

Liikennevaliokunnan mietintö n:o 6 hallituksen esityksestä kaapelilähetystoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi ja hallituksen esityksestä laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 1985 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 108/1985 vp. sekä 4 päivänä maaliskuuta 1986 hallituksen esityksen n:o 16. Valiokunta on päättänyt käsitellä esitykset toistensa yhteydessä.

Tässä yhteydessä valiokunta on päättänyt ottaa myös käsiteltäviksi eduskunnan 20 päivänä syyskuuta 1985 valiokuntaan lähettämän ed. Laurilan ym. lakialoitteen n:o 76/1985 vp. laiksi kaapelilähetystoiminnasta sekä eduskunnan 11 päivänä lokakuuta 1985 valiokuntaan lähettämän ed. Alpin ym. lakialoitteen n:o 85/1985 vp. laiksi kaapelilähetystoiminnasta.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti hankkinut hallituksen esityksestä n:o 108/1985 vp. ja edellä mainituista aloitteista perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Kai Törnblom ja yli-insinööri Vesa Palonen liikenneministeriöstä, vs. lainsäädäntöjohtaja Pekka Nurmi oikeusministeriöstä, ministeri Kaarina Suonio, neuvotteleva virkamies Jukka Liedes ja nuorempi hallitussihteeri Satu Lahtinen opetusministeriöstä, teleylijohtaja Aulis Salin ja johtaja Keijo Toivola posti- ja telehallituksesta, kuluttaja-asiamies Gerhard af Schultén kuluttaja-asiamiehen toimistosta, puheenjohtaja Matti Penttilä valtion elokuvataidoimikunnasta, toimistopäällikkö Esko Koivusalo kotimaisten kielten tutkimuskeskuksesta, professori Esko Heikkilä Valtion teknillisestä tutkimuskeskuksesta, osastopäällikkö Martti Uotila Suomen Kaupunkiliitosta, osastopäällikkö Lasse Ristikartano Suomen Kunnallisliitosta, jaostopäällikkö Henrik Wickström Finlands svenska kommunförbundet, jaostopäällikkö Jussi Tunturi ja insinööri Reijo Vähämaa Yleisradiosta, hallintojohtaja Seppo Si-

sättö ja lakimies Tapani Hiironen MTV Oy:stä, toimitusjohtaja Matti Tulin Suomen Kaapelitelevisioliitosta ja Tampereen tietoverkosta, toimitusjohtaja Tapio Kallioja Helsinki-Televisiosta, toimitusjohtaja Tapani Nummi Jyväskylän Jyväsiestinnästä, toimitusjohtaja Markku Miettinen Päijät-Visiosta, toimittaja Heikki Luukkanen Imatran kaapelitelevisiotoimikunnasta, toimitusjohtaja Robert Udd Närpiö-När-TV:stä, toimitusjohtaja Erik Sjöberg Vaasan kaapelitelevisioyhtiöstä, toimitusjohtaja Jouko Lehtoranta Tietoruudusta, suunnittelija Olli Kalpanen Kouvolan kaapelitelevisioyhtiöstä, toimitusjohtaja Markku Veijalainen Radio Ykkösestä, lakimies Jaakko Eskola Säveltäjien Tekijänoikeustoimisto Teostosta, toiminnanjohtaja Eero J. Aarnio ja lakimies Lauri Kerosuo Kopioistosta, puheenjohtaja Risto Rytty Esittävien taiteilijoiden ja äänitteiden tuottajien tekijänoikeusyhdistys Gramexista, toiminnanjohtaja Arto Alaspää Suomen Ääni- ja Kuvataallennetuottajista, apulaisjohtaja Markku Kosola Keskuskaupakamarista, tietoliikenneasiamies Hannele Tuomi Teollisuuden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Aarno Tanhuanpää, johtaja Reijo Svensson ja osastopäällikkö Risto Ikäheimo Puhelinlaitosten liitosta, johtaja Matti Mattheiszen Helsingin Puhelinyhdistyksestä, varatoimitusjohtaja Matti Anderzén Sanoma Osakeyhtiöstä, osastopäällikkö Håkan Gabrielsson Sanomalehtien Liitosta, radio- ja tv-sihteeri Timo Vuortama Radio- ja Televisiotoimittajien Liitosta, päätoimittaja Per-Erik Lönnfors Suomen Tietotoimistosta, toimitusjohtaja Eero Rantakokko Maakuntalehtien Liiton Uutis-keskuksesta, toimitusjohtaja Veikko Korkala Suomen Elokuvasäätiöstä, johtaja Aarne Laurila Kansanvalistusseurasta, toimituspäällikkö Matti Ristimäki Suomen Kulttuuriliitosta, filosofian lisensiaatti Niilo Luukanen Suomalaisuuden Liitosta, toiminnanjohtaja Päivi Liedes Suomen Kirjailija-

liitosta, lakimies Anita Ijäs Suomen Muusikkojen Liitosta, valtiotieteen kandidaatti Pekka Gronow Työväen Sivistysliitosta, opintosihteeri Johannes Runeberg Kansan Sivistystyön Liitosta, puheenjohtaja Erik Hellström Kansan Radioliitosta, toiminnanjohtaja Pekka Sallila Maaseudun Sivistysliitosta, varapuheenjohtaja Paavo Prepula Mainostajien Liitosta, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen, professori Kaarle Nordenstreng, professori Osmo A. Wiio, professori Seppo Halme, professori Risto Linnus, lisensiaatti Ulla-Maija Kivikuru, toimitusjohtaja Kai Salminen Epidemistä, taideohjaaja Olli Väinänen Kuopion videotyöpajasta, toimitusjohtaja Jouko Castrén Telemediasta, insinööri Martti Juva Salorasta ja johtaja Pekka Ketonen Telestestä.

Hallituksen esitys ja lakialoitteet

Hallituksen esityksessä n:o 108/1985 vp. ehdotetaan annettavaksi kaapelilähetystoiminnasta laki, jota sovellettaisiin kaapelitse harjoitettavaan ääniohjelma- ja televisiotointaan ja myös tietoliikenne- eli välityssatelliittien kautta välitetyn ohjelman edelleen lähettämiseen kaapeliverkoissa. Vastaanotettujen yleisradiolähetysten jakelua kaapeliverkoissa laki sen sijaan koskisi vain eräiltä osin.

Kaapelilähetystoiminta ehdotetaan saatettavaksi luvanvaraiseksi. Luvan myöntäisi valtioneuvosto enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Lupa olisi myönnettävä, jos hakija täyttää laissa säädetty edellytykset.

Ohjelmista tulisi riittävän osan olla suomalaisia alkuperää sen mukaan kuin lupaehdoissa määrättäisiin. Ohjelmat eivät saisi sisältää raakaa väkivaltaa eivätkä olla mielenterveyttä vahingoittavia tai epäsiiveellisiä. Mainoksia saisi kullakin ohjelmakanavalla olla enintään 11 prosenttia kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan kuukauden ohjelma-ajasta.

Välityssatelliittien avulla välitettyjen ulkomaisten ohjelmien edelleen lähettämiseen ei eräin edellytyksin sovellettaisi ohjelmistossa muutoin noudatettavia yleisiä periaatteita eikä kotimaisuutta ja mainonnan määrää ja sijoittamista koskevia säännöksiä. Johtoverkon omistaja olisi lain mukaan velvollinen luovuttamaan johtoverkon tai sen osan jokaisen kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi kohtuullisin ehdoin ja

yhtäläisin perustein. Vastaavanlainen luovutusvelvollisuus olisi kaapelilähetystoiminnan harjoittajalla, jonka olisi luovutettava ohjelmakanava tai sen osa jokaisen ohjelmatoiminnan harjoittajan käytettäväksi. Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan olisi aina jaettava Oy Yleisradio Ab:n yleisradiolähettykset.

Vastuu lähetettävistä ohjelmista määräytyisi keskeisiltä osin radiovastaullaissa ilmenevien periaatteiden mukaisesti. Liikenneministeriön tehtävänä olisi valvoa kaapelilähetystoimintaa.

Esitys sisältää kaapelilähetystoimintaa koskevan lakiehdotuksen lisäksi ehdotukset laiksi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n muuttamisesta, laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta ja laiksi oikeudesta valokuvaan annetun lain 12 §:n muuttamisesta.

Hallituksen esityksessä n:o 16 ehdotetaan, että kaapelilähetystoimintaa koskevassa lakiehdotuksessa ehdotetun jakeluvälitoimen alaisten radio- ja televisiolähetysten edelleen lähettäminen olisi luvallista suoraan tekijänoikeuslakiin otettavan pakollisenssisäännöksen nojalla. Oikeudenhaltijoilla olisi edelleen lähettämisestä oikeus korvaukseen.

Lakialoitteeseen n:o 76/1985 vp. sisältyvä lakiehdotus kaapelilähetystoiminnasta eroaa hallituksen esityksen mukaisesta vastaavasta lakiehdotuksesta siinä, että lakialoitteessa ehdotetaan poistettavaksi säännökset ohjelmiston riittävästä suomalaisesta alkuperästä ja mainonnan määrän rajoittamisesta.

Lakialoitteessa n:o 85/1985 vp. ehdotetaan hallituksen esityksestä poiketen kaapelilähetystoiminnan toimiluvan myöntämisedellytykseksi sitä, ettei luvan myöntäminen saa johtaa sananvapautta vaarantavaan joukkotiedotusvälineiden yksityisen omistamisen ja valvonnan keskittymiseen. Ohjelmiston osalta olisi lakialoitteen mukaan vaadittava ohjelmien monipuolisuutta ja tasapuolisuutta, vähintään 2/5 kotimaisuusastetta ja mainonnan ylärajan asettamista 7,5 %:iin. Lisäksi lakialoitteessa ehdotetaan välityssatelliittiohjelmia koskevan poikkeussäännöksen poistamista ja kaapelilähetystoiminnan valvonnan erottamista liikenneministeriön tehtävistä parlamentaariseen valvontaan. Aloitteessa katsotaan edelleen, että valtioneuvostolla tulisi olla velvollisuus peruuttaa toimilupa, jos luvan myöntämisen ehdot eivät enää täyty.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Kaapelilähetystoiminnalla on kuten joukkotiedotuksella yleensäkin laajaa yhteiskunnallista merkitystä. Tästä syystä liikennevaliokunta pitää varsin perusteltuna, että toiminnan yleiset puitteet vahvistetaan lainsäädännössä.

Kaapelilähetystoiminnan sääntelyllä on kulttuuri- ja elinkeinopoliittisia vaikutuksia. Ensimmäisenä valiokunta pitää lainsäädännön vaikutusta kulttuuripoliitiikkaan. Joukkoviestinnällä on tänä päivänä keskeinen vastuu kulttuurista. Viestintä tuo kulttuurin jokaisen kansalaisen ulottuville ja on näin luomassa tulevien sukupolvien kulttuurin perustaa siitä huolimatta, että myös perinteiset kulttuurin muodot ovat säilyneet. Teknisen kehityksen mukanaan tuomat mahdollisuudet kansainvälisen ohjelmatarjonnan voimakkaaseen kasvuun ovat johtamassa kansallisten kulttuurien yhdenmukaistumiseen ja köyhtymiseen. Oman kulttuurin erityislaadun säilyttäminen ja kehittäminen on kuitenkin ensiarvoisen tärkeää kansallisen identiteetin olemassaololle. Tämän vuoksi on valiokunnan mielestä välttämätöntä, että kansallisen kulttuurin säilyttämistä ja edistämistä turvataan myös viestintälainsäädännöllä. Kun kaapelitelevisio on ennen muuta paikallinen viestintäväline, tulee lainsäädännön luoda edellytyksiä paitsi kansallisen myös alueellisen ja paikallisen kulttuurin edistämiseksi ja säilyttämiseksi.

Käsitellessään hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta laiksi kaapelilähetystoiminnasta valiokunta on voinut todeta, ettei siinä ole riittävästi otettu huomioon kulttuuripoliittisia tavoitteita. Tästä lähtökohdasta valiokunta ehdottaa lakiehdotukseen useita muutoksia. Myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt huomautukset edellyttävät korjauksia lakiehdotukseen. Muutos ja korjaus ehdotukset perustellaan jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa. Yleisperusteluissa valiokunta kiinnittää vielä huomiota kotimaisten ohjelmien tuottamiseen.

Kansallisen, alueellisen sekä paikallisen kulttuurin säilyttämiseksi ja edistämiseksi on välttämätöntä luoda edellytyksiä kotimaiselle ohjelmatuotannolle kaapelilähetystoiminnassa. Tämä edellyttää valiokunnan mielestä lainsäädännön lisäksi kotimaisen ohjelmatuotannon tukemista nykyistä enemmän. Tukea tulee suunnata yhtäältä yleiseen kulttuuripoliitiikkaan ja toisaalta suoraan paikallisten ohjelmien tuotantoon sekä ohjelmien tekemistä koskevaan koulutukseen ja

ohjaukseen. Käytännössä koulutusta ja ohjausta voitaisiin antaa esimerkiksi kansalais- ja sivistysjärjestöissä. Myös niin sanotun videopajatyötyypin toiminnan tukemisella voitaisiin paikallisohjelmien tekemistä edistää merkittävästi.

Painottaessaan kotimaisen ohjelmatuotannon tukemisen tärkeyttä valiokunta samalla toteaa, että tuella on merkitystä myös työllisyyden kannalta.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki kaapelilähetystoiminnasta

1 §. Pykälän 3 momentin viittaussäännökset ehdotetaan tarkistettaviksi lakiehdotuksen muutuneen pykälänumeroinnin vuoksi.

2 §. Lakiehdotuksen 2 §:ssä on määritelty lain keskeiset käsitteet. Pykälän 1 kohdassa kaapelilähetystoiminnaksi on määritelty ohjelmien lähettäminen yleisön vastaanotettaviksi käyttäen hyväksi johtimia pitkin eteneviä sähkömagneettisia aaltoja. Esityksen perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitettu johdin voi olla metallikaapeli, optinen kaapeli tai muu sähkömagneettisia aaltoja johtava aine.

Valiokunnan mielestä sana ”johto” kuvaa paremmin kuin sana ”johdin” sellaista sähkömagneettisten aaltojen välitystapaa, joka tapahtuu optisin menetelmin. Kun tulevaisuudessa tullaan siirtymään enenevässä määrin tällaiseen välitystapaan, ehdottaa valiokunta määritelmässä käytettäväksi johto-sanaa.

Pykälän ensimmäiseen kohtaan ehdotetun muutoksen seurauksena olisi myös toiseen kohtaan tehtävä vastaava muutos.

3 luku. Lakiehdotuksen 3 lukuun sisältyvissä 6 ja 7 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi johtoverkon ja ohjelmakanavan käytöstä sekä niiden luovutusvelvollisuudesta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on näitä säännösehdoituksia tarkasteltu sananvapauden ja omaisuuden suojan kannalta.

Johtoverkon ja ohjelmakanavien luovutusvelvollisuuden todetaan lausunnossa olevan omiaan edistämään sananvapauden moninaisemman käytön toteutumista. Perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin lakiehdotusta puutteellisenä, koska siinä ei ole lainkaan säännelty, miten luovutusvelvollisuus käytännössä toteutuisi. Sääntelyn puutteellisuudesta aiheutuu sellainen vaara, että luovutusvelvollisuus toteutetaan käytännössä pitkäaikaissopimuksin. Näin meneteltäessä kaapelilähetystoiminnan ja ohjelmatoiminnan harjoitta-

minen saattavat tosiasiallisesti keskittyä muutamalle harvalle. Perustuslakivaliokunnan mielestä olisikin laissa tarpeen säätää, millä tavoin turvataan myöhemmässä vaiheessa toimiluvan saaneelle oikeus käyttää johtoverkkoa ja ohjelmatoimintaa harjoittamaan ryhtyvälle ohjelma-aikaa. Edelleen perustuslakivaliokunta katsoo, että sananvapauden käytännön toteutumista voitaisiin tehostaa varaamalla kansalaisten ja asianomaisen kunnan käyttöön ohjelma-aikaa tai ohjelmakanava.

Omaisuuksensuojan kannalta perustuslakivaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että johtoverkon omistajan ja kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuus luovuttaa johtoverkkoa ja ohjelmakanavia ei saa merkitä heidän oman toimintansa aiheutusta estymistä tai vaikeutumista. Johtoverkon omistajan tulee voida käyttää omaisuuttaan haluamallaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla esimerkiksi datasiirtoon tai toimiluvan saatuaan kaapelilähetystoimintaan. Toimiluvanhaltijan luovutusvelvollisuus ei saa estää oman ohjelmatoiminnan harjoittamista kohtuullisissa mitassa.

6 §. Johtoverkon käyttöä koskevaa 6 §:ää valiokunta ehdottaa muutettavaksi perustuslakivaliokunnan omaisuudensuojasta tekemien huomautusten johdosta siten, että luovutusvelvollisuus kohdistuu vain kaapelilähetystoimintaan käytettävän johtoverkon vapaana olevaan osaan. Näin muutettuna säännöksestä käy ilmi, että luovutusvelvollisuus ei koske muuhun tarkoitukseen kuin kaapelilähetystoimintaan käytettävää johtoverkkoa. Lisäksi säännöksellä turvataan kaapelilähetystoimintaan toimiluvan saaneen johtoverkon omistajan mahdollisuus itse harjoittaa lähetystoimintaa.

7 §. Ohjelmakanavan käyttöä koskevaa 7 §:ää valiokunta ehdottaa ensinnäkin muutettavaksi siten, että siinä säänneltäisiin ohjelmakanavan käytön ohella myös ohjelma-ajan käyttö. Tämä on tarpeen myös lain käsitteistön selkiyttämiseksi. Ohjelmakanavalla tarkoitetaan nimittäin 7 §:ssä ohjelmakanavaa ja ohjelma-aikaa. Muualla lakiehdotuksessa sanalla "ohjelmakanava" ei sitä vastoin tarkoiteta ohjelma-aikaa. Saman käsitteen käyttäminen eri pykälissä eri merkityksissä ei valiokunnan mielestä ole asianmukaista. Lisäämällä 7 §:ään sana "ohjelma-aika" poistetaan lakiehdotuksen käsitteellinen epäselvyys ja siitä mahdollisesti aiheutuvat tulkintaongelmat.

Perustuslakivaliokunnan omaisuudensuojasta tekemien huomautusten johdosta 7 §:ssä ehdotetaan lisäksi selvästi säädettäväksi siitä, että kaapelilähetystoiminnan harjoittajalla tulee olla mah-

dollisuus oman ohjelmatoiminnan harjoittamiseen. Edelleen pykälässä ehdotetaan otettavaksi huomioon kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuus yleisradiolähetyksen jakeluun. Tämä merkitsee, että ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan luovutusvelvollisuus muille ohjelmatoiminnan harjoittajille koskisi kaapelilähetystoiminnan harjoittajan omasta käytöstä sekä yleisradiolähetyksen jakelusta vapaaksi jääviä kanavia ja ohjelma-aikaa.

Kuten yleisperusteluissa on todettu, kaapelilähetystoiminnan keskeinen tehtävä on kulttuuri-politiittinen. Käsiteltävällä lailla pyritään luomaan edellytyksiä kansallisen, alueellisen ja paikallisen kulttuurin säilyttämiselle ja edistämiseksi. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi valiokunta ehdottaa pykälään otettavaksi uuden 1 momentin, jonka mukaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on varattava yksi ohjelmakanava tai ohjelma-aikaa siinä paikalliseen ohjelmatoimintaan.

Uusi 1 momentti velvoittaa kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ainoastaan varaamaan ohjelmakanavan tai ohjelma-aikaa paikallisten ohjelmien lähettämiseen tai lähetyttämiseen. Esitetäänkö tällä kanavalla kaapelilähetystoiminnan harjoittajan omaa paikallista ohjelmaa vai muiden paikallisten ohjelmatoiminnan harjoittajien ohjelmaa, jää kaapelilähetystoiminnan harjoittajan päätettäväksi.

Kotimaisen ohjelmiston aseman tukemiseksi valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi vielä uuden 3 momentin. Sen mukaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on luovuttaessaan omasta käytöstä ja yleisradiolähetyksen jakelusta vapaaksi jääviä ohjelmakanavia tai ohjelma-aikaa asetettava etusijalle sellaiset ohjelmatoiminnan harjoittajat, jotka aikovat lähettää tai lähetyttää paikallisia, alueellisia tai muita suomalaista alkuperää olevia ohjelmia.

8 § (uusi). Lakiehdotuksen uudessa 8 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi johtoverkon sekä ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan luovutusehdoista. Luovutusehtoihin ehdotettavat muutokset pohjautuvat perustuslakivaliokunnan sananvapauden toteuttamisesta esittämiin käsityksiin.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännökset, joilla pyritään turvaamaan myöhemmässä vaiheessa toimiluvan saaneelle oikeus käyttää johtoverkkoa sekä myöhemmässä vaiheessa ohjelmatoiminnan harjoittamiseen ryhtyvälle ohjelmakanavaa. Tässä tarkoituksessa valiokunta ehdottaa, että johtoverkon osa voidaan luovuttaa kaapelilähetystoimintaan oikeutetulle sekä ohjelmakanava ja ohjelma-aikaa ohjelmatoiminnan

harjoittajalle enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Johtoverkon osan sekä ohjelmanakanavan ja ohjelma-ajan luovutuksessa tulee hallituksen esityksen mukaan noudattaa kaikkiin kaapelilähetystoiminnan ja ohjelmatoiminnan harjoittajiin nähden kohtuullisia ehtoja ja yhtäläisiä perusteita. Ohjelmatoiminnan harjoittajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta on kuitenkin valiokunnan mielestä tarpeen sallia poiketa silloin, kun kysymyksessä on paikallisten, alueellisten tai muiden suomalaista alkuperää olevien ohjelmien lähettäminen. Tällaisella poikkeamismahdollisuudella parannetaan käytännössä edellytyksiä kotimaisten ohjelmien esittämiseen kaapelilähetystoiminnassa. Ohjelmanakanavan ja ohjelma-ajan luovuttaminen edullisemmin ehdoin suomalaista alkuperää olevien ohjelmien esittämiseen olisi kuitenkin ehdotetun säännöksen mukaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan päätettävissä.

Ehdotetun uuden 8 §:n johdosta lakiehdotuksen seuraavien pykälien numerointi muuttuu.

9 § (8 §). Lakiehdotuksen 9 § koskee kaapelilähetystoiminnan yleisiä periaatteita. Valiokunta pitää ehdotettuja periaatteita kannatettavina. Kun kaapelilähetystoiminnan sääntelyn keskeisenä lähtökohtana on kotimaisen kulttuurin edistäminen ja säilyttäminen, ehdottaa valiokunta pykälään lisättäväksi kansallisen, alueellisen ja paikallisen kulttuurin edistämisvelvoitteen.

Valiokunta kiinnittää lisäksi erityistä huomiota säännökseen, jonka mukaan kaapelilähetystoiminnassa on edistettävä sananvapauden periaatteita. Sananvapauden käytännön toteutuminen edellyttää, ettei kaapelilähetyksen ohjelmisto ole keskittynyt. Tästä syystä valiokunta painottaa kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuutta pyrkiä pykälän edellyttämällä tavalla monipuolisen ja eriytyneen ohjelmiston lähettämiseen tai lähetyttämiseen. Myös niillä muutoksilla, joita mietinnössä ehdotetaan johtoverkon, ohjelmanakanan ja ohjelma-ajan käyttöä sekä ohjelmien kotimaisuutta koskeviin säännöksiin on pyritty ohjelmistojen eriyttämiseen luomalla edellytyksiä alueellisten ja paikallisten ohjelmien esittämislle. Valiokunta edellyttääkin, että liikenneministeriö valvoo tarkasti edellä mainittujen säännösten mukaisen ohjelmatoiminnan toteutumista.

Valiokunta haluaa vielä todeta, että pykälän mukaista velvollisuutta monipuolisen ohjelmiston esittämiseen edistää, ettei myöskään kaapelilähetyksyritysten omistus ole keskittynyt. Haitallista sananvapauden kannalta keskittyminen on valiokunnan mielestä etenkin silloin, kun toi-

minta keskittyy painovapauslain mukaista toimintaa harjoittaville valtakunnallisesti tai alueellisesti johtaville yrityksille.

10 § (9 §). Lakiehdotuksen 10 §:n mukaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että kansallisen kulttuurin edistämisen ja säilyttämisen kannalta riittävä osa ohjelmista on suomalaista alkuperää. Toimiluvassa määriteltäisiin kussakin tapauksessa erikseen kotimaisen ohjelmiston vähimmäisosuus.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on tämän pykälän osalta kiinnitetty huomiota hallitusmuodon 10 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan sananvapauden käytön sääntelyn tulee tapahtua lailla. Lakiehdotuksen katsotaan olevan perustuslain vastainen, koska ohjelmiston täsmällisestä kotimaisuusasteesta eli sananvapauden eräästä käytöskysymyksestä määrättäisiin toimiluvassa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon nojalla liikennevaliokunta ehdottaa pykälän 2 momentissa säädettäväksi prosenttimääräiset rajat kotimaisen ohjelmiston vähimmäisosuudelle. Rajoiksi esitetään 15—50 prosenttia kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan kustakin kuuden kuukauden ohjelma-ajanjaksosta. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että kotimaisuusasteen laskentaperusteena kullakin kuuden kuukauden ohjelma-ajanjaksolla on lakiehdotuksen 12 §:n ja 16 §:n ulkopuolelle jäävä ohjelmisto.

Ohjelmiston kotimaisuusastetta koskevat vaatimukset ovat 7 §:n ohella lakiehdotuksen tärkeimpiä säännöksiä, joilla kansallisen kulttuurin edistämisen ja säilyttämistavoitetta pyritään toteuttamaan. Siksi on oleellista, että kotimaisen ohjelmiston osuutta ei voida täyttää esimerkiksi mainoksilla, virityskuvalla tai vastaavanlaisilla lähettyksillä, mihin hallituksen esityksen mukainen säännösehdoitus antaa mahdollisuuden. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa pykälään otettavaksi uuden 3 momentin, jonka mukaan tässä pykälässä tarkoitettun suomalaista alkuperää olevan ohjelman osuutta laskettaessa ohjelman ei pidetä mainoksia, tekstiesityksiä lukuun ottamatta uutisia, virityskuvaa eikä pitkiä ajanjaksoja täyttävien toimittamattomien kuvien kuten kellon, akvaarion tai kiinteällä kameralla kuvatun katunäkymän esittämistä.

Vaikka valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi tarkentavan säännöksen siitä, minkälaisen ohjelmiston esittämistä kotimaisuusvaatimuksen täyttäminen edellyttää, on silti olemassa vaara, että kotimaisuusvaatimusta kierretään muun muassa jatkuvilla ohjelmien uusinnoina tai esittämällä tekstiuutisia normaalin lähetyksajan ulko-

puolella. Valiokunta pitää tärkeänä, että näihin seikkoihin kiinnitetään huomiota toimiluvan ehtoja asetettaessa.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan ohjelmiston kotimaisuusastetta harkittaessa on otettava huomioon myös toimialueen kieliolot. Hallituksen esityksen perusteluissa säännöksen todetaan merkitsevän, että maan ruotsinkielisillä alueilla toimivien kaapelilähetystoiminnan harjoittajien kohdalla voidaan ottaa huomioon muissa pohjoismaissa tuotettujen ohjelmien saatavuus, kun kotimaisten ohjelmien vähimmäisosuutta määrätään. Valiokunta yhtyy tähän hallituksen näkemykseen ja korostaa sen tärkeyttä.

Valiokunta pitää edelleen tärkeänä, että pohjoismaiden ulkopuolelta välitettävät välityssatelliittiohjelmat huomioidaan määrättäessä kotimaisten ohjelmien vähimmäisosuutta. Mitä enemmän tällaista välityssatelliittiohjelmaa aiotaan lähettää, sitä suurempia vaatimuksia tulisi ohjelmiston kotimaisuudelle asettaa.

11 § (10 §). Lakiehdotuksen 11 § koskee mainontaa kaapelilähetystoiminnassa. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan kaapelilähetystoiminnassa saa olla mainoksia kullakin ohjelmakanavalla kunakin kuukautena enintään 11 prosenttia kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ohjelma-ajasta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan television katselun ja radion kuuntelun määrä vaihtelee eri vuodenaikoina. Katselija- ja kuuntelijamäärän vaihtelu vaikuttaa puolestaan suoraan mainosajan kysyntään. Jos sallitun mainonnan määrä lasketaan kuukausittain kuten hallitus esittää, ei kausivaihtelua voida huomioida laissa säädettyä mainosaikaprosenttia laskettaessa. Tästä on todettu aiheutuvan huomattavaa taloudellista haittaa etenkin pienille kaapelilähetysyrityksille. Kaapelilähetystoiminnan taloudellisten edellytysten turvaamiseksi on valiokunnan mielestä perusteltua pidentää mainosaikaprosentin laskentaperusteena oleva aika kuudeksi kuukaudeksi.

12 § (11 §) ja 19 § (18 §). Pykälien viittaus-säännökset ehdotetaan tarkistettaviksi lakiehdotuksen muuttuneen pykälänumeroinnin vuoksi.

21 § (20 §). Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuudeksi on ehdotetussa pykälässä asetettu huolehtia siitä, että jokainen lähetetty ohjelma tallennetaan kolmen kuukauden ajaksi.

Ohjelmien sisällön tarkistamiseksi on välttämätöntä, että kaapelitse lähetettävistä ohjelmista on olemassa tallenne. Ehdotuksen mukainen tallennusvelvollisuus on kuitenkin valiokunnan käsityksen mukaan liian laaja ja aiheuttaa kohtuutto-

mia kustannuksia. Valiokunta ei esimerkiksi pidä tarpeellisena, että kaikki saman välityssatelliittiohjelman välittäneet kaapelilähetystoiminnan harjoittajat ovat velvollisia valmistamaan siitä tallenteen. Riittävää on, että ohjelmasta valmistetaan yksi tallenne. Myöskään sellaisen ohjelman uudelleen tallentaminen, josta on jo olemassa tallenne, ei valiokunnan mielestä ole tarpeen.

Edellä esitetyistä syistä valiokunta ehdottaa ohjelman tallennusta koskevaa pykälää muutettavaksi. Muutosehdotusten lähtökohtana on, että jokaisesta kaapelitse lähetetystä ohjelmasta on oltava Suomessa tallenne. Jollei tallennetta ole, kaapelilähetystoiminnan harjoittaja olisi velvollinen tallentamaan ohjelman itse tai sopimaan tallentamisen jonkun toisen tehtäväksi. Jos useampi kaapelilähetystoiminnan harjoittaja lähettää saman ohjelman, olisi siis mahdollista sopia ohjelman yhteisestä tallentamisesta.

Ehdotetut muutokset merkitsevät, että ohjelman tallenne ei aina ole ohjelman lähettäneen kaapelilähetystoiminnan harjoittajan hallussa. Tämän vuoksi kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuudeksi ehdotetaan lisäksi sopia ohjelmaa ostaessaan ja tallentamisesta sopiessaan, että tallenne säilytetään laissa säädetyn ajan.

22 § (21 §). Valiokunta ehdottaa pykälän 3 momenttiin lisättäväksi yleistä käytäntöä vastaavan säännöksen siitä, ettei uhkasakon asettamista koskevasta päätöksestä saa valittaa. Momentin viittaussäännös ehdotetaan myös korjattavaksi. Lisäksi valiokunta pitää tarpeellisena ehdottaa uutta 4 momenttia, jossa säädetään uhkasakon maksettavaksi määräämisestä.

23 § (22 §) ja 25 § (24 §). Pykälien viittaus-säännökset ehdotetaan tarkistettaviksi lakiehdotuksen muuttuneen pykälänumeroinnin vuoksi.

26 § (uusi). Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan, että kaapelilähetystoimintaa koskevassa laissa tulisi nimenomaisin säännöksin turvata muutoksenhakumahdollisuus kaikkiin niihin yksityisiä ja yhteisöjä koskeviin hallintopäätöksiin, joita viranomaiset lakiehdotuksen nojalla tekevät ja jotka yleisten säännösten mukaan ovat valituskelpoisia. Tällä perusteella liikennevaliokunta ehdottaa lakiin otettavaksi uuden pykälän, jossa säädetään perustuslakivaliokunnan edellyttämästä muutoksenhakuoikeudesta.

Uusi pykälä ehdotetaan sijoitettavaksi uuteen 8 lukuun. Tämän johdosta esityksen mukainen 8 luku siirtyy 9 luvuksi.

29 § (26 §). Perustuslakivaliokunnan lausunnossa pidetään tarpeellisena, että lakiehdotuksen voimaantulopykälän siirtymäsäännöksessä sääde-

tään tietty lain voimaantulosta laskettava määräaika, jonka kuluessa toimilupa on haettava tai ilmoitus yleisradiolähetyksen jakelusta tehtävä. Liikennevaliokunta ehdottaa säännöksen korjattavaksi perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla. Sopivana määräaikana liikennevaliokunta pitää kolmea kuukautta.

2. Laki oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

3. Tekijänoikeuslain muuttamista koskevat lakiehdotukset

Hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvässä ehdotuksessa tekijänoikeuslain muuttamisesta ehdotetaan, että kaapelilähetystoiminnan harjoittaja saa valmistaa lähetettyyn ohjelmaan sisältyvän teoksen kappaleen täyttäessään kaapelilähetystoiminnasta annettavan lain mukaista talentamisvelvollisuuttaan.

Hallituksen esitykseen n:o 16 sisältyvässä lakiehdotuksessa ehdotetaan, että kaapelilähetystoiminnasta annettavassa laissa säädettävän jakeluvelvoitteen alaisten radio- ja televisiolähetyksen samanaikainen ja muuttamaton edelleen lähettäminen olisi luvallista suoraan tekijänoikeuslain nojalla. Oikeudenhaltijoilla olisi edelleen lähettämistä oikeus korvaukseen.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyviä tekijänoikeuslain muutosehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä. Lakiehdotukseen ehdotetaan kuitenkin tehtäväksi teknisluonteisia tarkistuksia sen johdosta, että kaapelilähetystoimintaa koskevaa lakiehdotusta ehdotetaan muutettavaksi.

Hallituksen esitykseen n:o 16 sisältyvien tekijänoikeuslain muutosehdotusten valiokuntakäsittelyn aikana tekivät Oy Yleisradio Ab ja Kopios-to ry sopimuksen, jossa ne vahvistivat luopuvansa pysyvästi vaatimasta korvausta Oy Yleisradio Ab:n toimiluvan nojalla lähetettyjen ja alueella vastaanotettavien yleisradiolähetyksen jakamisesta kaapeliverkoissa ja yhteisantennijärjestelmissä Suomen alueella. Vaikka tehty sopimus poistaa oikeudenhaltijoiden korvaukset yleisradiolähetyk-

sen kaapelitse tapahtuvasta edelleen lähettämisestä, on hallituksen esittämä lakiehdotus liikennevaliokunnan mielestä tarpeellinen.

Kaapelilähetystoiminnasta annettavassa laissa säädetään kaapelilähetystoiminnan harjoittajalle velvollisuus yleisradiolähetyksen jakeluun kaapeliverkoissa. Voimassa olevan tekijänoikeuslain 22 a §:n mukaan taas jakelun tekijänoikeudellinen sallittavuus riippuu tekijöitä edustavan järjestön luvasta. Jollei tekijänoikeuslainsäädäntöä muuteta siten, että jakeluvelvoitteen alaisten yleisradiolähetyksen edelleen lähettämiseen ei tarvita tekijöiden lupaa, ovat kaapelilähetystoiminnasta annettava laki ja tekijänoikeuslaki keskenään ristiriidassa. Toisaalta kaapelilähetystoiminnan harjoittajalle olisi tarpeeton rasite hankkia lupa jakeluvelvoitteen alaisten lähetyksen edelleen jakamiseen, kun siitä ei sopimuksen nojalla kuitenkaan suoritettaisi korvausta.

Puoltaessaan lakiehdotuksen hyväksymistä valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena ehdottaa 22 b §:ää muutettavaksi siten, ettei myöskään yhteisantennijärjestelmissä tapahtuvaan radio- tai televisiolähetyksen edelleen lähettämiseen tarvittaisi tekijöiden lupaa, koska myös tällä tavoin tapahtuvasta edelleen lähettämisestä ei sopimuksen mukaan suoriteta korvausta. Lakiehdotukseen ehdotetaan lisäksi tehtäväksi teknisluonteisia tarkistuksia kaapelilähetystoimintaa koskevaan lakiehdotukseen ehdotettujen muutosten johdosta.

Kun hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. ja hallituksen esitykseen n:o 16 sisältyvissä lakiehdotuksissa muutettaisiin osittain samoja tekijänoikeuslain pykäläiä, ehdottaa valiokunta lakiehdotukset yhdistettäväksi.

4. Laki oikeudesta valokuvaan annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä. Lakiehdotukseen ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteisia tarkistuksia sen vuoksi, että kaapelilähetystoimintaa koskevaa lakiehdotusta ehdotetaan muutettavaksi.

Aloitteet

Koska valiokunta on hyväksynyt kaapelilähetystoimintaa koskevan lakiehdotuksen hallituksen esityksen pohjalta, olisi tässä yhteydessä käsitelty lakialoitteet hylättävä.

Edellä esitetyn perusteella liikennevaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvä toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana,

että hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvät ensimmäinen ja

neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina, sekä

että hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvä kolmas lakiehdotus ja hallituksen esitykseen n:o 16 sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki

kaapelilähetystoiminnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Muuhun kuin 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuun yleisradiolähetysten jakeluun tätä lakia sovelletaan vain siltä osin kuin 5 luvussa sekä 19, 22, 23, 25, 27 ja 28 §:ssä säädetään.

2 §

Määritelmiä

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *kaapelilähetystoiminnalla* ohjelmien lähettämistä yleisön vastaanotettaviksi käyttäen hyväksi *johtoja* pitkin eteneviä sähkömagneettisia aaltoja;

2) *johtoverkolla* edellä mainittujen *johtojen* kokonaisuutta tarvittavine varusteineen;

(3—8 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Oikeus harjoittaa kaapelilähetystoimintaa

3—5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Johtoverkon ja ohjelmakanavan käyttö

6 §

Johtoverkon käyttö

Johtoverkon omistaja, joka sallii johtoverkon käyttämisen kaapelilähetystoimintaan, on velvolinen luovuttamaan kaapelilähetystoimintaa varten käytettävissä olevan johtoverkon *vapaana olevan* osan jokaisen kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi (*poist.*).

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7 §

Ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan käyttö

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on varattava yksi ohjelmakanava tai ohjelma-aikaa siinä paikalliseen ohjelmatoimintaan.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja on velvollinen luovuttamaan omasta ohjelmatoiminnasta ja 16 §:ssä tarkoitettusta jakeluvelvoitteesta vapaaksi jäävän ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan muiden ohjelmatoiminnan harjoittajien käyttöön.

Luovuttaessaan ohjelmakanavan tai ohjelma-aikaa muiden ohjelmatoiminnan harjoittajien käyttöön kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on annettava etusija paikallisten, alueellisten ja muiden suomalaista alkuperää olevien ohjelmien lähettämistä varten.

8 § (uusi)

Johtoverkon, ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan luovutusehdot

Johtoverkko voidaan luovuttaa kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi sekä ohjelmakanava ja ohjelma-aikaa ohjelmatoiminnan harjoittajan käytettäväksi enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Johtoverkon, ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan luovutuksessa on noudatettava kaikkiin kaapelilähetystoimintaan oikeutettuihin ja ohjelmatoiminnan harjoittajiin nähden kohtuullisia ehtoja ja yhtäläisiä perusteita ottaen huomioon tämän lain ja sen nojalla annetut säännökset ja määräykset sekä toimiluvan ehdot.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa on säädetty, voi kaapelilähetystoiminnan harjoittaja luovuttaa ohjelmakanavan ja ohjelma-aikaa 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuja ohjelmia lähettävälle ohjelmatoiminnan harjoittajille edullisemmin ehdoin kuin muille ohjelmatoiminnan harjoittajille.

4 luku

Ohjelmisto

9 § (8 §)

Kaapelilähetystoiminnan yleiset periaatteet

Kaapelilähetystoiminnassa on edistettävä sananvapauden periaatteita ja nojaututtava kansanvaltaisiin arvoihin, tuettava kansallista, alueellista ja paikallista kulttuuria, tarjottava tietoja ja mielipiteitä toimialueen asioista, edistettävä kan-

salaisten avointa keskustelua sekä noudatettava hyviä tapoja.

10 § (9 §)

Kotimaisuus

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Toimiluvassa määrätään, kuinka suuren osan ohjelmista vähintään tulee olla suomalaista alkuperää. Suomalaista alkuperää olevien ohjelmien vähimmäisosuutta ei kuitenkaan saa määrätä 15 prosenttia pienemmäksi eikä 50 prosenttia suuremmaksi kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ohjelma-ajasta laskettuna kultakin kuuden kuukauden jaksolta. Ehtojen asettamisessa on noudatettava yhdenvertaisuutta kaapelilähetystoiminnan harjoittajien kesken ottaen huomioon toiminnan laatu ja laajuus.

Tässä pykälässä tarkoitettujen suomalaista alkuperää olevien ohjelmien osuutta laskettaessa ohjelmana ei pidetä mainoksia, tekstiesityksiä lukuun ottamatta uutisia, virityskuvaa eikä pitkiä ajanjaksoja täyttävien toimittamattomien kuvien esittämistä.

11 § (10 §)

Mainonta

Kaapelilähetystoiminnassa saa olla mainontaa:

1) jos mainoksia kullakin ohjelmakanavalla on kunakin kuuden kuukauden jaksone enintään 11 prosenttia kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ohjelma-ajasta; tai

(2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

12 § (11 §)

Välityssatelliittiohjelmat

Mitä 9 ja 10 §:ssä sekä 11 §:n 1 ja 2 momentissa on säädetty, ei koske välityssatelliitin avulla välitettyjen ulkomaisten lähetystoiminnan harjoittajien ulkomaisia ohjelmia, mikäli ohjelma lähetetään edelleen samanaikaisesti ja muuttamattomana erikseen sitä varten varatulla ohjelmakanavalla.

13 ja 14 §

(Kuten 12 ja 13 § hallituksen esityksessä)

5 luku

Yleisradiolähetysten jakelu

15 ja 16 §

(Kuten 14 ja 15 § hallituksen esityksessä)

6 luku

Vastuu kaapelitse lähetettävästä ohjelmasta

17 ja 18 §

(Kuten 16 ja 17 § hallituksen esityksessä)

19 § (18 §)

Vastuu jakelusta

Mitä 17 §:n 1 momentissa on säädetty, sovelletaan vastaavasti muiden kuin 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen yleisradiolähetysten jakeluun.

Rikoksen tekijän ja siihen osallisen lisäksi 1 momentissa tarkoitettun yleisradiolähetysten jakaja on vastuussa sisällöltään rikollisen ohjelman lähettämisen aiheuttamasta vahingosta 18 §:n mukaisesti, jollei hän voi näyttää noudattaneensa rikoksen estämiseksi kaikkea asianaan ollutta varovaisuutta.

20 §

(Kuten 19 § hallituksen esityksessä)

21 § (20 §)

Ohjelman tallennus

Jokaisesta kaapelitse lähetetystä ohjelmasta on oltava tallenne Suomessa. Tallennetta ei saa hävittää ennen kuin vähintään kolme kuukautta on kulunut ohjelman lähettämisestä.

Jos lähetettävästä ohjelmasta ei ole ennestään tallennetta, kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on tallennettava se tai sovittava tallentaminen jonkun toisen tehtäväksi. Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on huolehdittava lisäksi siitä, että lähetettyjen ohjelmien tallenteet säilytetään 1 momentissa säädetyn ajan.

(3 mom. kuten 2 mom. hallituksen esityksessä)

7 luku

Ohjaus ja valvonta sekä seuraamukset

22 § (21 §)

Liikenneministeriön tehtävät

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Velvoitteen ja 25 §:ssä tarkoitettun kiellon tehosteeksi ministeriö voi asettaa uhkasakon. *Päätöksestä, jolla uhkasakko asetetaan, ei saa valittaa.*

Uhkasakon määrää maksettavaksi liikenneministeriö.

23 § (22 §)

Rangaistussäännökset

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Mitä 2 momentissa on säädetty, koskee myös sitä, joka jakaa muun kuin 16 §:n 1 momentissa tarkoitettun yleisradiolähetysten, jollei hän voi näyttää noudattaneensa rikoksen estämiseksi kaikkea asianaan ollutta varovaisuutta.

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

24 §

(Kuten 23 § hallituksen esityksessä)

25 § (24 §)

Jakelun kieltäminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei kuitenkaan koske 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen yleisradiolähetysten jakelua.

8 luku

Muutoksenhaku

26 § (uusi)

Muutoksenhaku

Valtioneuvoston tämän lain 4 ja 24 §:n sekä liikenneministeriön 1 §:n 2 momentin 6 kohdan, 22 §:n 2 ja 4 momentin ja 25 §:n nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta siten kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty.

9 luku

Erinäiset säännökset

27 §

(Kuten 25 § hallituksen esityksessä)

28 § (26 §)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Sen, joka tämän lain voimaan tullessa harjoittaa kaapelilähetystoimintaa, on haettava 3 §:ssä tarkoitettu toimilupa kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Lain 15 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on niin ikään tehtävä kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta. (3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3.

Laki

tekijänoikeuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun tekijänoikeuslain (404/61) 45 §:n 3 momentti, 46 §:n 2 momentti, 48 §:n 3 momentti sekä 54 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat 45 §:n 3 momentti, 48 §:n 3 momentti ja 54 §:n 1 momentin 1 kohta 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa (54/86) ja 46 §:n 2 momentti 27 päivänä heinäkuuta 1984 annetussa laissa (578/84), sekä

lisätään lakiin uusi 21 a ja 22 b § seuraavasti:

21 a §

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja saa valmistaa tai valmistuttaa lähetettyyn ohjelmaan sisältyvän teoksen kappaleen täyttäessään kaapelilähetystoiminnasta annetun lain (/) 21 §:ssä säädettyä tallentamisvelvollisuuttaan.

22 b §

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja ja muu radio- tai televisiolähetyksen lähettäjä saa lähettää edelleen johtoja pitkin yleisön vastaanotettavaksi kaapelilähetystoiminnasta annetun lain (/) 16 §:ssä tarkoitettuun radio- tai televisiolähetykseen sisältyvän teoksen (poist.) samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa lähetystä muuttamatta.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä n:o 16)

45 §

Tässä pykälässä tarkoitettuun esityksen laitteeseen ottamiseen, saattamiseen yleisön saataviin ja siirtämiseen on vastaavasti sovellettava, mitä 3 §:ssä, 11 §:n 1—3 momentissa, 12 §:n 2 mo-

mentissa, 14 §:n 1 momentissa, 17, 20, 21 ja 21 a §:ssä, 22 §:n 1 momentissa, 22 a, 22 b, 26 a—26 h ja 27—29 §:ssä sekä 41 ja 42 §:ssä on säädetty.

46 §

(Kuten hallituksen esityksessä n:o 108/1985 vp.)

48 §

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa on vastaavasti sovellettava, mitä 11 §:n 1—3 momentissa, 14 §:n 1 momentissa, 20, 21 ja 21 a §:ssä sekä 22 §:n 1 momentissa on säädetty. Lisäksi lähetyksen johtoja pitkin tapahtuvaan edelleen lähettämiseen sovelletaan vastaavasti, mitä 22 a ja 22 b §:ssä on säädetty.

54 §

(Kuten hallituksen esityksessä n:o 16)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä n:o 108/1985 vp.)

4.

Laki**oikeudesta valokuvaan annetun lain 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään oikeudesta valokuvaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun lain (405/61) 12 §:ään uusi näin kuuluva 2 momentti:

12 §

pelilähetystoiminnasta annetun lain (/)
21 §:ssä säädettyä tallentamisvelvollisuuttaan.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja saa valmistaa *tai valmistuttaa* lähetettyyn ohjelmaan sisältyvän valokuvan kappaleen täyttaessään kaa-

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

Samalla valiokunta ehdottaa,

*että lakialoitteisiin n:ot 76 ja 85/1985
vp. sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.*

Edelleen valiokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavan toivomuksen,

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1986

että hallitus tarkoin seuraa kaapelilähetystoiminnan kehitystä ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin kaapelilähetystoiminnan keskittymisen estämiseksi sekä kansallisen, alueellisen ja paikallisen ohjelmatarjonnan edistämiseksi.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Karpola, varapuheenjohtaja Ranta, jäsenet Aho (osittain), Ahonen (osittain), Jaakonsaari (osittain), Lahti-

nen (osittain), Männistö (osittain), Nordman, Nyby, Paasilinna, Ratu, Saari (osittain), Skön, Tennilä, Tiuri, Uitto (osittain), Valo ja Viljanen (osittain) sekä varajäsen Knuuttila (osittain).

Vastalauseita

I

Yleisperustelut

Lakiesitystä kaapelilähetystoiminnasta voidaan perustellusti pitää tarpeettomana, koska kaapelilähetystoimintaa säätelemään riittäisivät jo olemassa olevat mm. viestintää, julkaisutoimintaa ja elokuvatoimintaa koskevat lait. Kaapelilähetystoiminta eroaa vapaita radioaaltoja käyttävästä radio- ja televisiotoinnasta siinä, että ohjelma-kanavien määrä on periaatteessa rajaton. Kaapelitelevision voitaisiin siten soveltaa painovapauslakia. Yleisradiotoimintaan tarvitaan laki jo siitä syystä, että kanavia ei riitä kaikille halukkaille. Yleisradiotoiminnassa tarvitaan lainsäädäntöä myös siitä syystä, että vapaita radioaaltoja käytettäessä on noudatettava kansainvälisiä sopimuksia.

Hallituksen lakiesityksessä kaapelitelevision lähtökohta on ymmärretty väärin. Kaapeliteleviotoimintaa verrataan tavalliseen yleisradiotoimintaan. Todellisuudessa kaapelitelevioverkkoja on rakennettu ja rakennetaan Suomeen ennen kaikkea ulkomaisten välityssatelliittiohjelmien ja ulkomaisten televisio-ohjelmien jakamista varten. Kun kaapeliverkko on rakennettu, sitä on helppo ryhtyä käyttämään myöskin paikalliseen ohjelmatarjontaan. Kaapelitelevioverkko tarjoaa siis mahdollisuuden ulkomaisten televisio-ohjelmien jakeluun ja paikallisen televisio-ohjelman katseluun. Sen merkitys suomalaisen kulttuurin edistämässä on kahdenlainen. Suomalaisilla on mahdollisuus saada tietoja ja vaikutteita siitä mitä maailmalla tapahtuu. Se on välttämätöntä kansainvälistyvässä maailmassa, jossa suomalaisten yritysten on entistä enemmän vietävä tuotteitaan ja palveluita koko maailmaan. Toiseksi kaapelitelevio antaa mahdollisuuksia paikallisen kulttuurin edistämiseen paikallisten ohjelmien muodossa. Valiokunta näkee vain jälkimmäisen mahdollisuuden, mutta pitää kulttuurin kansainvälistymistä suomalaisen kulttuurin köyhtymisenä!

Kaapeliteleviotoiminta on tähän asti kehittynyt Suomessa aivan hyvin ilman lainsäädäntöä. Syksyllä 1985 Suomessa oli 23 kaapelitelevioverkkoa, jotka välittivät satelliittiohjelmiä. Vuotta myöhemmin verkkoja oli 88 kappaletta. Mitään varsinaisia epäkohtia ei ole havaittu eikä valituksia kaapeliteleviotoiminnan suhteen ole esitetty.

Mikäli kaapelilähetystoimintaa koskeva laki halutaan eduskunnassa kuitenkin säätää, on lakiesi-

tyksen toimilupaan perustuva perusmalli oikea. Sananvapauden turvaamiseksi on perusperiaatteena oltava, että toimilupa aina myönnetään, kun hakija täyttää määrätyt muodolliset vaatimukset. Lakiin ei saisi sisältyä määräyksiä, jotka käytännössä tekevät kaapelilähetystoiminnan hankalaksi. Hallituksen lakiesityksessä niitä ovat erityisesti 9 ja 10 §:ään sisältyvät vaatimukset ohjelmien kotimaisuusasteesta ja mainonnan rajoituksista.

Valiokunta on asettanut toimiluvassa määriteltävän kotimaisuusasteen alarajan 15—50 prosentiksi. Näin suuret minimivaatimukset estävät paikallisen kaapeliteleviotoiminnan aloittamista. Mainosajan rajoittamista ei tarvita, sillä katseelijat kontrolloivat mainonnan määrää tehokkaasti. Rajoittaminen on täysin tarpeetonta valtion holhousta.

Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. Hallituksen esityksessä yhteisantennijärjestelmä määritellään johtoverkoksi, jossa johtoverkon vastaanottopisteet ovat samassa tai lähellä sijaitsevilla rakennuksissa. Tämän määritelmän mukaan puhelinverkon osat ja eräät muut tietoliikenneverkot olisivat yhteisantennijärjestelmiä. Momentin tarkoituksena lienee ollut rajoittaa lain ulkopuolelle vain suhteellisen pienet yhteisantenniverkot. Nykyään kuitenkin esimerkiksi uusilla asuntoalueilla rakennetaan suuryhteisantennijärjestelmiä eikä ole mitään syytä erottaa niitä muista yhteisanteenneista.

3 §. Hallituksen esityksessä Oy Yleisradio Ab:lle annetaan oikeus kaapelilähetystoiminnan harjoittamiseen ilman toimilupaa. Poikkeus on tarpeeton. Jos Yleisradio haluaa kaapelilähetystoimintaa harjoittaa, se voi siihen saada toimiluvan ja toimiluvassa on määriteltävä kotimaisuusaste.

5 §. Hallituksen esityksen mukaan toimilupaa koskevasta hakemuksesta on pyydetty lausunto niiltä kunnilta, joiden alueella lähetystoimintaa halutaan harjoittaa. Kaapelilähetystoimintaa voidaan harjoittaa myös valtakunnallisesti välityssatelliitin kautta. Silloin ei ole järkevää pyytää lausuntoa kaikilta Suomen kunnilta.

7 §. Hallituksen esityksessä kaapelilähetystoiminnan harjoittaja on velvollinen luovuttamaan

käytettävissä olevia kanavia tai aikaa myös ohjelmatoiminnan harjoittajien käyttöön. Ohjelmatoiminnan harjoittajan käsite mutkistaa lakiesitystä huomattavasti, koska ohjelmatoiminnan harjoittajalle ei aseteta samoja kotimaisuus- ja mainosrajoituksia kuin kaapelilähetystoiminnan harjoittajalle. Kaapelitelevisiotoiminta selvenee huomattavasti, jos verkon omistajan tai haltijan lisäksi on vain kaapelilähetystoiminnan harjoittajia, jotka ovat vastuussa ohjelmien sisällöstä. Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja voi itse vapaasti valita ohjelmälähteensä, ja kun kaapelikanavia on useita, tämä ei rajoita eri ohjelmantekijöiden esille pääsyä. Tämän vuoksi hallituksen esityksen mukainen 7 § voidaan kokonaan poistaa laista ja korvata pykälällä, jossa määritellään ohjeimakanavan ja ohjelma-ajan luovutusehdot.

9 §. Valiokunta on määritellyt suomalaista alkuperää olevien ohjelmien vähimmäisosuudeksi 15 prosentista 50 prosenttiin. Kotimaisuusvaatimukset ovat aivan liian suuria ja rajoittavat kaapelitelevisiotoiminnan kehittymistä. Kotimaisuusasteen täyttäminen on sitäkin vaikeampaa, kun Oy Yleisradio Ab ja Mainos-Televisio ovat jo varanneet itselleen käytännöllisesti katsoen kaikkien suomalaisten elokuvien esitysoikeudet. Kolmoskanavallakin, jolla pitäisi olla mahdollisuuksia runsaaseen kotimaisten ohjelmien lähettämiseen on asetettu vaatimukseksi vain 20 prosenttia.

10 §. Mainosten suhteen riittää määritelmä, että mainosten tulee olla mainosalalla yleisesti hyväksytyjen periaatteiden mukaisia.

11 §. Hallituksen esityksen mukaan satelliittiohjelmia on jaettava erikseen sitä varten varatulla ohjelmakanavalla. Ei ole kuitenkaan perusteltua, että jokin kanava jätetään käyttämättä muihin tarkoituksiin sinä aikana kun satelliittiohjelmaa ei välitetä. Varsinkin vanhoissa kaapeliverkoissa kanavien luku on rajoitettu, joten niitä on käytettävä tehokkaasti.

15 §. Pykälässä annetaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuudeksi eräiden yleisradiolähetysten jakaminen. On kuitenkin paljon selvempää, että tämä vastuu on verkon omistajalla tai haltijalla. Ohjelmien sisällöstähän vastaavat alkuperäiset lähettäjät. Lain perusteluissa todetaan, että jakeluvollisuus koskee vain lupamaksuvaroin kustannettuja yleisradiolähettyksiä. Jotta tämä selvenisi, se voidaan lausua lakitekstissä.

Edellä esittämillämme perusteilla ehdotamme,

että hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvä toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisesti,

että hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvä ensimmäinen ja neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina, sekä

että hallituksen esitykseen n:o 108/1985 vp. sisältyvä kolmas lakiehdotus ja hallituksen esitykseen n:o 16 sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki kaapelilähetystoiminnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 §

Määritelmiä

Tässä laissa tarkoitetaan:

(1 ja 2 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

3) yhteisantennijärjestelmällä johtoverkkoa, jossa jaetaan pelkästään yleisradio-ohjelmia;
(4—8 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

2 luku

Oikeus harjoittaa kaapelilähetystoimintaa

3 §

Toimilupa

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

(2 mom. poist.)

4 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

5 §

Kuuleminen

Paikallista toimitiluppaa koskevasta hakemuksesta on pyydettävä lausunto niiltä kunnilta, joiden alueella kaapelilähetystoimintaa aiotaan harjoittaa.

3 luku

Johtoverkon ja ohjelmakanavan käyttö

6 §

Johtoverkon käyttö

Johtoverkon omistaja, joka sallii johtoverkon käyttämisen kaapelilähetystoimintaan, on velvolinen luovuttamaan kaapelilähetystoimintaa varten käytettävissä olevan johtoverkon vapaana olevan *kanavan tai ohjelma-aikaa* (*poist.*) kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi (*poist.*).

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

7 §

(Poist.)

7 § (8 §)

Ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan luovutusehdot

Ohjelmakanava tai ohjelma-aikaa voidaan luovuttaa kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan luovutuksessa on noudatettava kaikkiin kaapelilähetystoimintaan oikeutettuihin (*poist.*) nähden kohtuullisia ehtoja ja yhtäläisiä perusteita ottaen huomioon tämän lain ja sen nojalla annetut säännökset ja määräykset.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa on säädetty, voi *verkon omistaja* luovuttaa *ohjelmakanavan ja ohjelma-aikaa* paikallista, alueellista ja muuta suomalaista ohjelmaa lähettävälle kaapelilähetystoiminnan harjoittajille edullisemmin ehdoin kuin muille kaapelilähetystoiminnan harjoittajille.

4 luku

Ohjelmisto

8 §

(Kuten 9 § valiokunnan mietinnössä)

9 § (10 §)

Kotimaisuus

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että kansallisen kulttuurin edistämisen (*poist.*) kannalta riittävä osa ohjelmista on suomalaista alkuperää, jolloin on otettava huomioon myös toimialueen kieliolot.

Toimiluvassa määrätään, kuinka suuren osan ohjelmista vähintään tulee olla suomalaista alkuperää. Suomalaista alkuperää olevien ohjelmien vähimmäisosuutta ei kuitenkaan saa määrätä 10 prosenttia pienemmäksi eikä 30 prosenttia suuremmaksi kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ohjelma-ajasta laskettuna kultakin vuoden jaksolta. Ehtojen asettamisessa on noudatettava yhdenvertaisuutta kaapelilähetystoiminnan harjoittajien kesken ottaen huomioon toiminnan laatu ja laajuus.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

10 § (11 §)

Mainonta

Kaapelilähetystoiminnassa saa olla mainontaa. (2 mom. *poist.*)

(2 mom. kuten 3 mom. valiokunnan mietinnössä)

11 § (12 §)

Välityssatelliittiohjelmat

Mitä 8 ja 9 §:ssä (*poist.*) on säädetty, ei koske välityssatelliitin avulla välitettyjen ulkomaisten lähetystoiminnan harjoittajien ulkomaisia ohjelmia, mikäli ohjelma lähetetään edelleen samanaikaisesti ja muuttamattomana (*poist.*).

12 ja 13 §

(Kuten 13 ja 14 § valiokunnan mietinnössä)

5 luku

Yleisradiolähetysten jakelu

14 §

(Kuten 15 § valiokunnan mietinnössä)

15 § (16 §)

Velvollisuus eräiden yleisradiolähetysten jakeluun

Verkon omistaja on velvollinen jakamaan:

1) koko maassa vastaanotettavaksi tarkoitetut *lupamaksuvaroin kustannetut* yleisradiolähetykset; ja

2) kaapelilähetystoiminnan harjoittajan toimilupa-alueella vastaanotettavaksi tarkoitetut *lupamaksuvaroin kustannetut* yleisradiolähetykset.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

6 luku

Vastuu kaapelitse lähetettävästä ohjelmasta

16 § (17 §)

Rikosoikeudellinen vastuu

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja on velvollinen määräämään jokaista lähetettävää ohjelmaa varten vastaavan ohjelmatoimittajan, johon nähdessä on voimassa, mitä radiovastaustulain (219/71) 2 ja 3 §:ssä on säädetty vastaavasta ohjelmatoimittajasta.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että 2 momentissa tarkoitetut määräykset merkitään ennen ohjelman lähettämistä kaapelilähetystoiminnan harjoittajan luona pidettävään luetteloon, josta jokaisella on oikeus saada tietoja.

Jollei vastaavaa ohjelmatoimittajaa ole määrätty tai jollei määräyksestä ole tehty merkintää 3 momentissa tarkoitettuun luetteloon, on vastaava ohjelmatoimittajana pidettävä *kaapelilähetystoiminnan harjoittajaa* tai sitä, joka tämän puolesta on velvollinen määräämään vastaavan ohjelmatoimittajan. Mainitusta luettelosta tulee ilmetä, ketä tällaisessa tapauksessa on pidettävä vastaavana ohjelmatoimittajana.

17 § (18 §)

Vahingonkorvausvastuu

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja, (poist.) rikoksen tekijä ja siihen osallinen sekä valvontavelvollisuuden laiminlyönyt vastaava ohjelmatoimittaja ovat velvolliset vahingonkorvauslaissa (412/74) säädettyjen perusteiden mukaan korvaamaan vahingon, joka on aiheutunut sisällöltään rikollisen ohjelman lähettämisestä. *Kaapeli-*

lähetystoiminnan harjoittaja (poist.) on vahingonkorvauslain 3 luvun mukaisessa vastuussa korvauksesta silloinkin, kun vahinko on muun kuin mainitun luvun 1 §:ssä tarkoitetun henkilön aiheuttama.

18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

19 § (20 §)

Virheellisen tiedon oikaisu

Jos ohjelma on sisältänyt virheellisen asiatiedon, asianomainen *kaapelilähetystoiminnan harjoittaja* on velvollinen oikaisemaan tiedon.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Oikaisu on suoritettava ilman kohtuutonta viivytystä ja sillä tavoin, että virheellisyys saadaan mahdollisimman hyvin korjatuksi. *Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja* ei ole velvollinen suorittamaan oikaisua, jos virhettä ei ole pyydetty oikaistavaksi tai sitä ei ole muuten todettu 30 päivän kuluessa ohjelman lähettämispäivästä.

20 §

(Kuten 21 § valiokunnan mietinnössä)

7 luku

Ohjaus ja valvonta sekä seuraamukset

21 § (22 §)

Liikenneministeriön tehtävät

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Velvoitteen ja 24 §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi ministeriö voi asettaa uhkasakon. Päätöksestä, jolla uhkasakko asetetaan, ei saa valittaa.

(4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

22—24 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Muutoksenhaku

25 § (26 §)

Muutoksenhaku

Valtioneuvoston tämän lain 4 ja 23 §:n sekä liikenneministeriön 1 §:n 2 momentin 6 kohdan,

21 §:n 2 ja 4 momentin ja 24 §:n nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta siten kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty.

9 luku

Erinäiset säännökset

26 §

(Kuten 27 § valiokunnan mietinnössä)

27 § (28 §)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Sen, joka tämän lain voimaan tullessa harjoittaa kaapelilähetystoimintaa, on haettava 3 §:ssä tarkoitettu toimilupa *kuuden kuukauden* kuluessa tämän lain voimaantulosta. Lain 14 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on niin ikään tehtävä *kuuden kuukauden* kuluessa tämän lain voimaantulosta.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

3.

Laki

tekijänoikeuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun tekijänoikeuslain (404/61) 45 §:n 3 momentti, 46 §:n 2 momentti, 48 §:n 3 momentti sekä 54 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat 45 §:n 3 momentti, 48 §:n 3 momentti ja 54 §:n 1 momentin 1 kohta 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa (54/86) ja 46 §:n 2 momentti 27 päivänä heinäkuuta 1984 annetussa laissa (578/84), sekä

lisätään lakiin uusi 21 a ja 22 b § seuraavasti:

21 a §

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja saa valmistaa tai valmistuttaa lähetettyyn ohjelmaan sisältyvän teoksen kappaleen täyttäessään kaapelilähetystoiminnasta annetun lain (/) 20 §:ssä säädettyä tallentamisvelvollisuuttaan.

(/) 14 §:ssä tarkoitettuun radio- tai televisiolähetykseen sisältyvän teoksen samanaikaisesti alkuperäisen lähetysten kanssa lähetystä muuttamatta.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

22 b §

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja ja muu radio- tai televisiolähetysten lähettäjä saa lähettää edelleen johtoja pitkin yleisön vastaanotettavaksi kaapelilähetystoiminnasta annetun lain

45, 46, 48 ja 54 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4.

Laki

oikeudesta valokuvaan annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään oikeudesta valokuvaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun lain (405/61) 12 §:ään uusi näin kuuluva 2 momentti:

12 §

pelilähetystoiminnasta annetun lain (/)
20 §:ssä säädettyä tallentamisvelvollisuuttaan.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja saa valmistaa tai valmistuttaa lähetettyyn ohjelmaan sisältyvän valokuvan kappaleen täyttäessään kaa-

Voimaantulosäännös
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1986

Tauno Valo
Matti Viljanen

Matti Lahtinen
Martti Tiuri

II

Hallituksen esitystä laiksi kaapelilähetystoiminnasta on liikennevaliokunnassa parannettu merkittävästi. Erityisesti ne muutokset, joilla kotimaisten ohjelmien esittäminen on tehty pakolliseksi, ovat kannatettavia. Suomalaisen kulttuurin erityislaatuisuuden säilyttäminen on nimittäin ratkaisevasti kiinni siitä, että myös joukko-
viestinnässä turvataan sen säilyttäminen ja edistäminen.

Hallituksen esitystä olisi kuitenkin ollut tarpeen korjata muutoinkin kuin valiokunnan ehdottamalla tavalla. Valiokunta on ensinnäkin tyytynyt ainoastaan mietinnön perusteluissa ja eduskunnan hyväksyttäväksi esittämässään toivomuksessa kiinnittämään huomiota kaapelilähetystoiminnan keskittymiseen sananvapautta vaarantavalla tavalla. Tällainen keskittyminen olisi tullut estää suoraan lain säännöksillä.

Toiseksi valiokunta hyväksyi kaapelilähetyksissä sallitun mainonnan ylärajaksi hallituksen esit-

tämän 11 prosenttia. Mainonnan ylärajaksi olisi tullut säätää 7,5 prosenttia kuten parlamentaarinen radio- ja televisiokomitea kolmannessa osamietinnössään ehdotti.

Kolmas muutos, joka lakiehdotukseen olisi tullut vielä tehdä, koskee kaapelilähetystoiminnan valvontaa. Valiokunta hyväksyi tältä osin hallituksen esityksen, jonka mukaan valvonta kuuluu liikenneministeriölle. Kaapelilähetystoiminnan yhteiskunnallinen merkitys on kuitenkin niin laaja, että toiminnan valvontaa varten tulisi komitean esittämään tapaan asettaa parlamentaarinen toimielin.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että toinen, kolmas ja neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisena, ja

että ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1 .

L a k i

kaapelilähetystoiminnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
(2 momentin 1—5 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

6) muuta lain soveltamisen kannalta vähäistä kaapelilähetystoimintaa sen mukaan kuin *kaapelilähetyslautakunta* erikseen päättää.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

2 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 luku

Oikeus harjoittaa kaapelilähetystoimintaa

3 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §

Toimiluvan myöntäminen

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Toimilupa on myönnettävä, *jos on ilmeistä:*

1) *että hakija on vakavarainen;*

2) *että hakija kykenee säännölliseen kaapelilähetystoimintaan;*

3) *ettei hakija omista tai hallitse jotain toista joukkotiedotusvälinettä ja ettei toimiluvan myöntäminen muutenkaan johda sananvapautta vaarantavan joukkotiedotusvälineiden yksityisen omistamisen tai valvonnan keskittymiseen; sekä*

4) *että hakija noudattaa tätä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.*

(3 ja 4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

5 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3 luku

Johtoverkon ja ohjelmakanavan käyttö

6—8 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 luku

Ohjelmisto

9 ja 10 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

11 §

Mainonta

Kaapelilähetystoiminnassa saa olla mainontaa:

1) jos mainoksia kullakin ohjelmakanavalla on kunakin kuukautena enintään 7,5 prosenttia kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ohjelma-ajasta;

2) jos mainokset esitetään ennen yksittäisiä ohjelmajaksia tai niiden jälkeen selvästi erotettavina kokonaisuuksina, joita on enintään yksi tunnissa; ja

3) jos mainokset ovat sisällöltään lain ja asetuksen sekä hyvien tapojen ja liikeperiaatteiden mukaisia.

Jäljempänä 21 §:ssä tarkoitettu kaapelilähetyslautakunta voi antaa tarkempia ohjeita mainosten sisällöstä.

12—14 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

5 luku

Yleisradiolähetysten jakelu

15 §

Ilmoitus yleisradiolähetysten jakelusta

Yleisradiolähetysten jakaja on velvollinen ilmoittamaan kaapelilähetyslautakunnalle ennen jakelutoiminnan aloittamista alkuperäisen lähettäjän ja lähetysten alkuperämaan, verkon laajuuden sekä sen, millaisia ohjelmia lähetykset pääasiassa sisältävät. Ilmoitus on niin ikään tehtävä, jos edellä mainitut tiedot olennaisesti muuttuvat.

16 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

6 luku

Vastuu kaapelitse lähetettävästä ohjelmasta

17—19 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

20 §

Virheellisen tiedon oikaisu

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Jos ohjelmatoiminnan harjoittaja ei suorita oikaisua, voi se, jota virheellinen asiatieto koskee, kolmen kuukauden kuluessa virheellisen asiatiedon sisältäneen ohjelman lähettämisestä vaatia kaapelilähetyslautakunnalta ohjelmatoiminnan harjoittajan velvoittamista lähettämään oikaisun.

21 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

7 luku

Ohjaus ja valvonta sekä seuraamukset

22 §

Kaapelilähetyslautakunta

Kaapelilähetystoimintaa valvoo kaapelilähetyslautakunta, johon kuuluu puheenjohtaja ja enintään 20 jäsentä. Valtioneuvosto määrää puheenjohtajan ja jäsenet sekä heille kullekin henkilökohtaisen varamiehen neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Lautakunnassa tulee olla edustettuna eri kulttuurialat sekä tasapuolisesti erilaiset yhteiskunnalliset näkemykset. Jäsenistä vähintään yhden on oltava perehtynyt viestintätekniikkaan.

23 § (uusi)

Kaapelilähetyslautakunnan tehtävät ja valtuudet

Kaapelilähetyslautakunnan tehtävänä on:

1) valvoa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten sekä toimiluvan ehtojen noudattamisesta;

2) antaa kaapelilähetystoimintaa koskevia yleisiä ohjeita;

3) tehdä ehdotuksia viranomaisille ja kaapelilähetystoimintaa harjoittaville kaapelilähetystoiminnan kehittämisestä;

4) ratkaista 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuja vaatimukset virheellisen asiatiedon oikaisemisesta; sekä

5) suorittaa muut tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaan lautakunnalle kuuluvat tehtävät.

Kaapelilähetyslautakunta voi velvoittaa sen, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä taikka toimiluvan ehtoja, korjaamaan rikkomuksen.

Velvoitteen ja 25 §:ssä tarkoitettun kiellon tehosteeksi lautakunta voi asettaa uhkasakon. Päättöksestä, jolla uhkasakko asetetaan, ei saa valittaa.

Jos edellä 2 momentissa tarkoitettu rikkomus on erittäin vakava, lautakunta voi tehdä valtioneuvostolle esityksen toimiluvan peruuttamisesta. Esitys toimiluvan peruuttamisesta on tehtävä silloin, jos toimiluvan myöntämiselle 4 §:n 2 momentissa säädetty ehdot eivät enää täyty.

24 ja 25 §

(Kuten 23 ja 24 § valiokunnan mietinnössä)

26 § (25 §)

Jakelun kieltäminen

*Kaapelilähetyslautakunta voi kieltää yleisradio-
 lähetysten jakelun, jos jakaja kehotuksesta huolimatta laiminlyö 5 luvussa mainittujen velvoitteiden noudattamisen tai toistuvasti lähettää edelleen lainvastaisesti tai sisällöltään lainvastaisen yleisradiolähetysten.*

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

8 luku

Muutoksenhaku

27 §

(Kuten 26 § valiokunnan mietinnössä)

9 luku

Erinäiset säännökset

28 ja 29 §

(Kuten 27 ja 28 § valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1986

Pauli Uitto

III

Kaapelitelevisiotoiminnalla olisi sen alueellisen ja paikallisen luonteen vuoksi hyvät mahdollisuudet edistää kansalaisten sananvapautta ja tiedonsaantia alueen ja paikkakunnan asioista sekä vahvistaa ja rikastuttaa kansallista, alueellista ja paikallista kulttuuria.

Kaapelitelevisiotoiminnasta on tullut jotakin ihan muuta. Kaapelitelevisiotoimintaa harjoittavat businessyhtiöt lähettävät joko lähes pelkästään amerikkalaista väkivaltaohjelmistoa tai ns. viihdettä taikka pelkästään näitä ohjelmistotyyppinä sisältää kaupallisia satelliittilähetyksiä sellaisenaan Suomen koteihin. Kaapelitelevisiotoimintaa harjoitetaan bisneksenä, jolloin samalla levitetään amerikkalaisia ihanteita kuten individualismia eli minä itse -ajattelua ja tavarantalon sekä väkivallan hyväksyvää turtumusta.

Kaapelitelevisiolakiesitys hallituksen ja liikennevaliokunnan enemmistön esittämässä muodossa vahvistaisi nykyisen, laittomuuden oloissa syntyneen tilanteen. Suomalaisen ohjelmiston osuudeksi kaapelitelevisiossa tulisi vain 15 % ohjelma-ajasta ja kaupalliset satelliittilähetykset saisivat edelleenkin välittää semmoisenaan ilman mitään rajoituksia ja velvoitteita. Kaapeliteleviolain pykälät hallituksen ja valiokunnan enemmistön esittämässä muodossa eivät estäisi myöskään kaapelitelevisiotoiminnan keskittymisen edelleen jatkumista ja loppuunviemistä, koska lakipykälistä poikkeavat perustelujen kauniit korulauseet eivät tosiasiaassa estä keskittymistä.

Valiokunnan mietintöön tekemissäni muutosesityksissä ehdotan, ettei kaapelitelevisiotoimintaan myönnetä toimilupaa sille, joka omistaa tai hallitsee jotakin toista joukkotiedotusvälinettä. Näin puretaan ja estetään se tilanne, joka esimerkiksi Helsingin seudulla on päässyt syntymään Erkon perheen omistaessa alueen kaksi suurinta sanomalehteä, Helsingin Sanomat ja Ilta-Sanomat, ja suuren määrän osakkeita kaupallisesta Radio Ykkösestä sekä Helsinki-TV:n.

Suomalaisen ohjelmiston osuudeksi esitämme

muun muassa Kanadan kaapeliteleviolain esimerkin mukaisesti vähintään puolta ohjelma-ajasta. Kaupallisten satelliittilähetysten välittäjille emme halua antaa mitään erityisasemaa, siksi esitän valiokunnan mietinnön 12 §:n poistamista.

Hallituksen esityksen ja valiokunnan enemmistön hyväksymän mietinnön suurin skandaali sisältäytyi juuri siihen, että satelliittilähetysten sisältöön ei edes yritetä vaikuttaa. Jos hallituksen esitys ja valiokunnan mietintö hyväksytään esityksessä muodossa, satelliittilähetyksissä saa esittää edelleenkin väkivaltaa, pornoa tai vaikkapa Suomen ulkopoliittikkaa halventavaa ja sen muuttamiseen pyrkivää propagandaa. Rajoillamme seisovat vartijat, mutta taivas aiotaan jättää kokonaan avoimeksi.

Hallituksen esityksen kaikki suomalaisuutta vaarantavat heikkoudet tulivat liikennevaliokunnan jäsenten tietoon pitkällisen käsittelyn aikana. Kummallista ja hirvittävää eduskunnan aseman heikentämistä on se, että hallituspuolueiden jäsenet lopulta kuitenkin taipuivat rahapiirien ja niiden edustajien, oikeiston painostukseen valiokunnan välillä hallituksen esitykseen tekemät muutosesitykset peruuttaen. Niin kuin sanottu, huonojen pykäliden kanssa jopa ristiriidassa olevat perustelujen jotkut kauniit sananparret eivät merkitse mitään.

Suomalaisuutta ja oikeaa, monipuolista kansainvälisyyttä puolustaessani sekä amerikkalaisen väkivalta- ja roskaviihteen vyöryä hillitän esitän,

että toinen, kolmas ja neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisina, ja

että ensimmäinen lakiehdotus niin ikään hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisena lukuun ottamatta 4, 7, 10 ja 12 §:ää, jotka hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

4 §

Toimiluvan myöntäminen

(1—4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Toimilupaa ei myönnetä hakijalle, joka omistaa tai hallitsee jotain toista joukkotiedotusvälinettä. Toimiluvan myöntäminen ei saa muutoinkaan johtaa sananvapautta vaarantavaan joukkotiedotusvälineiden yksityisen omistamisen tai valvonnan keskittymiseen.

7 §

Ohjelmakanavan ja ohjelma-ajan käyttö

(1—2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Toimialueen kunnalla tai kunnilla ja julkisilla

yhteisöillä on oikeus saada yksi kanava korvausta käyttöönsä.

10 §

Kotimaisuus

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että vähintään puolet ohjelmaajasta on suomalaista alkuperää olevaa, toimitettua ohjelmaa. Tällaista ohjelmaa eivät ole mainokset, virityskuva eivätkä pitkiä ajanjaksoja täyttävät toimittamattomat kuvat.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on otettava ohjelmissaan huomioon toimialueen kielitilat.

12 §

(Poist.)

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1986

Esko-Juhani Tennilä

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

21 päivänä toukokuuta 1986

Lausunto n:o 2

Liikennevaliokunnalle

Liikennevaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa kirjeellään 24 päivältä syyskuuta 1985 hallituksen esityksestä n:o 108/1985 vp. kaapelilähetystoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi ja ed. Laurilan ym. lakialoitteesta n:o 76/1985 vp. laiksi kaapelilähetystoiminnasta sekä kirjeellään 13 päivältä helmikuuta 1986 ed. Alpin ym. lakialoitteesta n:o 85/1985 vp. laiksi kaapelilähetystoiminnasta.

Asian johdosta ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Kai Törnblom ja yli-insinööri Vesa Palonen liikenneministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jukka Lienes opetusministeriöstä, vs. lainsäädäntöjohtaja Pekka Nurmi oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Jorma Koivunmaa, diplomi-insinööri Björn Cygnel ja diplomi-insinööri Kari Kolu posti- ja telehallituksesta, toimitusjohtaja Kristiina Suhonen Mainostajain Liitto ry:stä, viestintäjohtaja Seppo Sisättö MTV Oy:stä, toimitusjohtaja Arno Tanhuanpää ja johtaja Reijo Svensson Puhelinlaitosten Liitto ry:stä, varatoimitusjohtaja Matti Anderzén Sanoma Oy:stä, apulaisosastopäällikkö Kyösti Virtanen Suomen Kaupunkiliitosta, apulaisosastopäällikkö Jukka Kero Suomen Kunnallisliitosta, toimittaja Pekka Gronow Työväen Sivistysliitosta, kansliapäällikkö Jussi Tunturi Oy Yleisradio Ab:sta, professori Mikael Hidén, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Kaarle Nordenstreng, apulaisprofessori Teuvo Pohjolainen, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen, professori Martti Tiuri ja professori Osmo A. Wiio.

Käsiteltyään asiaa lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi kaapelilähetystoiminnasta laki, jota sovellettaisiin kaape-

leitse harjoitettavaan ääniohjelma- ja televisiotointaan ja myös tietoliikenne- eli välityssatelliittien kautta välitetyn ohjelman edelleen lähettämiseen kaapeliverkoissa. Vastaanotettujen yleisradiolähetysten jakelua kaapeliverkoissa laki sen sijaan koskisi vain eräiltä osin.

Kaapelilähetystoiminta ehdotetaan saatettavaksi luvanvaraiseksi. Luvan myöntäisi valtioneuvosto enintään viideksi vuodeksi kerrallaan, ja lupa olisi myönnettävä, jos hakija täyttää laissa säädetyt edellytykset.

Ohjelmista tulisi riittävän osan olla suomalais- ta alkuperää sen mukaan kuin lupaehdoissa määrättäisiin. Ohjelmat eivät saisi sisältää raakaa väkivaltaa eivätkä olla mielenterveyttä vahingoittavia tai epäsiiveellisiä. Mainoksia saisi kullakin ohjelmakanavalla olla enintään 11 prosenttia kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan kuukauden ohjelma-ajasta.

Välityssatelliittien avulla välitettyjen ulkomais- ten ohjelmien edelleen lähettämiseen ei eräin edellytyksin sovellettaisi ohjelmistossa muutoin noudatettavia yleisiä periaatteita eikä kotimaisuutta ja mainonnan määrää ja sijoittamista koskevia säännöksiä.

Johtoverkon omistaja olisi lain mukaan velvol- linen luovuttamaan johtoverkon tai sen osan jokaisen kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi kohtuullisin ehdoin ja yhtäläisin perustein. Vastaavanlainen luovutusvelvollisuus olisi kaapelilähetystoiminnan harjoittajalla, jonka olisi luovutettava ohjelmakanava tai sen osa jokaisen ohjelmatoiminnan harjoittajan käytettäväksi. Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan olisi aina jaettava Oy Yleisradio Ab:n yleisradiolähet- tykset.

Vastuu lähetettävistä ohjelmista määräytyisi keskeisiltä osin radiovastaulaista ilmenevien periaatteiden mukaisesti. Liikenneministeriön tehtä- vänä olisi valvoa kaapelilähetystoimintaa.

Esitys sisältää kaapelilähetystoimintaa koskevan lakiehdotuksen lisäksi ehdotukset laiksi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n muuttamisesta, laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta ja laiksi oikeudesta valokuvaan annetun lain 12 §:n muuttamisesta. Ehdotetut lait on tarkoitus saat-
taa voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on ne hyväksynyt.

Lakiehdotukset on esityksen mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyllä tavalla. Hallitus on kuitenkin pitänyt aiheellisena, että lainsäätämisyjärjestyksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Lakialoitteet

Ed. Laurilan ym. lakialoitteeseen sisältyvä lakiehdotus kaapelilähetystoiminnasta eroaa hallituksen esityksen mukaisesta vastaavasta lakiehdotuksesta siinä, että lakialoitteessa ehdotetaan poistettavaksi säännökset ohjelmiston riittävästä suomalaisesta alkuperästä ja mainonnan määrän rajoittamisesta.

Ed. Alpin ym. lakialoitteessa ehdotetaan hallituksen esityksestä poiketen kaapelilähetystoiminnan toimiluvan myöntämisedellytykseksi sitä, ettei luvan myöntäminen saa johtaa sananvapautta vaarantavaan joukkotiedotusvälineiden yksityisen omistamisen ja valvonnan keskittymiseen. Ohjelmiston osalta olisi lakialoitteen mukaan vaadittava ohjelmien monipuolisuutta ja tasapuolisuutta, vähintään kahden viidesosan kotimaisuusastetta ja mainonnan ylärajan asettamista 7,5 prosenttiin. Lisäksi lakialoitteessa ehdotetaan välityssatelliittiohjelmia koskevan poikkeussäännöksen poistamista ja kaapelilähetystoiminnan valvonnan erottamista liikenneministeriön tehtävistä parlamentaariseen valvontaan. Aloitteessa katsotaan edelleen, että valtioneuvostolla tulisi olla velvollisuus peruuttaa toimilupa, jos luvan myöntämisen ehdot eivät enää täyty.

Valtiosääntöoikeudellinen arviointi

Hallituksen esitys on valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä kaapelilähetystoimintaa koskevan lakiehdotuksen osalta. Lakiehdotusta on arvioitava hallitusmuodon 10 §:n sananvapaussäännösten ja hallitusmuodon 6 §:n omaisuuden suoja-säännösten kannalta. Myös edellä mainittuihin

lakialoitteisiin sisältyviä lakiehdotuksia on tarkas-teltava suhteessa näihin perustuslain kohtiin.

Sananvapaus

Hallitusmuodon 10 §:n mukaan Suomen kan-salaisella on sananvapaus sekä oikeus kirjallisen ja kuvallisen esityksen painosta julkaisemiseen ke-nenkään niitä ennakolta ehkäisemättä. Säännök-siä näiden oikeuksien käyttämisestä annetaan lailla.

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossa n:o 8/1961 vp., että Suomen kansalaiselle hallitusmuodossa perustuslainvoimaisesti turvattuun oi-keuteen sisältyy oikeus ajatusten lausumiseen puhe-in, kirjoituksin ja kuvallisin esityksin sekä oikeus kirjoituksen ja kuvallisen esityksen painos-ta julkaisemiseen. Tähän oikeuteen todettiin kuuluvan myös vapaus lausutun ajatuksen, pu-heen kuuntelemiseen sekä vapaus kirjoituksen ja painotuotteen lukemiseen ja kuvallisen esityksen katselemiseen.

Valiokunta asettui mainitussa lausunnossa sille kannalle, että hallitusmuodon 10 §:n sananva-paussäännökset koskevat myös yleisradiotoimin-taa, vaikka tätä toimintaa ei hallitusmuotoa sää-dettäessä voitukaan laajemmalti tuntea. Tällai-nen hallitusmuodon sananvapaussäännökset tek-niseen kehitykseen sopeuttava tulkinta on valio-kunnan mielestä edelleen aiheellinen. Perustus-lakivaliokunta katsoo, että myös kaapelilähetys-toimintaa tulee arvioida hallitusmuodon 10 §:n säännösten perusteella.

Hallitusmuodon 10 §:ssä turvattu sananvapaus merkitsee perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kaapelilähetystoiminnassa ensiksikin oi-keutta ajatusten lausumiseen kuvallisin esityksin, jotka lähetetään kaapeleitse yleisön vastaanotetta-viksi. Toiseksi se merkitsee ohjelman lähettäjän oikeuteen liittyvää vastaanottajan vapautta kuval-lisen esityksen katselemiseen. Ensiksi mainitun seikan osalta mahdollisuuksiin käyttää sananva-pautta vaikuttaa lakiehdotuksen mukaan se, että 1) kaapelilähetystoiminnan harjoittamiseen vaaditaan toimilupa (3 §), 2) toimiluvan haltijalla on oikeus saada johtoverkon omistajalta johto-verkko tai sen osa käytettäväksi kaapelilähetystoi-mintaa varten (6 §) ja 3) jokaisella ohjelmatoi-minnan harjoittajalla on oikeus saada toimiluvan haltijalta ohjelmanakana käyttöönsä ohjelman lä-hettämiseksi kaapeleitse (7 §).

Edellä mainittujen lisäksi on myös lakiehdo-tuksen 8—10 §:n ohjelmistoa koskevilla säännök-sillä valtiosääntöoikeudellista merkitystä.

Toimilupajärjestelmä

Kaapelilähetystoiminnan harjoittaminen vaatii lakiehdotuksen 3 §:n mukaan valtioneuvoston myöntämän toimiluvan. Valiokunnan mielestä hallitusmuotoon perustuvaan sananvapausjärjestelmään ei varauksettomasti sovi, että tämän perusoikeuden käyttäminen tehdään luvanvaraiseksi.

Ehdotetun toimilupajärjestelmän valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta on syytä toistaa, mitä valiokunta sanoi lausunnossa n:o 8/1961 vp.: ”Vaikka hallitusmuodon 10 §:n mukaan olisikin katsottava jokaisella Suomen kansalaisella periaatteessa olevan oikeus ajatustensa vapaaseen esittämiseen myös radion välityksellä, asettaa tekniikan nykyinen kehitysvaihe tälle vapaudelle omat, tosiasialliset rajoituksensa.” Valiokunta katsoi, ettei radiotoiminnan sääntely lailla, jos se vain muutoin täyttää sille asetettavat vaatimukset, merkitse sananvapauden rajoittamista.

Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan myös kaapelilähetystoimintaan vaikuttavat tietyt tosiasialliset tekniset ja taloudelliset rajoitukset. Vaikka kanavia voidaan avata useita, niin kymmenien tai tulevaisuudessa jopa satojen kanavien olemassaolo ei poista sitä eroa, joka kaapelilähetystoiminnassa aiheutuu painoviestintään verrattuna. Kysymys on siitä, että kirjapainon tuotteita voidaan periaatteessa tehdä ja jakaa määrättömästi esimerkiksi kunnallistekniikkaan sidottujen sähköisten siirtoteiden tätä toimintaa mitenkään rajoittamatta. Valiokunnan käsityksen mukaan toimilupajärjestelmä on perusteltavissa kaapelilähetystoiminnan tällaisen sidonnaisuuden tähden.

Valtiosääntöoikeudellisesti merkittävin seikka toimilupajärjestelmässä on se, että toimilupa on lakiehdotuksen 4 §:n mukaan myönnettävä, jos luvan hakija täyttää lainkohdassa säädettävät edellytykset, jotka valiokunnan käsityksen mukaan ovat järjestysluonteisia. Kun valtioneuvoston toimilupaharkinta on tällä tavoin tarkoin rajattu ja lakiin sidottu, ei kaapelilähetystoiminnan luvanvaraisuus valiokunnan käsityksen mukaan ole vastoin hallitusmuodon 10 §:n 1 momentissa säädettyä ennalta ehkäisemisen kieltoa.

Sananvapauden käytön luvanvaraistaminen ehdotetullakin tavalla edellyttää valiokunnan käsityksen mukaan sitä, että valtioneuvoston lupahakemuksen johdosta tekemään päätökseen on mahdollisuus hakea muutosta valittamalla tuomioistuimeen. Esityksen perustelujen mukaan

toimilupapäätöksestä voitaisiin valittaa muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain (154/50) mukaisesti korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Mainitun lain 4 §:n mukaan yleinen valitusoikeus onkin olemassa, mikäli laissa tai asetuksessa ei ole toisin säädetty. Koska on epäselvää, onko viitattu lainkohta luonteeltaan valtuuttava, valiokunta pitää asianmukaisena turvata muutoksenhakumahdollisuus nimenomaisin säännösin kaapelilähetystoimintaa koskevassa laissa. Muutoksenhakumahdollisuuden piirissä tulee tällöin olla kaikki ne yksityisiä ja yhteisöjä koskevat hallintopäätökset, joita viranomaiset lakiehdotuksen nojalla tekevät ja jotka yleissäännösten mukaan ovat valituskelpoisia.

Toimilupajärjestelmään liittyy lakiehdotuksen 26 §:n 2 momentin siirtymäsäännös. Valiokunta pitää asianmukaisena säätää tässä momentissa tietty lain voimaantulosta laskettava määräaika, jonka kuluessa toimilupa on haettava tai ilmoitus tehtävä.

Lakiehdotuksen 6 ja 7 § sananvapauden kannalta

Johtoverkon omistajan ja kaapelilähetystoiminnan harjoittajan lain 6 ja 7 §:ään perustuva luovutusvelvollisuus johtoverkkoon tai sen osaan ja ohjelmakanaviin nähden on omiaan edistämään sananvapauden moninaisempaa käytännön toteutumista kuin esimerkiksi kaapelilähetystoiminnan säätäminen johtoverkon omistajan yksinoikeudeksi tai omistajan vapaasti päätettäväksi toiminnaksi. Nimenomaan käytännön kannalta lakiehdotuksen puutteena tältä osin on, että siinä ei ole lainkaan säännelty, miten luovutusvelvollisuus todellisuudessa toteutuisi. Vaikka asia ei vaikuta säätämisyjärjestykseen, on valiokunnan mielestä selvää, että täydellisempi sääntely mainitulta osalta edistäisi niin luovutusvelvollisen kuin niidenkin oikeusturvaa, joiden hyväksi luovuttaminen tapahtuu.

Valiokunnan käsityksen mukaan sääntelyn puutteellisuudesta aiheutuu sellainen vaara, että johtoverkon omistaja käytännössä toteuttaa luovutusvelvollisuutensa antamalla koko asianomaisen verkkokapasiteetin pitkäksi ajaksi yhdelle kaapelilähetystoiminnan harjoittajalle. Tämä taas saattaa luovuttaa ohjelmakanavat ohjelmatoiminnan harjoittajille samalla tavalla pitkäaikaissopimuksin. Näin meneteltäessä kaapelilähetystoiminnan ja ohjelmatoiminnan harjoittaminen saattavat tosiasiallisesti keskittyä muutamalle harvalle. Tällainen kehitys olisi sinänsä haitallinen

sananvapauden käytännön toteutumisen kannalta ja etenkin silloin, jos toiminta keskittyy painovapausslain mukaista toimintaa harjoittaville valtakunnallisesti tai alueellisesti johtaville yrityksille. Laissa olisikin tarpeen säätää ainakin siitä, millä tavoin turvataan myöhemmässä vaiheessa toimiluvan saaneelle oikeus käyttää johtoverkkoa ja taataan ohjelmatoimintaa harjoittamaan ryhtyvälle ohjelma-aikaa.

Valiokunta viittaa vielä lakiehdotuksen 7 §:n johdosta siihen, että sananvapauden käytännön toteutumista voidaan tehostaa muun muassa varaamalla kansalaisten ja asianomaisen kunnan käyttöön ohjelma-aikaa tai ohjelmakanava. Siksi olisi tärkeää selvittää, millä tavoin tätä kaapelilähetystoiminnan teknisten välineiden omistusoikeudesta riippumatonta sananvapauden aktiivista toteutusta voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti edistää.

Kaapelilähetystoiminnan yleiset periaatteet (8 §)

Lakiehdotuksen 8 § koskee kaapelilähetystoiminnan yleisiä periaatteita, joiden säätämistä on esityksessä pidetty tarpeellisena toiminnan yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi. Ehdotuksen mukaan kaapelilähetystoiminnassa on edistettävä sananvapauden periaatteita ja nojaututtava kansanvaltaisiin arvoihin. Toiminnassa olisi myös tarjottava tietoja ja mielipiteitä toimialueen asioista, edistettävä kansalaisten avointa keskustelua sekä noudatettava hyviä tapoja.

Lakiehdotus on valiokunnan käsityksen mukaan tältä osin sopusoinnussa hallitusmuodon 10 §:n kanssa, koska kysymys on varsin yleisistä periaatteista.

Kotimaisuus (9 §)

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että kansallisen kulttuurin edistämisen ja säilyttämisen kannalta riittävä osa ohjelmista on suomalaista alkuperää, jolloin on otettava huomioon myös toimialueen kieliolot. Toimiluvassa määrätäisiin tarkemmin, kuinka suuren osan ohjelmista vähintään tulee olla suomalaista alkuperää.

Kotimaisuusastevaatimuksen valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin vaikuttaa yleisellä tasolla se, että tämä vaatimus on omiaan tukemaan ja kannustamaan kotimaista ohjelmatuotantoa ja näin vahvistamaan kansallista kulttuuria. Siten kotimaisuusvaatimus myös käytännössä saattaa

edistää Suomen kansalaisille perustuslaissa turvattua sananvapauden yhtä keskeistä ulottuvuutta eli oikeutta ajatusten vapaaseen esittämiseen.

Kotimaisuusastevaatimus olisi hallitusmuodon sananvapaussäännösten kannalta ongelmallinen, jos vaatimus saattaisi aiheuttaa yhtäältä sen, että kaapelilähetystoiminnan harjoittaminen kävisi tosiasiallisesti mahdottomaksi esimerkiksi kotimaisten ohjelmien kustannusten takia, tai toisaalta sen, että ulkomaista alkuperää olevien ohjelmien esittäminen tulisi tosiasiallisesti esteeksi. Tällaiset seuraukset ovat mahdollisia, jos kotimaisuusaste asetetaan liian korkeaksi.

Sananvapauden käytön säätelyn tulee hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin nojalla tapahtua lailla. Lakiehdotuksen 9 §:ää on tähän nähden pidettävä perustuslain vastaisena, koska 2 momentin mukaan ohjelmiston täsmällisestä kotimaisuusasteesta eli sananvapauden erästä käytökysymyksestä määrätään toimiluvassa.

Jotta lakiehdotus voitaisiin hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin estämättä käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, tulee ohjelmiston kotimaisuusaste ilmaista laissa riittävän täsmällisesti esimerkiksi ehdotettua yksityiskohtaisemmin laadullisin kriteerein tai prosenttimääräisesti. Jos asia rajataan kylliksi laissa, ei valiokunnan käsityksen mukaan ole valtiosääntöoikeudellista estettä säätää laissa sallituksi konkretisoida riittävän täsmällisiksi muotoiltuja säännöksiä toimiluvan ehdoissa, koska myös nämä lupaehdot kuuluisivat aiemmin mainitun muutoksenhakumahdollisuuden piiriin.

Mainonta (10 §)

Lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan mainonnan määrä on rajoitettu siten, että kullakin ohjelmakanavalla mainoksia saa olla enintään 11 % kuukaudessa kunkin kaapelilähetystoiminnan harjoittajan ohjelma-ajasta. Saman momentin 2 kohdan mukaan mainostaminen olisi kuitenkin rajoituksitta mahdollista varta vasten mainosten lähettämiseen varatulla ohjelmakanavalla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissa n:o 3 ja 4/1976 vp. katsonut, ettei alkoholi- ja tupakkamainonnalla tavoitella sellaisia tarkoituksia, joiden vuoksi kansalaisille on hallitusmuodon 10 §:n mukaan taattu sananvapaus. Hallituksen esityksiin sisältyvillä lakiehdotuksilla ei valiokunnan käsityksen mukaan tämän vuoksi rajoitettu kansalaisille hallitusmuodon 10 §:n mukaan kuuluvia oikeuksia sillä tavoin, että lakiehdotukset

olisivat olleet ristiriidassa hallitusmuodon edellä mainitun säännöksen kanssa.

Katsoessaan myös mainosten pääsääntöisesti kuuluvan hallitusmuodon 10 §:n sananvapaus-säännösten piiriin valiokunta tähdentää, että lakiehdotus turvaisi tältäkin osin sananvapauden, koska ehdotus edellä selostetulla tavalla antaisi mahdollisuuden mainosten lähettämiseen kaapelilähetystoiminnassa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotetun suuruinen mainoskatto ei merkitse sitä, että kaapelilähetystoiminnan harjoittaminen taloudellisten edellytysten puolesta kävisi mahdottomaksi, minkä vuoksi lakiehdotus ei tältäkkään kannalta ole ristiriidassa sananvapaus-säännösten kanssa. Näiden näkökohtien nojalla perustuslakivaliokunta päättyy siihen, ettei lakiehdotuksessa esitetyllä tavalla toteutettava mainonnan järjestäminen loukkaa hallitusmuodon 10 §:ssä säädettyä sananvapautta.

Omaisuuksensuoja

Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen olkoon lain mukaan turvattu muun muassa omaisuuden puolesta. Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä, esimerkiksi lausunnossa n:o 14/1982 vp. luonnehtinut omaisuuden perustuslainsuojaa seuraavasti. Omaisuudella tarkoitetaan varallisuusoikeudellisia etuja, joihin kuuluu laajimpana oikeutena omistusoikeus. Mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana. Mikäli omistusoikeuteen puuttuvat rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön, voidaan rajoituksista hallitusmuodon 6 §:n estämättä säätää tavallisella lailla. Myös vähäisemmästä puuttumisesta perustuslaissa turvattuihin kansalaisen oikeuksiin ja vapauksiin voidaan säätää tavallisella lailla, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset tällaisiin kansalaisen oikeushyviin ovat mahdollisia vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Kuitenkin mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pidemmälle menevästä puuttumisesta kansalaisen oikeuksiin voidaan säätää tavallisella lailla.

Valtiosääntöoikeudellisesti merkittäviä omaisuuden käyttörajoituksia sisältyy lakiehdotuksen 6 ja 7 §:ään. Ensiksi mainitun lainkohdan mukaan johtoverkon omistaja olisi velvollinen luovuttamaan kaapelilähetystoimintaa varten käytet-

tävissä olevan johtoverkon tai sen osan jokaisen kaapelilähetystoimintaan oikeutetun käytettäväksi. Kaapelilähetystoiminnan harjoittaja taas olisi jälkimmäisen pykälän perusteella velvollinen luovuttamaan käytettävissä olevat ohjelmakanavat ohjelmatoiminnan harjoittajien käyttöön.

Omaisuuksensuojan kannalta huomiota vaatii niin ikään lakiehdotuksen 15 §.

Luovutusvelvollisuus

Lakiehdotuksen 6 ja 7 §:n säännökset luovutusvelvollisuudesta rajoittavat johtoverkon omistajan ja johtoverkkoon tai sen osaan käyttöoikeuden saaneen toimiluvan haltijan vapautta päättää omaisuutensa tai oikeutensa käytöstä. Perustuslakivaliokunta on edellä tässä lausunnossa katsonut näiden käyttörajoitusten olevan omiaan edistämään sananvapauden eli toisen perusoikeuden käytännön toteutumista.

Omistajan oikeusaseman kannalta on huomattava, ettei luovutusvelvollisuus olisi rajoituksen, sillä ehdotuksen mukaan johtoverkon omistaja ja toimiluvan haltija "on velvollinen luovuttamaan... kohtuullisin ehdoin ja yhtäläisin perustein". Esityksen perustelujen mukaan kohtuullisilla ehdoilla tarkoitetaan taloudellisia ja muitakin luovutusehtoja. Kohtuuton olisi esityksen mukaan esimerkiksi tarjoushinta, joka ei ole asiallisessa suhteessa verkon investointeihin eikä käyttö- ja kunnossapitokustannuksiin. Toisaalta joltakin kaapelilähetystoiminnan harjoittajalta ei esityksen mukaan saisi vaatia korkeampaa hintaa tai tiukempia käyttöehtoja kuin muilta.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan luovutusehtojen kohtuullisuuteen tulee kuulua myös se, että johtoverkon omistajan ja kaapelilähetystoiminnan harjoittajan velvollisuus ei saa merkitä heidän oman toimintansa aiheutonta estymistä tai vaikeutumista. Luovutusvelvollisuus ei toisin sanoen voi tarkoittaa sitä, että johtoverkon omistaja ei voi käyttää puheena olevaa omaisuuttaan haluamallaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla esimerkiksi datasiirtoon tai toimiluvan saatuaan kaapelilähetystoimintaan. Myöskään toimiluvan haltijalta luovutusvelvollisuus ei saisi estää oman ohjelmatoiminnan harjoittamista kohtuullisessa mitassa. Vain näin tulkittuna luovutusvelvollisuus ei loukkaa johtoverkon omistajan eikä kaapelilähetystoiminnan harjoittajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön. Siksi 6 ja 7 §:n ehtojen kohtuullisuuteen viittavien sanontojen tulee käsittää myös luovuttamisen kohtuullisuus

johtoverkon omistajan ja kaapelilähetystoiminnan harjoittajan oman toiminnan kannalta, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyllä tavalla. Tähän liittyen perustuslakivaliokunta ehdottaa harkittavaksi, olisiko aihetta muuttaa 6 ja 7 §:n sanontoja siten, että luovutusvelvollisuus koskisi yhtäältä johtoverkon osaa ja toisaalta ohjelma-aikaa.

Yleisradiolähetysten jakelu- velvollisuus (15 §)

Lakiehdotuksen 15 §:n perusteella on kaapelilähetystoiminnan harjoittaja velvollinen jakamaan eräät yleisradiolähetykset. Velvollisuus rajoittaa johtoverkkoon käyttöoikeuden saaneen vapautta käyttää tätä oikeuttaan. Rajoitus on kuitenkin tärkeän yleisen edun vaatima, sillä joillakin kaapelilähetystoiminnan piirissä nykyisin olevilla alueilla voidaan yleisradiolähetykset vastaanottaa vain kaapeleitse lähetettyinä. Oikeutta yleisradiolähetysten vapaaseen vastaanottamiseen on valiokunnan mielestä taas pidettävä sananvapauden hyvin tärkeänä ulottuvuutena. Edellä esitetyn perusteella voidaan lakiehdotus käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä 15 §:n estämättä.

Lakialoitteet

Ed. Laurilan ym. lakialoitteeseen sisältyvä lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Ed. Alpin ym. lakialoitteeseen sisältyvä lakiehdotus eroaa valtiosääntöoikeudellisesti huomiota ansaitsevalla tavalla hallituksen esityksestä kah-

dessä suhteessa. Ensiksikin lakialoitteen mukaan laissa säädettäisiin kotimaisuusasteen olevan vähintään kaksi viidettäosaa ohjelmistosta. Toiseksi mainosten määrä ohjelmakanavalla olisi rajoitettu 7,5 prosenttiin. Lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä edellyttäen, että ehdotettu kotimaisuusaste ja mainonnan rajoittaminen eivät tee kaapelilähetystoiminnan harjoittamista tosiasiallisesti mahdottomaksi.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa lakiehdotusten johdosta, kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä edellyttäen, että perustuslakivaliokunnan edellä lakiehdotuksen 9 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon,

että lakialoitteeseen n:o 85/1985 vp. sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä edellyttäen, että perustuslakivaliokunnan tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät muut lakiehdotukset sekä lakialoitteeseen n:o 76/1985 vp. sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskiewicz, jäsenet Alho, Anttila, Eenilä, Hämäläinen, Kärhä, J. Mikkola, Muroma, Nieminen, Peltola, Pokka,

Skinnari ja Viinanen sekä varajäsenet Hilpelä, Kettunen, E. Laine (osittain), Roos (osittain) ja Sasi.

Eriäviä mielipiteitä

I

Perustuslakivaliokunnan jäsenten enemmistö on tarkastellut kaapelilähetystoiminnan sananvapautta kaupallisen yritystoiminnan puitteissa. Valiokunnassa voittaneen kannan mukaan kaapelilähetystoimintaa voidaan harjoittaa kannattavasti vain, jos toimintaan sisältyy riittävästi mainoksia ja jos ohjelmistossa on tarpeeksi halpaa ylikansallista aineistoa.

Hallitusmuodon sananvapauden suojaa ei ole kytketty millään tavoin kannattavuuteen. Sananvapaus on Suomessa sillä, joka pystyy sananvapaudesta maksamaan. Hallitusmuoto tai muutkaan lait eivät turvaa kansalaisille oikeutta levittää mielipiteitään sellaisin keinoin, jotka aiheuttavat kustannuksia. Kenelläkään ei ole oikeutta esimerkiksi painotuotteen levittämiseen, jos hän ei pysty järjestämään sille rahoitusta. Sananvapaus on Suomessa tyypillinen porvarillinen vapaus, johon ei sisälly oikeutta niiden keinojen käyttämiseen, joilla kansalainen voisi levittää mielipiteensä muiden tietoon.

Elinkeinotoiminnan ei katsota Suomessa nauttivan perustuslain kansalaisen perusoikeuksille tarjoamaa suojaa. Elinkeinotoimintaa voidaan rajoittaa ja säännellä tavallisilla laeilla. Siksi myös kaupallista mainontaa voidaan rajoittaa ja se voidaan jopa kieltää tavallisessa laissa. Perustuslakivaliokunnan enemmistö on ulottanut hallitusmuodon sananvapaussäännökset koskemaan pääsääntöisesti myös kaupallista mainontaa, vaikka se ei liity mitenkään kansalaisen oikeuteen esittää mielipiteitään ja vastaanottaa muiden käsitteitä.

Kaapelilähetystoiminta voidaan rahoittaa monin eri tavoin. Yksi mahdollisuus on verovaroin kustannettu ohjelmatoiminta, toinen askaskmaksujen kerääminen ja kolmas näiden yhdistelmä. Lisäksi voidaan ohjelmatoimintaa rahoittaa osaksi lähetysverkon muiden käyttäjien maksuilla.

Perustuslakivaliokunta on ollut huolissaan vain sellaisen kaapelilähetystoiminnan toteutumisesta,

jossa kustannukset maksetaan osaksi kaupallisen mainoksen ja jossa ohjelmiston hintaa pienennetään ostamalla halpoja ylikansallisia ohjelmia. Mikäli tällaiselle kaapelilähetystoiminnalle asetettaisiin lailla esteitä, valiokunnan enemmistö väittää, että laki rikkoisi sananvapauden periaatetta.

Tosiasiassa valiokunnan enemmistö on ollut huolissaan vain mainostajien sananvapaudesta. Muut edellä esitetyt rahoitusmallit turvaisivat kaikkien suomalaisten sananvapauden paljon paremmin kuin mainostelevisiotoiminta. Ne voisivat rakentua myös kotimaiselle paikalliselle ohjelmatuotannolle, jolla mainoksiin ja ylikansallisiin ohjelmiin perustuvilla kanavilla on vain rajoitettu osuus.

Näillä perusteilla emme voi yhtyä valiokunnan porvarillisen enemmistön käsitykseen siitä, että hallitusmuodon 10 § saattaisi vaarantua, jos mainontaa ja ylikansallisen ohjelmiston esittämistä säädellään tavallisella lailla niin, että eräiden kaapelilähetystoiminnan harjoittajien toiminta estyisi. Valtaosalla kansasta ei ole taloudellisia mahdollisuuksia harjoittaa kaapelilähetystoimintaa tai vaikkapa kirjojen tuottamista, eikä sitä silti ole porvarillisessa Suomessa pidetty hallitusmuodon vastaisena. Näillä perusteilla emme voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan, jonka mukaan ed. Alpin ym. lakialoite saattaisi eräin edellytyksin vaatia VJ 67 §:n mukaisen säätämisen järjestyksen.

Haluamme kiinnittää liikennevaliokunnan huomiota myös siihen, että lakiesityksen 11 §:n perusteella on mahdollista, että kaapelilähetystoiminnassa lähetetään pelkästään ulkomaisia ohjelmia, joita eivät koske sananvapauden yleiset periaatteet ja kansanvaltaiset arvot, kotimaisuus-edellytys tai mainosrajoitukset. Tällaisen välityssatelliittiohjelman halpuus saattaa johtaa siihen, että kaapeliohjelmien suuri enemmistö on ylikansallista viihdettä ja suomalaisten sananvapautta edistämään tarkoitettu toiminta jää nimelliseksi.

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 1986

Kati Peltola

Ensio Laine

II

Hallituksen esitykseen sisältyvä kaapelilähetystoimintaa koskeva lakiehdotus on viestintäpoliittisesti merkittävä ehdotus. Sitä on arvioitava erityisesti siitä lähtökohdasta, mitä vaikutuksia lailla on kansalaisten tiedonvälityksen tarpeen ja sananvapauden vaatimusten kannalta. Tästä syystä lakiehdotusta on myös valtiosääntöoikeudellisesti tarkasteltava pitäen silmällä ensi sijassa hallitusmuodon sananvapauden turvaavia 10 §:n säännöksiä ja vasta toissijaisesti hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojasäännösten kannalta.

Hallitusmuodon 10 §:n nojalla Suomen kansalaisella on sananvapaus sekä oikeus kirjoituksen ja kuvallisen esityksen painosta julkaisemiseen kenenkään niitä ennakolta estämättä. Hallitusmuodon säännös turvaa sananvapauden nimenomaisesti Suomen kansalaiselle. Sen vuoksi kaapelilähetystoimintaa koskevan lakiehdotuksenkin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtana on oltava se, millä tavoin ehdotuksella edistetään suomalaista kulttuuria ja turvataan suomen ja ruotsin kielen asema sekä mahdollisuudet kansalaisten ilmaisuvapauden harjoittamiseen. Sen sijaan lähtökohdaksi ei voida hyväksyä ulkomaisen, pääasiassa kaupallisiin intresseihin perustuvan viestinnän kritiikitöntä asettamista samaan asemaan Suomen kansalaisten harjoittaman kotimaisen tiedonvälityksen kanssa.

Kotimaisuus (9 §)

Valiokunnan enemmistö on katsonut, että lakia kaapelilähetystoiminnasta ei lakiehdotuksen 9 §:n sisällön vuoksi voida säätää valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisessa järjestyksessä. Tulkinta lähtee siitä näkemyksestä, että perustuslain säätämisyjärjestys on tarpeen hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin vuoksi, koska tämän säännöksen nojalla sananvapauden käytön sääntelyn tulee tapahtua lailla.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajan sekä toimialueen erilaisista olosuhteista johtuen käytännössä laissa ei voida koskaan antaa niin yksityiskohtaisia säännöksiä, että ne täysin poissulkisivat tarkempien säännösten ja määräysten antamisen ja normin tulkinnan tarpeen. Tästä syystä myös lakiehdotuksen säännösten ja hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin suhdetta arvioitaessa joudutaan ottamaan kantaa vain siihen, miten täsmällisesti hallitusmuoto edellyttää lain säännöksellä rajoitettavaksi alemmanasteisten normien antajien ja lain tulkitsijoiden liikkuma-alaa.

Valiokunnan enemmistön käsityksen mukaan se, että toimiluvassa voitaisiin tarkemmin määrätä lakiehdotuksen edellyttämä riittävä kotimaisuusaste, olisi ristiriidassa hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin kanssa. Kantaansa valiokunnan enemmistö on perustellut sillä, että tietyn kotimaisuusasteen vaatiminen ohjelmistolta saattaa aiheuttaa sen, että kaapelilähetystoiminnan harjoittaminen kävisi tosiasiallisesti mahdottomaksi esimerkiksi kotimaisten ohjelmien kustannusten takia, tai siksi, että ulkomaisten ohjelmien lähettäminen tulisi tosiasiallisesti mahdottomaksi. Valiokunnan enemmistö ei kuitenkaan ole ottanut huomioon sitä, että lakiehdotuksen 9 § rajoittaa toimiluvan määräysten sisältöä. Ohjelmiston kotimaisuusaste on tämän säännöksen mukaan määrättävä niin, että se on kansallisen kulttuurin edistämisen ja säilyttämisen kannalta riittävä. Kotimaisuusastetta, jolla on valiokunnan enemmistön käsityksen mukaisia seurauksia, ei voida pitää lakiehdotuksen 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla riittävänä.

Toimilupaviranomaisen harkintavalta kotimaisuusastetta määrättäessä on lakiehdotuksen 9 §:n säännökseen sidottu. Määräämällä kotimaisuusasteen sellaiseksi, että kaapelilähetystoiminnan harjoittaminen tosiasiallisesti tulee mahdottomaksi, toimilupaviranomainen niin ollen ylittää toimivaltansa.

Sen perusteella, mitä edellä on esitetty, valiokunnan enemmistön esittämien perusteiden ei voida katsoa, että lakiehdotuksen 9 § olisi ristiriidassa hallitusmuodon 10 §:n kanssa. Päinvastoin on otettava huomioon, että riittävän kotimaisuusasteen tarkemman määräämisen jättämisellä toimilupaviranomaisen tehtäväksi saavutetaan sananvapauden toteutumisen kannalta myös merkittäviä etuja. Sananvapauden toteuttaminen vaatii käytännössä kaapelilähetystoiminnan laadun ja laajuuden sekä alueellisten olosuhteiden huomioon ottamista. Laissa annettavalla säännöksellä ei voitaisi saavuttaa riittävää joustavuutta erilaisiin käytännössä ilmeneviin tapauksiin nähden. Tämä ei kuitenkaan estä, etteikö myös lakiin voitaisi ottaa myöhemmin tarkempia määräyksiä mm. käytännössä saatujen kokemusten pohjalta.

Välityssatelliittiohjelmat (11 §)

Suomalaisen kulttuurin sekä suomen ja ruotsin kielen kannalta merkittäviä ovat välityssatelliittiohjelmat. Lakiehdotuksen 11 §:n nojalla muun

muassa ohjelmien kotimaisuusastetta koskevaa säännöstä ei sovellettaisi välityssatelliittiohjelmiin edellyttäen, että ohjelma lähetetään samanaikaisesti ja muuttamattomana erikseen sitä varten varatulla ohjelmakanavalla. Lakiehdotuksen lähtökohtana toisin sanoen on, että välityssatelliittiohjelmiä varten varattua ohjelmakanavaa tarkastellaan muusta ohjelmatarjonnasta erillisenä kokonaisuutena, jonka ohjelmistoa ei otettaisi lainkaan lukuun, kun kotimaisuusasteen täyttämistä arvioidaan kaapelilähetystoiminnan harjoittajan

ohjelmatarjonnassa kokonaisuutena. Seurauksena on, että kaapelilähetystoiminnan harjoittajat joutuvat eriarvoiseen asemaan siitä riippuen, lähetävätkö ne ulkomaisia välityssatelliittiohjelmiä vai eivät.

Kun edellä esitettyä ei voida pitää hallitusmuodon 10 §:ssä Suomen kansalaisille turvatun sananvapauden mukaisena, olisi lakiehdotuksen 11 §:ää muutettava siten, että pykälästä poistettaisiin ainakin viittaus 9 §:ään tai 11 § olisi poistettava.

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 1986

Jouko Skinnari

Arja Alho
Jukka Mikkola

Tuulikki Hämäläinen

III

Yhtyen sosiaalidemokraattien eriävässä mieliteessä esiintuotuihin näkökohtiin esitän lisäksi seuraavaa: valiokunnan enemmistön lausunnossa on vedetty sananvapauden- ja omistusoikeuden suojan piiriin sellaiset oikeudet ja toiminnot, jotka minun käsitysteni mukaan eivät mitenkään voi nauttia perusoikeuden suojaa; nimittäin kaapelitelevision johtoverkon omistajan oikeudet sekä kaupallinen, elinkeinon harjoittamiseen liittyvä mainonta ja ulkomaisten lähetysten välittäminen.

Sen, että ei olla tekemisissä perusoikeuksien kanssa, todistaa jo se, että lakiesitys koskee ainoastaan paikallista, alueellista (yleensä monopol-) toimintaa — ei valtakunnallista jokaisen kansalaisen ulottuvilla olevaa toimintaa. Sen todistaa myös se, että kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajalta edellytetään lakiehdotuksessa vakavaraisuutta.

Valiokunnan enemmistön lausunnossa tulkitaan hallitusmuotoa selvästi ylisuojaten paitsi yksityistä omistusoikeutta, myös kansalaisen sananvapautta. HM:n 6 §:ssä säädetty yksityisen omistusoikeuden suoja ei ole tarkoitettu ulotettavaksi elinkeinonharjoittamisen piiriin kuuluvaan omaisuuteen, vaan ainoastaan kansalaisen yksityiseen omaisuuteen. Näin ollen kaapelitelevisiotoiminnan harjoittamisessa välttämätön johtoverkko ei nauti yksityisen omistusoikeuden suojaa.

HM:n 10 §:ssä säädetty sananvapaudensuoja ei sekään ole tarkoitettu ulotettavaksi elinkeinonharjoittamisen piiriin kuuluviin markkinointikeinoin, kuten kaupalliseen mainontaan. Koska Suomen kansalaisille HM:n 10 §:ssä säädetty sananvapaudensuojakin on tarkoitettu henkilökoh- taiseksi ja tahtoo siis suojata jokaisen kansalaisen vapaan oikeuden omien ajatustensa ja mielipiteidensä esittämiseen, ei suoja luonnollisesti voi myöskään ulottua ulkomaisten lähetysten välittämiseen.

HM 10 §:n pohjalta kotimaisuusvaatimus on välttämätön ja luonnollinen suomalaisen sananvapauden vaatimus — perusoikeudesta puhuttaessa.

Jotta kansalaisten yhdenvertaisuus tämän uuden viestintämuodon osalta jotenkin turvattaisiin lähettämisen oikeuden osalta, niin, koska toiminnan harjoittaminen on sidottu vakavaraisuuteen, on edellytettävä ns. vapaan kansalaiskanavan luomista muiden kuin vakavaraisten sananvapauden turvaamiseksi tässä viestintävälineessä.

Valiokunnan enemmistö ei ole lainkaan kanta- nut huolta vastaanottajan eli katselijan sanan- vapaudesta. Kaupallinen mainonta ainakin liian runsaana ja sopimattomasti ohjelmien sisään sijoitettuna, samoin kuin ulkomaiset lähetykset, voivat muodostua vakavaksi loukkaukseksi vastaanottajan sananvapautta kohtaan.

Helsingissä 21 päivänä toukokuuta 1986

Paula Eenilä

