

LIIKENNEVALIOKUNNAN MIETINTÖ 6/1998 vp

Hallituksen esitys televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä huhtikuuta 1998 lähettänyt liikennevaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 34/1998 vp televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi.

Lausunto

Valiokunnalla on ollut käytettävissään perustuslakivaliokunnan (PeVL 19/1998 vp) hallituksen esityksestä antama lausunto.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina seuraavat asiantuntijat

- liikenneministeri Matti Aura, hallitusneuvos Liisa Ero ja viestintäneuvos Ismo Kosonen, liikenneministeriö
- johtaja Rauni Hagman, Kilpailuvirasto
- erikoistutkija Timo Karjalainen, Stakes
- professori Kaarle Nordenstreng, Tampereen yliopisto
- pääjohtaja Arne Wessberg, hallintojohtaja Jussi Tunturi ja rahoitusjohtaja Martti Partanen, Yleisradio
- toimitusjohtaja Eero Pilkama ja varatoimitusjohtaja Jaakko Paavela, MTV 3
- osastopäällikkö Hannele Pohjola, Teollisuus ja työnantajat
- toiminnanjohtaja Liisa Kauppinen ja osastopäällikkö Jari Heiskanen, Kuurojen Liitto ry
- lakimies Eero Vartio, Näkövammaisten keskusliitto ry

- lakimies Kaija Kess, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- toimitusjohtaja Matti Ahtomies, Aikakaustelehtien Liitto Oy
- toiminnanjohtaja Arto Alaspää, Suomen ääni- ja kuvatalennetuottajat ÄKT ry
- projektipäällikkö Kerstin Ekman ja projektipäällikkö Terhi Heinilä, Suomen Urheilu ja Liikunta ry
- varatoimitusjohtaja Håkan Gabrielsson, Sanomalehtien liitto ry
- puheenjohtaja Olli Ikonen, Suomen Näyttelijäliitto ry
- toimitusjohtaja Heikki Kauppinen, Mainostajien Liitto ry
- OTK Lauri Kerosuo, Suomen Journalistiliitto ry
- hallituksen puheenjohtaja Pekka Krook ja TV-jaoston puheenjohtaja Saku Tuominen, Suomen Audiovisuaalisen Alan Tuottajat SATU ry
- puheenjohtaja Jarkko Laine, Suomen Kirjailijaliitto ry
- puheenjohtaja Pamela Mandart, Suomen Elokuvaluottajien keskusliitto ry
- toimitusjohtaja Jouni Mykkänen, Suomen Elokuvasäätiö ry
- toimitusjohtaja Raija Nurmio, Suomen Filmikamari ry
- toimitusjohtaja Jyrki Ojala, Suomen Kaapelitelevisioliitto ry
- toimitusjohtaja Tapani Ranki, Suomen Radioiden Liitto ry

- varatuomari Petri Rinkinen, Mainostoimiston liitto ry
- puheenjohtaja Risto Ruohonen, Taiteen keskustoimikunta ry
- juristi Raimo Söder, Suomen Teatterityöntekijät ry
- puheenjohtaja Raimo Vikström, Suomen Muusikkojen Liitto ry
- ohjaaja John Webster, Suomen Elokuvaohjaajaliitto ry
- toiminnanjohtaja Pirjo Westman ja kirjailija Tove Idström, Suomen Näytelmäkirjailijaliitto ry
- johtaja Katri Sipilä, Teosto ry
- toimitusjohtaja Tarja Koskinen-Olsson ja johtaja Martti Kivistö, Kopiosto ry
- apulaisjohtaja Lauri Rekkardt, Gramex ry
- toimitusjohtaja Matti Packalén ja varatoimitusjohtaja Eero Pilkama, Alma Media Oyj
- varatuomari Marja-Leena Tuomola, Sanoma Oy
- toimitusjohtaja Juha-Pekka Louhelainen, Nelonen
- toimitusjohtaja Petri Manninen, Radio Nova
- toimitusjohtaja Seppo Sisättö, TV Tampere
- toimittaja Esko Kokkonen, Yleisradio, Oulu.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki televisio- ja radiotoiminnasta ja laki valtion televisio- ja radorahastosta, joilla korvattaisiin radiolaitteista ja kaapelilähetystoiminnasta annetut lait ja niiden nojalla annetut säännökset. Lisäksi Yleisradio Oy:stä annettuun lakiin tehtäisiin uudesta lainsäädännöstä johtuvat muutokset ja eräitä muita tarkistuksia sekä telehallinnosta annettuun lakiin ja tekijänoikeuslakiin eräitä luonteeltaan teknisiä muutoksia.

Televisio ja radiotoiminnasta annettavan lain lähtökohtana ovat televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta vuonna 1989 annettu neuvoston direktiivi ja sen muuttamisesta vuonna 1997 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön pääosa mainittujen direktiivien artikloista. Lakia sovellettaisiin Suomeen sijoittautuneiden televisiotoiminnan harjoittajien toimintaan kaikissa Euroopan talousalueeseen kuuluvissa ja Euroopan neuvoston televisioyleissopimuksen ratifioineissa maissa.

Hallitusmuodon mukaan sananvapaudesta säädetään lailla. Televisio- ja radiotoiminnassa on kysymys sananvapauden käyttämisestä. Tämän johdosta lakiin televisio- ja radiotoiminnasta ehdotetaan sisällytettäväksi yksityiskohtaiset säännökset vapaasti etenevien radioaaltojen väli-

tyksellä tapahtuvan televisio- ja radiotoiminnan toimilupien myöntämismenettelystä. Esityksen mukaan televisio- ja radiotoiminta kaapeliverkoissa muuttuisi luvanvaraisesta ilmoituksenva-raiseksi toiminnaksi. Toiminnasta, jossa välitetään pelkästään ulkomaisia satelliittiohjelmia, ei tarvitsisi tehdä edes ilmoitusta. Esityksessä on pyritty ottamaan huomioon myös televisio- ja radiotoiminnassa käytettävien jakeluverkkojen digitalisointi.

Esityksessä pidetään tärkeänä, että Suomessa toimii Yleisradio Oy:n kaltainen julkisen palvelun viestintäyritys. Koska Yleisradio Oy ei ole kaupallinen yritys, sen toiminnan rahoitus tulee järjestää muuten. Esityksen mukaan Yleisradio Oy:n rahoituksesta säädettäisiin laissa valtion televisio- ja radorahastosta.

Yhtiön päärahoituslähteenä säilyisivät television käyttäjiltä perittävät televisiomaksut. Nykyinen televisiolupamaksu ehdotetaan muutettavaksi televisiomaksuksi. Myös perintäjärjestelmään ehdotetaan eräitä muutoksia. Kaikki television käyttäjät olisivat maksuvelvollisia. Luvattomasta television katselusta määrättäisiin sakkorangaistuksen sijasta tarkastusmaksu. Toinen rahoituslähde muodostuisi toimilupamaksuista, joita perittäisiin toimiluvan nojalla toimivilta televisio- ja radiotoiminnan harjoittajilta, joiden liikevaihto ylittää 20 miljoonaa markkaa. Toimi-

lupamaksu vastaisi televisiotoiminnan harjoittajien nykyisin maksamaa niin sanottua julkisen palvelun maksua.

Esityksen mukaan televisiomaksut ja toimilupamaksut kerättäisiin valtion talousarvion ulkopuoliseen rahastoon. Valtioneuvosto päättäisi rahaston varojen käytöstä. Yleisradio Oy:stä an-

nettuun lakiin esitetään eräitä teknisiä, edellä mainituista laeista johtuvia muutoksia. Lisäksi lakia esitetään muutettavaksi yhtiön hallituksen nimittämistä koskevalta osalta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan viimeistään 1 päivänä tammikuuta 1999.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esitykseen sisältyvä televisio- ja radiotoiminnasta annettu lakiehdotus muodostaa nykyistä yhtenäisemmän ja selkeämmän kehityksen televisio- ja radiotoiminnalle. Verrattuna nykytilanteeseen lakiehdotus vastaa viestintäalan nopeassa muutoksessa olevia tarpeita. Valiokunnan käsityksen mukaan televisio- ja radiotoimintaa koskevaa lainsäädäntöä tulee edelleen kehittää viestinnän ja alan kilpailutilanteen nopeiden muutosten vuoksi.

Valtion televisio- ja radorahastosta annetun lakiehdotuksen lähtökohtana on turvata julkisen palvelun viestintäyhteyden, Yleisradio Oy:n, toiminnan rahoitus. Yleisradio Oy:n tehtävistä ja hallinnosta on annettu erillinen laki (1380/1993). Julkisen rahoituksen myötä Yleisradio Oy:ltä on edellytettävä julkisen palvelun tehtävien hyvää hoitamista. Julkisen palvelun tehtäväksi voidaan määritellä täyden palvelun ohjelmiston tuottaminen, kokoaminen ja välittäminen kaikille suomalaisille yhtäläisin ehdoin.

Täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto tarkoittaa vakiintuneen käytännön mukaan ohjelmatoiminnan sisällöllistä kokonaisuutta. Ohjelmien tulee sisältää sekä laajoja katsoja- ja kuuntelijaryhmiä kiinnostavia ohjelmia että osayleisöille suunnattuja erityisohjelmia. Valiokunta pitää tärkeänä, että suomenkielisiin ohjelmiin lisätään tekstitystä.

Viestintäjärjestelmämme on muuttumassa entistä kaupallisemmaksi ja kansainvälisemmäksi. Tässä kehityksessä korostuu entisestään julkisen palvelun rooli ja tehtävä monipuolisen ja kattavan viestinnän takaajana. Yleisradio Oy on suomalaisuuden ja sen eri osakulttuureiden takaaja. Yhtiö ja suomalaisen julkisen palvelun yleisradiotoimintaa koskeva päätöksenteko on siksi säilytettävä kansallisessa hallinnassa viestintäalan kansainvälistymisestä huolimatta.

Yleisradio Oy:n ohjelmistosta valtaosa on kotimaista tuotantoa. Liikennevaliokunta pitää tärkeänä, että Yleisradio Oy sekä muut luvanvaraisen televisio- ja radiotoiminnan harjoittajat omatuotantoisen ohjelmiston ohella tilaavat riippumattomilta tuottajilta suomalaisia valmiita ohjelmia ja näin lisäävät suomalaista osaamista ohjelmistoihinsa. Tilaustoiminta tarjoaa erittäin tärkeän mahdollisuuden alan kotimaisen kulttuurin luovuudelle ja toimii myös merkittävänä työllistäjänä.

Yleisradio valmistelee maan hallituksen toukokuussa 1996 tekemän periaatepäätöksen pohjalta siirtymistä digitaalisiin televisio- ja radiopalveluihin. Valiokunnan käsityksen mukaan suomalaiselle yleisölle tulee digitalisoinnin kautta tarjota uusia palveluja. Palveluiden tulee sisältää uusia kanavia ja lisäpalveluita. Suomalaisen digitaalitelevision kehitys tulee toteuttaa oikea-aikaisesti muun Euroopan kehityksen kanssa niin, että Suomi säilyy teknisessä kehityksessä kärkimaiden joukossa. Liikennevaliokunta pitää välttämättömänä, että hallitus välittömästi selvittää digitalisoinnin rahoitukseen liittyvät avoimet kysymykset.

Valiokunta ehdottaa tätä koskevan lausuman hyväksymistä.

Toimilupasääntelystä valiokunta toteaa, että 1. lakiehdotuksen mukaan valtioneuvoston päätöksenteossa ”tulee pyrkiä sananvapauden edistämiseen ja ohjelmistojen monipuolisuuden lisäämiseen”. Tältä kannalta on tärkeää estää viestinnän keskittymistä. Valiokunnan käsityksen mukaan toimilupapolitiikassa on myös pyrittävä siihen, että toimilupa myönnetään valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen radio- ja televisio-toiminnan harjoittamiseen usealle toisistaan riippumattomalle hakijalle ja että toimilupapolitiikan avulla pyritään vaalimaan ohjelmistotarjonnan monipuolisuutta ja ottamaan huomioon yleisön erityisryhmien tarpeita. On tärkeää, että toimilupia myönnettäessä estetään lisäkeskittyminen ja radio- ja televisiotoiminnan ketjuttaminen.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että toimilupamaksujen kaltaisten maksujen keräämisessä voidaan törmätä siihen, että toiminnan harjoittajat pyrkivät pienentämään maksuja niiden perusteena olevan liikevaihdon erilaisilla järjestelyillä, kuten yhtiöittämällä toimintojaan varsinaisen pääyhtiön liikevaihdon ja siihen si-dottujen maksujen alentamiseksi. Liikennevaliokunta pitää tärkeänä, että viranomaiset valtioneuvoston valvonnassa tarkasti seuraavat sekä alan keskittymistä että muita yhtiöjärjestelyjä ja tarvittaessa ryhtyvät televisio- ja radiotoimintaa koskevan lainsäädännön mukaisiin toimenpiteisiin viestintäyritysten pilkkomisen estämiseksi.

Liikennevaliokunta pitää tärkeänä, että varmistetaan lain tarkoituksen toteutuminen siten, että toimilupamaksuja tarkistetaan tarvittaessa.

Valiokunta ehdottaa tätä koskevan lausuman hyväksymistä.

Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan televisiomaksun laiminlyönnistä ei ole riittäviä seuraamuksia, jonka vuoksi maksujen kertymistä on seurattava ja tarvittaessa on ryhdyttävä lain muutoksiin.

Yksityiskohtaiset perustelut ja muutosehdotukset

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ja perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten lii-

kennevaliokunta ehdottaa, että lakiehdotuksiin tehtäisiin seuraavat muutokset.

1. Lakiehdotus.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten liikennevaliokunta ehdottaa muutettavaksi lain 2, 3, 10, 11, 16, 22, 37, 38 ja 42 §:ää. Liikennevaliokunta ehdottaa myös teknistä täsmennystä 3 §:n ja 22 §:n osalta.

2. Lakiehdotus.

7§. Hallituksen esityksen perusteella sellaisten television käyttäjien joukko, jotka olisi vapautettu television käytön ilmoitusvelvollisuudesta ja televisiomaksun maksamisesta pienenisi verrattuna nykyiseen. Telehallintokeskuksen lausuntoon viitaten liikennevaliokunta katsoo, että nykyinen maksuvapautusta koskeva säännöstö on maksujen perinnän ja lain noudattamisen valvonnan kannalta toiminut hyvin eikä säännösten aineellista sisältöä tulisi muuttaa. Ehdotetusta muutoksesta aiheutuisi perintä- sekä valvonta-ongelmia ja oletettavasti televisiomaksujen kokonaiskertymän todellinen lisäys jäisi suhteellisen pieneksi. Kohtuuttomuuksiin tilanne voisi johtaa erityisesti julkisissa laitoksissa, esim. vanhainkodissa, pitkäaikaishoidossa ja vankilassa. Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan julkisessa laitoksessa olevan henkilön ei tarvitsisi maksaa televisiomaksua ja nykyistä ”yksi laitos, yksi lupa” -käytäntöä on syytä jatkaa.

25 §. Liikevaliokunta korostaa, että lain pääasiallinen tarkoitus on turvata Yleisradio Oy:n rahoitus. Lakiehdotuksessa ehdotettu toimilupamaksu olisi progressiivinen. Useissa asiantuntijalausunnoissa ehdotettua järjestelmää pidettiin epäonnistuneena. Tavoitteena pidettiin yleensä, että toimilupamaksun määräytymisperusteen tulisi olla sama kaikille elinkeinonharjoittajille. Eri yrityksiin eri suuruisena kohdistuvaa lupamaksua pidetään kilpailua vääristävänä; se haittaisi alan tervettä kehittymistä, lisäisi kustannuksia ja vaikuttaisi siten myös kuluttajahintoja korottavasti. Edellä mainitut näkökohdat huomioon ottaen liikennevaliokunta ehdottaa, että televisio-toiminnan toimilupa-asteikkoa täsmennettäisiin jäljempänä esitetyllä tavalla.

Edelleen liikennevaliokunta pitää tärkeänä, että varmistetaan lain tarkoituksen toteutuminen siten, että toimilupamaksuja tarkistetaan tarvittaessa.

34 §. Liikennevaliokunta ehdottaa 2 momenttiin perustuslakivaliokunnan esittämää täsmennystä.

40 §. Hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan toimilupamaksu vaikuttaa nykyiset toimilupaehdot syrjäyttävällä tavalla. Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan toimiluvan haltijan pitäisi voida luottaa lupaehtojen pysyvyyteen ja niiden sellaista muuttamista vastaan, joka ei perustu toimiluvan myöntämisen jälkeen sattuneeseen erityiseen syyhyn tai tapahtuneeseen yleisempään kehitykseen. Tällaiselta luvan myöntämisen jälkeen ilmenneeltä tekijältä olisi edellytettävä, että se on merkitykseltään jollakin tavoin olennainen niihin oloihin nähden, joiden vallitessa toimilupa myönnettiin. Liikennevaliokunta ehdottaakin radion toimilupamaksun voimaantulossa siirtymäjärjestelyjä, koska toimilupaa myönnettäessä vallinneissa olosuhteissa ei näytä tapahtuneen olennaista muutosta.

3. Lakiehdotus.

Hallitusmuodon 14 §:n mukaan viittomakieltä käyttävien oikeudet turvataan lailla. Eduskunta on tätä selventävässä ponnassa edellyttänyt, että hallitus mahdollisimman nopeasti selvittää, miten viittomakieltä käyttävät saavat turvatun ja tasavertaisen aseman muiden kieli- ja kulttuuri-

vähemmistöjen kanssa. Televisio- ja radiotoimintaa koskevalla lainsäädännöllä on tässä suuri merkitys. Liikennevaliokunta ehdottaa, että Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:ään tehdään viittomakieltä koskeva lisäys.

5. Lakiehdotus.

Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan kaapelitoiminnan harjoittajan kannalta ei ole kohtuullista, että tekijänoikeuslaissa (404/1961) säädetyn jakeluvuoroituksen piirissä olevien ohjelmien samanaikaisesta edelleen lähettämisestä joudutaan maksamaan tekijänoikeuskorvauksia. Televisio- ja radioyhtiöt ovat jo kertaalleen maksaneet tekijänoikeuskorvaukset jakeluvuoroituksen piirissä olevista lähetyksistä. Liikennevaliokunta ehdottaa, että lain 25 i §:n 2 momenttia muutetaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikennevaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että 1., 2., 3. ja 5. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotus

1.

Laki

televisio- ja radiotoiminnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

(Kuten HE)

2 §

Määritelmiä

Tässä laissa tarkoitetaan

(1—7 kohta kuten HE)

8) televisio- ja radiomainonnalla televisio- ja radiotoiminnassa lähetettävää mitä tahansa kauppaa, liike-elämään tai ammatinharjoitukseen liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys lähettää maksua tai muuta vastiketta vastaan edistääkseen tavaroiden menekkiä tai palvelujen toimittamista, mukaan lukien kiinteä omaisuus tai oikeudet ja sitoumukset, tai edistääkseen omaa toimintaansa; (*poist.*)

(9—10 kohta kuten HE)

3 §

Sovellettamisala

Tätä lakia sovelletaan Suomeen sijoittautuneen luonnollisen henkilön taikka yhteisön tai säätiön harjoittamaan televisiotoimintaan, jos toimintaa harjoitetaan yhdessä tai useammassa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa tai eurooppalaisen rajat ylittävistä televisiolähetyksistä tehdyn yleissopimuksen (SopS 87/1994) sopimuspuolena olevassa valtiossa, sekä 38 ja 42 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa televisio- ja radio-ohjelmien edelleen lähettämiseen.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

4—6 §

(Kuten HE)

2 luku

Televisio- ja radiotoiminnan harjoittaminen

7—9 §

(Kuten HE)

10 §

Toimiluvan myöntämisedellytykset

Julistaessaan haettavaksi ja myöntäessään toimilupia *toimilupaviranomaisen tulee asianomaisella alueella harjoitettava televisiotoiminta ja radiotoiminta kokonaisuudessaan huomioon ottaen pyrkiä sanavapauden edistämiseen sekä turvaamaan ohjelmistotarjonnan monipuolisuus sekä yleisön erityisryhmien tarpeet.*

(2 mom. kuten HE)

11 §

Toimilupamääräykset

Toimilupaviranomaisella on oikeus antaa toimilupiin liittyviä ohjelmatoimintaa koskevia, ohjelmiston monipuolisuuden ja yleisön erityisryhmien tarpeiden turvaamisen kannalta tarpeellisia määräyksiä.

(2—4 mom. kuten HE)

12—15 §

(Kuten HE)

3 luku

Ohjelmisto

16 §

Ohjelmiston eurooppalaisuus

Televisiotoiminnan harjoittajan on varattava eurooppalaisille ohjelmille suurin osa vuosittai-

sesta lähetyksistä, johon ei lueta uutisille, urheilutapahtumille, kilpailunomaisille viihdeohjelmille, mainoksille, tekstitelevisiolähetyksille tai teleostoslähetyksille varattua aikaa.

Tarkemmat, jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/552/EY ja sen muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/36/EY 6 artiklan mukaiset säännökset siitä, millaisia ohjelmia pidetään 1 momentissa tarkoitettuina eurooppalaisina ohjelmina, annetaan asetuksella.

17—20 §
(Kuten HE)

4 luku

Mainonta, teleostoslähetykset ja sponsorointi

21 §
(Kuten HE)

22 §

Mainosten ja teleostoslähetysten sijoittelu

(1—2 mom. kuten HE)

Pitkän elokuvan ja televisiota varten tehdyn elokuvan muun audiovisuaalisen teoksen lähetyksen saa keskeyttää kerran kutakin 45 minuutin jaksoa kohti, jos teoksen suunniteltu kesto on yli 45 minuuttia. Lisäkeskeytys on sallittu, jos teoksen suunniteltu kesto on vähintään 20 minuuttia pidempi kuin kaksi tai useampi kokonaista 45 minuutin jaksoa.

(4—5 mom. kuten HE)

23—33 §
(Kuten HE)

5 luku

Ohjaus ja valvonta

34—35 §
(Kuten HE)

6 luku

Pakkokeinot, seuraamukset ja muutoksenhaku

36 §
(Kuten HE)

37 §

Toimiluvan peruuttaminen ja toiminnan keskeyttäminen

Valtioneuvosto voi peruuttaa televisio- tai radiotoimintaa varten myönnetyn toimiluvan tai määrätä muun 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua toiminnan keskeytettäväksi, jos toiminnan harjoittaja 36 §:n mukaisesti määrätystä toimenpiteistä huolimatta vakavasti ja toistuvasti rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

(2 mom. kuten HE)

Toimiluvan peruuttaminen 1 tai 2 momentin nojalla ei toimenpiteenä perusta korvausvelvollisuutta valtiolle. (Uusi)

38 §

Edelleen lähettämisen keskeyttäminen

Valtioneuvosto voi määrätä keskeytettäväksi Suomen ulkopuolelta tulevan televisio-ohjelmiston edelleen lähettämisen, jos kyseisessä ohjelmistossa on toistuvasti, ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti tehty rikoslain (39/1889) 11 luvun 8 §:ssä rangaistavaksi säädetty teko tai rikottu tämän lain 19 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä. Ohjelmiston edelleen lähettäminen voidaan määrätä keskeytettäväksi enintään kuukauden ajaksi.

Jos 1 momentissa tarkoitettua televisio-ohjelmistosta vastuussa oleva televisiotoiminnan harjoittaja on sijoittautunut johonkin Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon, televisio-ohjelmiston edelleen lähettämisen keskeytyksen määrittämisessä on noudatettava Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/36/EY 2a artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä. Jos 1 momentissa tarkoitettua televisio-ohjelmistosta vastuussa oleva televisiotoiminnan harjoittaja on sijoittunut johonkin Euroopan talousalueeseen kuulumattoomaan, mutta Euroopan neuvoston televisioyleissopimuksen sopimusapuolena olevaan valtioon, te-

levisio-ohjelmiston edelleen lähettämisen keskeyttämisen määräämisessä on noudatettava kyseisen sopimuksen 24 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädettyä menettelyä.

39—40 §

(Kuten HE)

7 luku

Erinäiset säännökset

41 §

(Kuten HE)

42 §

Velvollisuus eräiden televisio- ja radiolähetysten jakeluun

Teleyritys, joka omistaa tai hallitsee pääasias-
sa televisio- ja radio-ohjelmistojen jakeluun tar-

koitettua televerkkoa, on velvollinen jakamaan
tässä verkossa ilman korvausta:

1) *verkon sijaintikunnassa tavanomaisilla vas-
taanotinlaitteilla vastaanotettavissa olevat, val-
tioneuvoston myöntämän toimiluvan nojalla toi-
mivien televisio- ja radiotoiminnan harjoittajien
koko maassa vastaanotettavaksi tarkoitetut lä-
hetykset; sekä*

(2 kohta kuten HE)

43 §

(Kuten HE)

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

44—45 §

(Kuten HE)

2.

Laki

valtion televisio- ja radiorahastosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1—2 §

(Kuten HE)

2 luku

Valtion televisio- ja radiorahasto

3—5 §

(Kuten HE)

3 luku

**Televisiomaksun määrääminen ja
maksuvelvollisuus**

6 §

(Kuten HE)

7 §

Velvollisuus televisiomaksun maksamiseen

Jokaista käytössä olevaa televisiota kohden
on suoritettava televisiomaksu.

(2—4 mom. kuten HE)

8 §
(Kuten HE)

9 §

Ilmoitusvelvollisuus

Tämän lain säännösten mukaan maksuvelvollisen television käyttäjän on televisiomaksun perimistä varten tehtävä Telehallintokeskukselle ilmoitus jokaisen televisiomaksun maksamista edellyttävän television käyttöönotosta. *Television käyttöönotto ei ole sallittua ennen kuin lainlyöty televisiomaksu on suoritettu.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

10—17 §
(Kuten HE)

4 luku

Television käyttäjärekisterin pitäminen

18—22 §
(Kuten HE)

5 luku

Toimilupamaksu

23—24 §
(Kuten HE)

25 §

Toimilupamaksun suuruus

(1 mom. kuten HE)

Progressiivinen televisiotoiminnan toimilupamaksuasteikko on seuraava:

Liikevaihto	Toimilupamaksu alarajan kohdalla	Toimilupamaksu alarajan ylittävistä liikevaihdon osasta
milj. mk/vuosi	milj. mk/vuosi	%
20—30	0,00	10
30—40	1,00	15
40—60	2,50	20
60—	6,50	24,5

(3 mom. kuten HE)
(4 mom. poist.)
(4 mom. kuten HE:n 5 mom.)

26 §—32 §
(Kuten HE)

6 luku

Pakkokeinot, seuraamukset, muutoksenhaku

33 §
(Kuten HE)

34 §

Toimiluvan peruuttaminen

(1 mom. kuten HE)

Valtio ei ole korvausvelvollinen, jos toimilupa 1 momentin nojalla peruutetaan.

35—36 §
(Kuten HE)

7 luku

Erinäiset säännökset

37—38 §
(Kuten HE)

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

39 §
(Kuten HE)

40 §

Siirtymäsäännös

(1—2 mom. kuten HE)

Toimilupamaksua sovelletaan kuitenkin radio-toimintaan 1 päivästä tammikuuta 2004 alkaen.
(Uusi)

3.

Laki

Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Yleisradio Oy:stä 22 päivänä joulukuuta 1993 annetun lain (1380/1993) 5 §:n 4 momentti ja 4 luku sekä
muutetaan 1 §, 6 §:n 1 momentin 2, 3 ja 8 kohta, 7 §:n 2 momentin 4 kohta sekä 12 § seuraavasti:

1 ja 6 §
(Kuten HE)

tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muille kieliryhmille;

7 § (Uusi)

Julkinen palvelu

Toiminnan tulee julkisen palvelun erityisinä tehtävinä:

12 §
(Kuten HE)

4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

5.

Laki

tekijänoikeuslain 25 i §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun tekijänoikeuslain (404/1961) 25 i §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 446/1995, seuraavasti:

25 i §

Teleyritys, joka omistaa tai hallitsee pääasiallisesti televisio- ja radio-ohjelmistojen jakeluun tarkoitettua televerkkoa, saa lähettää edelleen joko pitkin yleisön vastaanotettavaksi televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 42 §:ssä (/) tarkoitettuun televisio- tai radiolähetykseen sisältyvän teoksen samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa lähetystä muuttamatta. Teki-

jällä ei ole oikeutta saada korvausta televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 42 §:n (/) mukaisen televisio- tai radiolähetykseen sisältyvän teoksen samanaikaisesta edelleen lähettämisestä.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää välittömästi radio- ja televisiotoiminnan digitalisoinnin rahoitukseen liittyvät kysymykset siten, että siirtymä tapahtuu kuluttajan kannalta mahdollisimman edullisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.*

2. *Eduskunta edellyttää, että 2. lain 1 § toteutuminen Yleisradion rahoituksen turvaamisen osalta toteutuu kaikissa olosuhteissa. Mikäli toimilupamaksujen kertymä ennalta arvaamattomista syistä pienenee, on hallituksen annettava välittömästi eduskunnalle lakiesitys toimilupamaksuprosenttien tarkistamisesta.*

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pauli Saapunki /kesk
 vpj. Esko-Juhani Tennilä /va-r
 jäs. Klaus Bremer /r
 Tarja Filatov /sd
 Seppo Kanerva /kok (osittain)
 Kalevi Lamminen /kok (osittain)
 Suvi Lindén /kok
 Eero Lämsä /kesk
 Kari Myllyniemi /kesk

Raimo Mähönen /sd
 Tero Mölsä /kesk
 Reino Ojala /sd
 Tuija Maaret Pykäläinen /vihr
 Pekka Saarnio /vas
 Helena Vartiainen /sd
 Raimo Vistbacka /ps
 vjäs. Tauno Pehkonen /skl.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Televisio- ja radiotoimintaa koskevaa lainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen käsittely vietiin valiokunnassa lävitse erittäin suurella kiireellä niin, ettei valiokunnan jäsenillä ollut mahdollisuutta perehtyä kirjallisessa muodossa jaettavaan ensimmäisen käsittelyn mietintöluonnokseen. Valiokunta ainoastaan kuuli luetun mietintöluonnoksen kokouksessaan. Se johti siihen, että mietinnön toisessa käsittelyssä valiokunnan jäsenillä ei ollut mahdollisuutta tehdä perusteellisesti valmisteluja muutosesityksiä. Valiokunnan jäsenillä ei myöskään ollut käsittelyn aikana todellista tietoa lopullisesta mietinnön sisällöstä. Hankalammaksi ja vakavammaksi asian tekee vielä se, että kyseessä on laaja ja periaatteellisesti erittäin merkittävä lakikokonaisuus, jolla maasamme ohjaillaan televisio- ja radiotoimintaa tulevana vuosina.

Liikennevaliokunta on tehnyt hallituksen esitykseen (HE 34/1998 vp) useita perusteltuja muutoksia, sekä on mietinnössään lausunut lyhyesti eräitä käsityksiään noudatettavista viestintäpoliittisista periaatteista. Valiokunnan olisi mielestäni tullut tarkemmin ja perusteellisemmin selvittää esimerkiksi se, mitä todellisuudessa tarkoitetaan mietintöön liitettyllä kannalla tekstityksen lisäämisestä suomenkielisiin ohjelmiin. Käsitykseni mukaan tällä tulisi tarkoittaa kuulovammaisia varten lisättyä suomenkielistä tekstitystä. Nyt valiokunnan mietintöön kirjattu lyhyt lause voisi tarkoittaa vaikkapa ruotsin-, saamen-, romanin- tai somalinkielistä tekstitystä. Mietinnön kirjausten tulisi olla sellaisia, etteivät ne aiheuta tulkintaongelmia valiokunnan todellisesta ja perimmäisestä tahdosta.

Valiokunnan mietinnössä todetaan, että ”toimilupaa myönnettäessä esitetään lisäkeskittymisen ja radio- ja televisiotoiminnan ketjuttaminen”. Valiokunnan mietintöön kirjattu muotoilu on kuitenkin vain osatotuus erityisesti ketjuttamisen osalta, koska sitä tapahtuu liikennemääräsuojien suostumuksella esimerkiksi toimiluvan jo-

omaavien radioiden välillä. Valiokunnan olisi mielestäni tullut painottaa sitä, ettei jo toiminnassa olevia paikallisradioita päästetä keskittymään esimerkiksi jollekin suurelle lehtitalolle tai maakunnan nk. ykköslehdelle. Lisäksi ministeriön tulisi valvoa ettei paikallisia radio- ja TV-yhtiöitä ketjuteta, sekä että kaikkia pieniäkin radio- ja televisioyhtiöitä kohdellaan tasapuolisesti riippumatta niiden omistuspohjasta (esim. puolueet tai niitä lähellä olevat tahot). Käsitykseni mukaan tämä asia olisi tullut nostaa pöydän muotoon, jolloin sillä olisi ollut suurempi painoarvo.

Hallituksen esityksessä televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi televisiomaksun laiminlyönti dekriminalisoidaan. Aikaisemmin käytössä olleesta laiminlyönnin kriminaalisuuden periaatteesta luopuminen on merkittävä muutos ja eräs lain keskeisimmistä uusista periaatteista. Valiokunnan olisikin tullut arvioida tilannetta perusteellisesti ja nyt suoritettua arviointia tarkemmin, koska televisiomaksutulot ovat Yleisradion eräs keskeisimmistä tulonlähteistä. Valiokunnan hallituksen esitykseen televisio- ja radorahastosta annetun lain 9 §:ään lisäämä lause on täysin tehoton, koska television käyttöönottoa ennen laiminlyödyn televisiomaksun suorittamista ei ole sanktioitu. Hyväksytty lainmuoto tulee pienentämään Yleisradion saamia lupamaksuja merkittävästi, koska seuraamukset lupamaksun suorittamatta jättämisestä ovat vaatimattomat.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään lausuma:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, ettei televisio- ja radiotoiminta tarpeettomasti keskity ja ettei sitä ketjuteta siten, että sananvapauden edistäminen ja ohjelmien tasapuolisuus vaarantuvat tai paikallisten televisio- ja radioasemien ohjelmat menettävät paikallisuutensa.”

Helsingissä 17 päivänä kesäkuuta 1998

Raimo Vistbacka /ps
Tauno Pehkonen /skl

VASTALAUSE 2

Mietintö koskee liikennevaliokunnan ehkä suurinta asiaa kuluva hallituskauden aikana. Valiokunta kuuli 50 asiantuntijaa edustaen 39 asiansaistahoja.

Mietinnön valmistamiseen varattu aika oli aivan liian lyhyt asian merkitykseen ja laajuuteen nähden.

Kiireessä valiokunta joutui hyväksymään koko joukon ratkaisevan tärkeitä asioita ristikkäin vellovien puheenvuorojen pohjalta ilman, että sillä oli mahdollisuutta nähdä päättämänsä asiat lopullisessa kirjoitetussa muodossa.

Kiireessä hyvin painavia asiantuntijalausuntoja ja niissä ehdotettuja, hyvin perusteltuja muutosehdotuksia jäi käsittelyä vaille tai huomiointiin vain läpihuutojuttuina. Näin ohitettiin television ja radion toiminnasta elantonsa hankkivien suurten elinkeinonharjoittajaryhmien elin ehdot ilman asiaankuuluvaa huolenpitoa.

Niiden kohtuullisia tarpeita olisi voitava sisällyttää lakiin sen jatkokäsittelyssä.

Kiirettä pahensi se, että liikenneministeriöltä kahdestikin pyydetty yhteenveto asiantuntijalausuntojen keskeisistä kohdista jäi saamatta. Tästä johtuen liikennevaliokunnalla ei ollut käytettävissään vaadittavaa kokonaiskuvaä käsittelävästä asiasta. Tuloksessa on sen vuoksi korjattavaa.

Mietinnön pohjana ollut liikenneministeriön laskelma Yleisradion vaatimasta rahoitustuesta toimilupamaksuina, jotka tulisivat kerättäviksi sen kilpailijoilta, sekä asiaan keskeisesti vaikut-

tava kilpailijoiden liikevaihtoennuste, perustuvat puolueelliseen ja siksi hylättävään lähtökohtaan. Liikennevaliokunnalle ei annettu mahdollisuutta tarkistuttaa laskelmien luotettavuutta puolueettomalta taholta.

Koska on odotettavissa, että toimilupamaksujen suuruus tuleekin tulostamaan Yleisradio Oy:lle tavoitetasoa enemmän rahaa, toimilupamaksuprosenttia olisi vastaavasti tarkistettava. Liikennevaliokunnan toinen lausumaehdotus tulisikin kuulua: ”Mikäli toimilupamaksujen kertymä ennalta arvaamattomista syistä *muuttuu*, on hallituksen annettava välittömästi eduskunnalle lakiesitys toimilupamaksuprosenttien tarkistamisesta”.

Myös radioiden toimilupamaksuista päättämistä hankaloittaa moraalisesti kyseenalainen asetelma, jossa poliittiset puolueet päättävät avainasemassa olevan radioyhtiön markkina- asemasta, jossa itse ovat hyödynsaajina.

Yleisradio Oy:lle määrätään maksettavaksi sen kilpailijoiden toimilupamaksuina 275—305 miljoonaa markka vuosittain korvauksena Yleisradion ”julkisesta palvelusta”. Mitä ”julkinen palvelu” sisältää — käsitteen täsmentäminen vastineena toimilupamaksuina kerättäville sadoille miljoonille vuosittain — se määritellään luvattoman pinnallisesti yleisradiolaissa. Vaatimus yleisradiolain avaamisesta ja julkisen palvelun täsmentämisestä olisi kohtuuden nimissä pitänyt sisältyä liikennevaliokunnan mietintöön.

Helsingissä 17 päivänä kesäkuuta 1998

Klaus Bremer /r

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 19/1998 vp

Hallituksen esitys televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi

Liikennevaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä huhtikuuta 1998 lähettäessään hallituksen esityksen 34/1998 vp televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi valmistelevasti käsiteltäväksi liikennevaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto liikennevaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Liisa Ero ja viestintäneuvos Ismo Kosonen, liikenneministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sami Manninen, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Kari Joutsamo
- professori Antero Jyräski
- professori Olli Mäenpää
- professori Ilkka Saraviita.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki televisio- ja radiotoiminnasta ja laki valtion televisio- ja radorahastosta. Laki televisio- ja radiotoiminnasta pohjautuu jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteen soveltamisesta vuonna 1989 annettuun neuvoston direktiiviin ja sen muuttamisesta vuonna 1997 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin. Laissa ovat yksityiskohtaiset säännökset vapaasti etenevien radioaaltojen välityksellä tapahtuvan televisio- ja radiotoiminnan toimilupien myöntämismenettelystä.

Yleisradio Oy:n rahoituksesta säädettäisiin laissa valtion televisio- ja radorahastosta. Televisiomaksut säilyvät yhtiön päärahoituslähteenä.

Toinen rahoituslähde muodostuu toimilupamaksusta, joka vastaa televisiotoiminnan harjoittajien nykyisin maksamaa ns. julkisen palvelun maksua. Televisio- ja toimilupamaksut kerätään valtion talousarvion ulkopuoliseen rahastoon.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan viimeistään 1.1.1999.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan, että lakiehdotukset vastaavat hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin säännöksiä ja että säännökset valtion televisio- ja radorahastosta voidaan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön valossa antaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pi-

tänyt yksinoikeuksien käytön harjoittamiseen liittyvää sääntelyä tulkinvaraisena. Asian laadun huomioon ottaen hallitus on katsonut,

että esityksestä kokonaisuudessaan hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sananvapaus ja toimilupajärjestelmä

Hallitusmuodon 10 §:n 1 momentti koskee sananvapautta. Tässä perustuslainkohdassa säädetään: ”Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauksen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.”

Televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen vaaditaan 1. lakiehdotuksen 7 §:n mukaan valtioneuvoston myöntämä toimilupa. Pykälän 3 momentin nojalla Yleisradio Oy:llä on oikeus harjoittaa televisio- ja radiotoimintaa ilman toimilupaa. Lakiehdotus vastaa tältä osin pitkälti nykyistä sääntelyä. Ehdotus poikkeaa yleisradiotoiminnan nykyisestä sääntelystä lähinnä kahdessa suhteessa. Toimilupaa ei enää vaadita lain soveltamisalan ulkopuolelle rajattuun vähäiseen yleisradiotoimintaan eikä myöskään televisio-ohjelmien edelleen lähettämiseen avaruudessa vapaasti etenevien radioaaltojen välityksellä.

Sananvapauden käyttämisen luvanvaraisuus merkitsee hallitusmuodon sananvapaussäännöksen sisältämästä ennakoesteiden kiellosta eroavaa tilannetta. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä (HE 309/1993 vp, s. 57—58) kuitenkin pidettiin toimilupajärjestelmän ylläpitämistä yleisradiotoiminnassa mahdollisena, jos sen tarpeellisuus voidaan perustella sananvapauden toteutumisen kannalta hyväksyttävällä tavalla. Nykyisen toimilupajärjestelmän luonnehdittiin voivan toimia keinona sananvapauden mahdollisimman laajan käytännön toteutumisen turvaamiseksi. Lisäksi todettiin, että luvanvaraisuutta saattaa puoltaa myös tarve jakaa käytettävissä

olevat radiotaajuudet tasapuolisesti. Perustuslain sananvapaussäännöksen katsottiin puoltavan tällaista sähköistä viestintää koskevan lainsäädännön kehittämistä, jotta viestinnän sääntely perustuisi nykyistä aukottomammin lakiin.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 (1) artiklan nimenomainen määräys osoittaa, ettei sananvapausartikla estä valtioita tekemästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että valtiot voivat säännellä lupajärjestelmän avulla sitä tapaa, jolla yleisradiotoiminta erityisesti teknisten ominaisuuksiensa osalta järjestetään. Artiklan luvanvaraisuusmääräystä on tuomioistuimen mukaan kuitenkin tulkittava osana koko artiklan kokonaisuutta ja erityisesti suhteessa sen 2 kappaleen rajoitusperusteisiin. Tuomioistuin on pitänyt radiohallinnollisen epäjärjestyksen estämistä hyväksyttävänä perusteena puuttua sananvapauksen yleisradiotoiminnassa.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluista välittyy omiainen käsitys, että perusoikeutena turvattu sananvapaus suorastaan edellyttäisi radio- ja televisiotoiminnan toimilupajärjestelmää. Perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (HE 309/1993 vp, s. 27—28 ja PeVM 25/1994 vp, s. 5—6) hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin kaltainen sääntely tulee kuitenkin ymmärtää niin, että perustuslaki ilmaisee perusoikeutta koskevan pääsäännön. Säännöksen sääntelyvaraus taas tarkoittaa lainsäätäjän velvollisuutta antaa perusoikeutta täsmentäviä säännöksiä, joilla perustulaisissa ilmaistua pääsääntöä ei kuitenkaan saa perustaltaan heikentää.

Esityksessä ei ole juurikaan käsitelty toimilupajärjestelmää sananvapauden toteuttamisen turvaamisen kannalta. Järjestelmällä voi olla merkitystä viestinnän keskittymisen estämiseksi, mutta vaikutus voi olla päinvastainenkin siitä riippuen, millaista linjaa lupien myöntämisessä

noudatetaan. Viestinnän keskittymistä voitaisiin valiokunnan käsityksen mukaan pyrkiä estämään myös ehdotettua kevyemmällä toimilupajärjestelmällä, jos lain yleisin säännöksiin esimerkiksi määritellään markkina- ja omistussuuk-sien rajoja.

Radiotaajuuksien saatavuus on esitykseen sisältyvien tietojen perusteella nykyisin merkitykseltään vähäisempi tekninen ongelma kuin ennen. Taajuuksien saatavuudessa edelleen olevat ongelmat voivat entisestäänkin pienentyä aivan lähitulevaisuudessa uuden tekniikan avulla. Valiokunnan käsityksen mukaan taajuuksien niukkuus kuitenkin muodostaa vapaasti eteneviä radioaaltoja hyväksi käyttävässä viestinnässä edelleenkin sellaisen radioteknisen rajoitusperusteen, jonka huomioon ottamiseksi on valtiosääntöoikeudellisesti asianmukaista ylläpitää toimilupajärjestelmää. Lupajärjestelmän avulla tulee turvata käytettävissä olevien radiotaajuuksien tasapuolinen jako televisio- ja radiotoiminnan harjoittajille ja siten luoda edellytykset sananvapauden laajalle toteutumiselle.

Toimilupasääntely

Toimilupajärjestelmä rakentuu 1. lakiehdotuksen 10 §:ssä valtioneuvoston harkintavallan varaan, mikä on valiokunnan mielestä luonnollista radiotaajuuksien niukkuuden vuoksi. Lupaharkinnan tekeminen sidotuksi harkinnaksi tällaisen tilanteen vallitessa saattaisikin johtaa mieltävaltaisiksi koettaviin seurauksiin ja esimerkiksi yleisön erityisryhmien tarpeiden syrjäytymiseen. Valiokunta kuitenkin huomauttaa siitä, että jos käsitys radiotaajuuksien niukkuudesta muuttuu teknisen kehityksen myötä, lupajärjestelmän sallittavuuden valtiosääntöoikeudellisia perusteita joudutaan arvioimaan uudelleen. Valiokunta huomauttaa myös siitä, että valtioneuvostolle toimilupaviranomaisena kuuluvan ja siihen asialliselta merkitykseltään rinnastettavan toimivallan käytössä on kysymys sellaisista laajakantoisista ja periaatteellisesti merkittävistä asioista kuin hallitusmuodon 40 §:n 2 momentissa tarkoitetaan. Päätösvaltaa käyttää näin ollen valtioneuvoston yleisistunto.

Valtioneuvoston päätöksenteossa ”tulee pyrkiä sananvapauden edistämiseen ja ohjelmisto-

jen monipuolisuuden lisäämiseen” (10,1 §). Ensiksi mainittu seikka liittyy suoraan hallitusmuodon 16 a §:n 1 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tältä kannalta on tärkeää estää viestinnän keskittymistä, mikä seikka on mainittu esityksen perusteluissa. Valiokunnan käsityksen mukaan toimilupapolitiikassa on myös pyrittävä siihen, että toimilupa myönnetään valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen yleisradiotoiminnan harjoittamiseen usealle toisistaan riippumattomalle hakijalle ja että toimilupapolitiikan avulla pyritään vaalimaan ohjelmistotarjonnan monipuolisuutta ja ottamaan huomioon yleisön erityisryhmien tarpeita.

Valtioneuvoston päätökseen sisältyvä tarkoituksenmukaisuusharkinta on lakiehdotuksen 40 §:n ja hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentin takia mahdollista saattaa korkeimman hallinto-oikeuden arvioitavaksi pelkästään harkintavallan mahdollisen väärinkäytön osalta. Laillisuusperusteinen muutoksenhaku on lisäksi mahdollista päätöksentekoa sitovien, sananvapauden edistämistä ja ohjelmistojen monipuolisuuden lisäämistä koskevien kriteerien kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tällainen tuomioistuinkontrollin mahdollisuus ja laajuus on riittävä.

1. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin perusteella valtioneuvostolla on oikeus antaa toimiluvan haltijan ohjelmatoimintaa rajoittavia määräyksiä. Niitä voidaan antaa sananvapauden edistämisen ja ohjelmistojen monipuolisuuden lisäämisen tarkoituksessa. Lisäksi 11 §:n 1 momentin nojalla valtioneuvosto saa antaa myös toimilupiin liittyviä ohjelmatoimintaa koskevia määräyksiä, jotka ovat tarpeellisia ohjelmatoiminnan monipuolisuuden turvaamiseksi.

Nämä ehdotukset merkitsevät toimiluvan haltijan sananvapautta rajoittavan määräysvallan uskomista valtioneuvostolle. Määräysvalta liittyy tarkoituksiin, jotka ovat sinänsä hyväksyttäviä yleisradiotoiminnan sääntelyperusteina. Asian valtiosääntöoikeudellinen ongelmallisuus johtuu siitä, että perusoikeuksien rajoittamista koskevien yleisten oppien mukaan perusoikeusrajoitusten tulee perustua riittävän tarkkarajaiseen ja täsmälliseen lakiin niin, että rajoitusten

olennainen sisältö ilmenee laista. Valiokunnan käsityksen mukaan näitä kohtia tulee täsmentää, jotta 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Esitykseen sisältyvän 3. lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin mukaan Yleisradio Oy voi harjoittaa myös muuta kuin julkisen palvelun yleisradiotoimintaa sille erikseen myönnetyn toimiluvan mukaisesti. Ehdotettu järjestely on lainsäädäntöteknisesti erikoinen. Koska Yleisradio Oy:llä on suoraan 1. lakiehdotuksen 7 ja 8 §:ään perustuva oikeus televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen ja sen toiminnasta muutoin säädetään yhtiötä koskevassa erityislaissa, ei erillinen toimilupamahdollisuus vaikuta asianmukaiselta. Valiokunnan mielestä tuleekin vielä selvittää, voidaanko ne tarpeet, joilla erillistä toimilupaa on perusteltu, ottaa huomioon täydentävinä säännösinä 3. lakiehdotuksessa.

Ohjelmistoa koskeva sääntely

1. lakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin mukaan televisiotoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että seksuaalisen sisältönsä tai väkivaltaisuuksensa vuoksi lasten kehitykselle haitalliset televisio-ohjelmat lähetetään sellaiseen aikaan, jolloin lapset eivät tavallisesti katso televisio-ohjelmia. Tämän ohjelman sisältöön perustuvan ohjelman sijoittelua koskevan rajoituksen johdosta on syytä kiinnittää huomiota hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin yksilöityyn lakivaraukseen kuvaohjelmia koskevien lasten suojelemiseksi välttämättömien rajoitusten säätämisestä.

Perusoikeusuudistuksen esitöistä ilmenee (HE 309/1993 vp, s. 57), että kyseisessä perustuslainkohdassa ei kuvaohjelmilla tarkoitettu viitata televisio-ohjelmiin. Televisio on kuitenkin käytännössä hyvin merkittävä elokuvien ja muiden kuvaohjelmien jakelukanava. Tämä seikka valiokunnan käsityksen mukaan perustelee sen, että hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin yksilöityä lakivarausta sovelletaan myös televisiotoimintaan. Valiokunta katsoo, että lakiehdotuksen 19 §:ssä on kysymys sellaisesta perusteiltaan hyväksyttävästä ja myös sisältönsä puolesta perusoikeusrajoitukseen kohdistettavat vaatimukset täyttävästä sääntelystä, joka voidaan toteuttaa tavallisella lailla.

Televisiotoiminnan harjoittajan on 1. lakiehdotuksen 17 §:n perusteella varattava riippumattomien ohjelmatuottajien tuottamille ohjelmille 10 prosenttia lähetyssajastaan tai vaihtoehtoisesti 10 prosenttia ohjelmistobudjetistaan. Ehdotus, jolla tähdätään ohjelmiston monipuolisuuteen, on omiaan edistämään sananvapauden käytännön toteutumista televisiotoiminnassa. Käsillä on valiokunnan mielestä perusteiltaan hyväksyttävä televisiotoiminnan harjoittajien sananvapauden rajoitus, joka myös sisällöltään vastaa niitä vaatimuksia, jotka perusoikeusrajoituksen tulee täyttää.

Sananvapauden käytännön toteutumista edistävät myös 1. lakiehdotuksen 16 §:n säännökset eurooppalaisille televisio-ohjelmille varattavasta lähetyssajasta. Ohjelmiston eurooppalaisuusvaatimus tukee paitsi eurooppalaista ohjelmatuotantoa ja tämän käsitteen piiriin kuuluvana suomalaista ohjelmatuotantoa ja siten kansallista kulttuuria, myös eurooppalaisen ja Euroopan ulkopuolisen ohjelmiston tasapuolista kohtelua televisio-ohjelmiston kokonaisuudessa (vrt. PeVL 2/1986 vp). Sääntelyn tarkkarajaisuuden näkökulmasta huomio kiinnittyy siihen, ettei lakiehdotuksessa ole mainintaa ajanjaksosta, jossa ohjelmiston vaaditun eurooppalaisuusteen ("suurin osa") pitää toteutua. Valiokunta pitää asianmukaisena, että ehdotusta täsmennetään tältä osin.

Eurooppalaisten ohjelmien tarkempi luonnehdinta on tarkoitus tehdä 16 §:n 2 momentin valtuutussäännöksen perusteella asetuksella. Koska asiassa on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan kysymys perusoikeusrajoituksen sääntelemisestä, tulee säännöstö tältäkin osin täsmentää riittävästi jo laissa. Tarkoituksena nähtävästi on, että asetuksen säännökset vastaisivat EY:n televisiodirektiivin 6 artiklan määräyksiä. Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotuksen asetuksenantovaltuus on välttämätöntä sitoa sisällöllisesti mainittuun direktiiviin tai ottaa tarvittavat säännökset eurooppalaisuudesta itse lakiin.

Eräiden yhteiskunnallisesti merkittävien taustatutkimusten yksinoikeuksien käytön rajoittamista televisiotoiminnassa koskee 1. lakiehdotuksen 20 §. Sen mukaan yksinoikeutta ei saa käyttää

siten, että merkittävä osa asianomaisen Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion yleisöstä ei voi seurata lähetystä tapahtumasta maksuttomalla televisiokanavalla. Yksinoikeuden hankkija ei siten ole velvollinen luopumaan täydellisesti yksinoikeuden käyttämisestä, vaan vapaa vastaanotto-oikeus koskee ”merkittävää osaa” valtion yleisöstä. Tarkoitettut käyttörajoitukset koskevat sellaisia yhteiskunnallisesti merkittäviä tilaisuuksia ja tapahtumia, jotka on merkitty EY:n komission varmentamaan luetteloon. Kyseiset kriteerit viittaavat yleisen edun tärkeään merkitykseen säännöstä sovellettaessa. Koska rajoitus sidotaan komission luettelopäätökseen, on yksinoikeuden hankkimista suunnittelevan televisiotoiminnan harjoittajan näin ollen katsottava olevan ennalta tietoinen kyseiseen luetteloon otetun tapahtuman lähetysoikeuteen kytkeytyvistä rajoituksista. Tästä syystä ja ottaen huomioon, että sääntelyyn 2 momentin perusteella ei liity taannehtivia vaikutuksia ja että 3 momentissa säädetään täydestä korvauksesta, ehdotus ei ole valiokunnan mielestä ongelmallinen hallitusmuodon 12 §:ssä säädetyn omaisuusuojan kannalta.

Säännökset mainonnasta, teleostoslähetyksistä ja sponsoroinnista

Hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin sananvapaussäännös turvaa periaatteessa myös kaupallista viestintää (HE 309/1993 vp, s. 56/II), josta elinkeinotoimintaan liittyvän viestinnän ei ole katsottu kuuluvan perustuslaissa turvatun sananvapauden ydinalueelle (PeVL 1/1993 vp). Sananvapautta on perinteisesti pidetty ydinajatukseltaan ennen muuta poliittisena perusoikeutena.

Televisio- ja radiomainonnan määrittelyssä 1. lakiehdotuksen 2 §:n 8 kohdan loppuosassa mainonnaksi luetaan kaupallisina pidettävien mainosten lisäksi myös yhteiskunnallisiksi tai aatteellisiksi luonnehdittavat julkiset ilmoitukset. Tämä merkitsee mainontaa koskevien rajoitusten ulottamista niihin. Valiokunnan käsityksen mukaan tätä ei ole mahdollista sovittaa yhteen hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin kanssa, etenkin kun esityksestä ei lainkaan ilmene, millaisten painavien tarpeiden vuoksi olisi välttämätön-

tä saattaa yhteiskunnallinen ja aatteellinen mainonta televisio- ja radiomainontaan muutoin kohdistuvien rajoitusten alaiseksi — ja myös kuluttaja-asiamiehen valvontavallan piiriin (35,2 §). Jotta 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, on 2 §:n 8 kohdan viimeinen virke poistettava.

Tupakkatuotteiden ja alkoholijuomien mainonnan rajoitukset 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä saavat sisältönsä asianomaisista erityislaeista. Perustuslakivaliokunta on jo aiemmin pitänyt tällaisia mainonnan rajoituksia asianmukaisina perustuslain kannalta (PeVL 3 ja 4/1976 vp).

1. lakiehdotuksen 23 § koskee mainonnan ja teleostoslähetysten eettisiä periaatteita, minkä lisäksi 25 § sisältää alaikäisten suojelusta käsin säädettyjä mainonnan rajoituksia. Rajoitussääntely on näissä kohdin perusteiltaan hyväksyttävää, joskin sanonnaltaan varsin yleispiirteistä. Valiokunta ei kuitenkaan pidä sääntelyn tiettyä sanonnallista väljyyttä tässä kohdin valtiosääntöoikeudellisena ongelmana, koska sääntely ei kohdistu sananvapauden varsinaiselle ydinalueelle.

Mainonnan ja teleostoslähetysten rajoituksista säädetään 1. lakiehdotuksen 29—31 §:ssä. Määrälliset rajoitukset koskevat televisio- ja radiotoiminnan harjoittajan oikeutta välittää viestejä, minkä lisäksi sääntely vaikuttaa toiminnan harjoittamisen taloudellisiin edellytyksiin (vrt. PeVL 2/1986 vp). Rajoittamisen asiallisena ja hyväksyttävänä tarkoituksena on turvata ohjelma-aikaa mainonnan lisäksi muiden ohjelmatyyppien käyttöön. Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotuksen mukaiset rajoitukset ovat sisällöllisesti oikeasuhtaisia tämän tarkoituksen saavuttamiseksi, eivätkä nämä kohdat siten vaikuta 1. lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Mainonnan kertakaikkista kieltämistä Yleisradio Oy:n ohjelmistossa tarkoittava sääntely sisältyy 3. lakiehdotuksen 12 §:ään. Ehdotus vastaa asiallisesti ottaen nykyistä lakia, jonka sisältö puolestaan on perustuslakivaliokunnan sen sääntämisvaiheessa ilmaiseman kannan mukainen (PeVL 23/1993 vp).

Säännökset sponsoroiduille ohjelmille asetettavista vaatimuksista, kielletystä sponsoroinnista sekä uutis- ja ajankohtaisohjelmien sponso-

rintikiellosta ovat 1. lakiehdotuksen 26—28 §:ssä. Koska sponsoroinnissa on kysymys sekä televisio- ja radiotoiminnan rahoittamisesta että sponsorin mainosviestien ilmaisemisesta ja julkistamisesta, ovat nämäkin säännökset merkityksellisiä sanavapaussäännösten kannalta. Ehdotukset on kuitenkin siten laadittu, että niistä ei ole huomautettavaa valtiosääntöoikeudellisin perustein.

Hallinnolliset seuraamukset

Valtioneuvosto voi 1. lakiehdotuksen 37 §:n 1 momentin nojalla peruuttaa televisio- ja radiotoimintaan myönnetyn toimiluvan tai määrätä 7 §:n 2 momentissa tarkoitetun muun toiminnan keskeytettäväksi, jos toiminnan harjoittaja rikkoo lakia televisio- ja radiotoiminnasta tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Toimiluvan peruuttaminen voi tulla kysymykseen myös 2. lakiehdotuksen 34 §:n perusteella.

Toimiluvan peruuttamista ja toiminnan keskeyttämistä on pidettävä hyvin ankarina keinoina puuttua perustuslaissa turvatus sananvapauden käyttämiseen (Vrt. PeVL 14/1993 vp). Erityisen ongelmallista on, jos näitä keinoja voitaisiin käyttää viestinnän sisältöä sääntelevien yleisluonteisten rajoitusten, kuten 1. lakiehdotuksen 19 ja 23 §:n rikkomisen perusteella. Toimiluvan peruuttaminen ja lähetystoiminnan keskeyttäminen ovat sananvapauden käytännön toteutumisen kannalta verrattavissa aikakautisen painokirjoituksen lakkauttamiseen, jota valiokunta on pitänyt asiallisesti hallitusmuodon 10 §:n 1 momentissa tarkoitetun ennakoesteiden kiellon vastaisena puuttumisena viestien julkaisemiseen (PeVL 23/1997 vp).

Toimiluvan peruuttaminen ja toiminnan keskeyttäminen voivat olla hyväksyttäviä lain tavoitteiden kannalta pelkästään sellaisissa ääritilanteissa, joissa televisio- ja radiotoiminnan harjoittaja viranomaisen 1. lakiehdotuksen 36 §:n mukaisista toimenpiteistä huolimatta vakavasti ja toistuvasti rikkoo lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Valiokunnan käsityksen mukaan tätä on tarkoitettukin hallituksen esityksessä. On kuitenkin välttämätöntä täsmentää tähän tapaan 1. lakiehdotuksen 37 §:n 1 momenttia, jotta säännökset voidaan antaa tavalli-

sella lailla. 2. lakiehdotuksen peruuttamissäännöksen sanamuodossa valtuus sidotaankin edeltävien oikaisutoimien tuloksettomuuteen.

Saman pykälän 2 momentin nojalla valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan, jos toimintaan ei enää voida osoittaa tarvittavaa radiotaajuutta. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä peruuttamisperuste viittaa lähinnä Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin ja muihin lupaviranomaisesta riippumattomiin seikkoihin, joiden vuoksi taajuuden osoittaminen kyseiseen toimintaan ei enää ole mahdollista. Näin ymmärrettyinä säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Esityksessä poistetaan kokonaan valtion korvausvelvollisuus toimiluvan peruuttamisen johdosta. Säännökset tästä ovat 1. lakiehdotuksen 37 §:n 3 momentissa ja 2. lakiehdotuksen 34 §:n 2 momentissa. Ehdotettuun tapaan laajasti ja yleisesti muotoiltuina säännökset ovat vaikeasti sovitettavissa yhteen hallitusmuodon 93 §:n 2 momenttiin perustuvan valtion vahingonkorvausvastuun kanssa, koska valtion viranomaisen virheeseen, laiminlyöntiin tai muuhun lainvastaiseen menettelyyn perustuva toimiluvan peruuttamisen aiheuttama vahinko jäisi korvausvelvollisuuden ulkopuolelle. Valtion vahingonkorvausvastuun kokonaan poistava sääntely saattaa olla ongelmallinen myös EY:n oikeuden kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan on välttämätöntä täsmentää kyseisiä säännöksiä siten, että niistä ilmenee, että toimiluvan peruuttaminen ei toimenpiteenä perusta korvausvelvollisuutta valtiolle.

Valtioneuvosto voi 1. lakiehdotuksen 38 §:n perusteella määrätä keskeytettäväksi säännöksessä lähemmin määritellystä valtiosta tulevan televisio-ohjelman edelleen lähettämisen, jos kyseisessä lähetyksessä on toistuvasti tehty rikoslain 11 luvun 8 §:ssä rangaistavaksi säädetty rikos (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) tai rikottu säädettyyn lain 19 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä, jotka koskevat lasten kehitykselle haitallisia ohjelmia. Säännökseen liittyvät sananvapauden rajoitusperusteet ovat hyväksyttäviä. Säännös on kuitenkin muotoiltu epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi suhteessa sen antamisen taustalla olevan direktiivin määräyksiin. Valio-

kunta pitää välttämättömänä, että sääntelyä täsmennetään direktiivin mukaiseksi.

Valtion televisio- ja radorahasto

Nykyinen valtion radorahasto perustuu vuoden 1927 radiolaitelakiin. Maaliskuun alussa vuonna 1992 tuli voimaan perustuslakien valtionalous-säännösten uudistus, joka merkitsi muun muassa kieltoa perustaa valtion talousarvion ulkopuolisia rahastoja. Uudistuksen voimaantulosäännöksestä johtui, että silloisia rahastoja koskevat säännökset ja siten itse rahastotkin jäivät voimaan. Uudistuksen yhteydessä kuitenkin katsottiin, että tällaisten rahastojen tehtäviä tai varoja ei voida ainakaan merkittävästi laajentaa tavallisella lailla (PeVM 17/1990 vp, s. 5/II). Perustuslakivaliokunta on arvioinut budjetin ulkopuolisia rahastoja useassa yhteydessä valtionaloussäännösten uudistamisen jälkeen (ks. PeVL 5/1996 vp sekä sen jälkeen 1/1997 ja 11/1998 vp).

2. lakiehdotuksen mukaan valtion radorahasto siirretään ns. vanhana rahastona uuteen lakiin, jolloin sen nimi muutetaan valtion televisio- ja radorahastoksi (vrt. PeVL 23/1993 vp). Rahaston varoja on tarkoitus käyttää Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen ja maksujen perinnästä aiheutuvien kustannusten kattamiseen, minkä lisäksi varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan kehittämiseen. Valiokunnan käsityksen mukaan rahaston nykyinen käyttötarkoitus ei muutu.

Rahaston todellinen suuruus riippuu televisiomaksujen ja toimilupamaksujen sekä muidenkin maksujen kertymisestä. Rahaston suuruus säilyy nykyiseen tapaan jossain määrin avoimena. Toimilupamaksu on vain näennäisesti rahaston uusi tulolaji, sillä se tulee nykyisen julkisen palvelun maksun tilalle. Valiokunta katsoo, ettei rahaston rahoitusperustassa tapahdu sellaista muutosta, jonka vuoksi rahastoa olisi pidettävä asiallisesti uutena rahastona. Siksi lakiehdotuksen rahastosäännökset ovat käsittelyjärjestykseen vaikuttamattomia.

Televisiomaksu ja toimilupamaksu

Television käyttämisestä on 2. lakiehdotuksen 6 §:n mukaan maksettava televisiomaksu, jonka suuruuden valtioneuvosto määrää. Valiokunnan

käsityksen mukaan televisiomaksua on pidettävä hallitusmuodon 62 §:n mukaisena maksuna, joten sen suuruuden määrittäminen valtioneuvoston päätöksellä on 6 §:n muut säännökset huomioon ottaen pidettävä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomana.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että säännökset televisiomaksusta eivät tee televisiolähetysten vastaanottamisesta luvanvaraista. Sääntely on niin ollen sopusoinnussa myös hallitusmuodon 10 §:n sananvapaussäännöksen kanssa.

Toimilupamaksu kohdistuu toimiluvan haltijoihin, jotka saavat käyttää vapaasti eteneviä radioaaltoja eli vain rajoitetusti käytössä olevia taajuuksia. Toimilupamaksu on valiokunnan käsityksen mukaan valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä maksu. Sen suuruus määräytyy yksiselitteisesti 2. lakiehdotuksen 5 luvun säännösten mukaan. Valiokunnan mielestä on kuitenkin vielä arvioitava, onko asianmukaista, että toimilupamaksuasteikko on progressiivinen.

Esitystä käsitellessään valiokunta on pyrkinyt arvioimaan toimilupamaksua myös EY:n oikeuden näkökulmasta. On mahdollista, että toimilupamaksu voi osoittautua merkitykselliseksi EY:n perustamissopimuksen 92 (1) artiklan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan asia tulee asianmukaisesti selvittää lakiehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Siirtymäsäännökset

1. ja 2. lakiehdotuksen siirtymäsäännösten mukaan televisio- ja radiotoimintaa saadaan harjoittaa aiemman toimiluvan perusteella sen voimaolon ajan. Uusien lakien säännöksiä kuitenkin sovelletaan näissä toimiluvissa olevien ehtojen asemesta. Valiokunnan käsityksen mukaan tällaisessa siirtymäsääntelyssä voi valtiosääntöoikeudellista merkitystä olla lähinnä 2. lakiehdotuksen mukaisten toimilupamaksusäännösten nykyiset toimilupaehdot syrjäyttävällä vaikutuksella.

Yleisradio Oy:n MTV Oy:ltä saama julkisen palvelun maksu perustuu yhtiöiden väliseen sopimukseen, joka päättyy vuonna 1999. Maksu määritellään vuosittain yhtiöiden neuvotteluissa ja se on ollut noin 27—30 prosenttia MTV:n

vuosiliikevaihdosta. Oy Ruutunelonen Ab osallistuu toimilupansa mukaan julkisen palvelun yleisradiotoiminnan rahoittamiseen Yleisradio Oy:n kanssa tehtävän sopimuksen mukaisesti. Toimiluvan mukaan Ruutunelosen rahoitusosuus määritään sopimuksessa 10 prosentiksi vuoden 1998 osalta ja 20 prosentiksi vuoden 1999 osalta, vuoden 2000 rahoitusosuuden tulee olla sama kuin muilla valtakunnallisilla televisio-toiminnan harjoittajilla, kuitenkin enintään 33 prosenttia. Toimilupakausi päättyy 30.9.2001. Valtakunnallista ääniyleisradiotoimintaa harjoittavan Oy Suomen Utisradio Ab:n (Radio Nova) toimiluvassa ei ole maksuvelvollisuutta koskevaa ehtoa. Toimilupakausi päättyy 30.9.2006.

Toimiluvan ehtojen muuttamisesta ei ole säännöksiä radiolaitteista annetussa laissa, johon toimiluvan myöntäminen nykyisin perustuu. MTV:n ja Ruutunelosen toimilupiin sisältyy ehto, jonka mukaan yhtiön on välittömästi haettava uusi toimilupa, jos nykyistä lainsäädäntöä toimilupakauden kestäessä muutetaan toimiluvan edellytyksiin vaikuttavalla tavalla. Suomen Utisradion toimilupaehdon mukaan valtioneuvosto voi muuttaa luvan ehtoja, ”jos lupaa myönnettäessä vallinneissa olosuhteissa tapahtuu olennainen muutos”.

MTV:n osalta maksuvelvoite perustuu sopimukseen, jonka pohjalta vuosittainen tilanne on tähän asti määritelty tapauskohtaisesti. Esityksen mukainen siirtymävaiheen sääntely ei tätä taustaa vasten ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Toimilupa tai sen ehtojen pysyvyys ei valiokunnan käsityksen mukaan nauti sellaisenaan erityistä suojaa lainsäätäjän myöhempiä toimia kohtaan. Lainsäätäjään mahdollisesti kohdistuvat rajoitukset voivat johtua yksittäisistä perusoikeussäännöksistä, tässä tapauksessa ennen muuta omaisuuden perustuslainsuojasta. Säännökset toimilupamaksun suuruudesta 2. lakiehdotuksen 25 §:ssä ovat kuitenkin tasoltaan sellaiset, ettei niiden mukainen maksuvelvoite voi muodostua toimiluvan haltijan kannalta konfiskatoriseksi. Koska muitakaan omaisuudensuojasta suoranaisesti johtuvia esteitä ehdotetuille siirtymäjärjestelyille ei valiokunnan mielestä ole,

lakiehdotukset voidaan tältä osin käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Toimiluvan haltijan pitäisi kuitenkin voida luottaa lupaehtojen pysyvyyteen niiden sellaista muuttamista vastaan, joka ei perustu toimiluvan myöntämisen jälkeen sattuneeseen erityiseen syyhyn tai tapahtuneeseen yleisempään kehitykseen. Tällaiselta luvan myöntämisen jälkeen ilmenneeltä tekijältä on valiokunnan mielestä vielä edellytettävä sitä, että se on merkitykseltään jollakin tavoin olennainen niihin oloihin nähden, joiden vallitessa toimilupa myönnettiin. Valiokunnan käsityksen mukaan on asianmukaista vielä arvioida ehdotettuja siirtymäjärjestelyjä näiden näkökohtien kannalta.

Muita seikkoja

1. lakiehdotuksen 42 § koskee teleyrityksen velvollisuutta koko maassa vastaanotettavaksi tarkoitettujen, toimiluvan nojalla lähetettävien lähetysten ja Yleisradio Oy:n lähetysten jakeluun. Ehdotus vastaa perusteiltaan sitä kaapelilähetystoiminnasta annetun lain säännöstä, jonka perustuslakivaliokunta katsoi olevan sopusoinnussa perustuslain omaisuudensuoja- ja sananvapaussäännösten kanssa (PeVL 2/1986 vp). Valiokunnan käsityksen mukaan 42 § ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Telehallintokeskus voi 2. lakiehdotuksen 10 §:n nojalla määrätä erityisiä tarkastajia suorittamaan television käyttämiseen liittyvän ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tarkastajien toimivaltuudet jäävät erityissäännösten puuttuessa samanlaisiksi kuin yksityishenkilöillä yleensä. Lain 37 §:n virka-apusäännökset eivät koske erityisiä tarkastajia. Näin ollen tarkastajilla ei ole 10 §:n 3 momentin mukaisten tehtävien hoitamisessa erityisiä voimankäyttövaltuuksia.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 2 §:n 8 kohdasta,

*10 §:n 1 momentista, 11 §:n 1 momentista
ja 37 §:n 1 momentista tekemät valtio-*

*sääntöoikeudelliset huomautukset otetaan
asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ville Itälä /kok
vpj. Johannes Koskinen /sd
jäs. Tuija Brax/ vihr
Esko Helle /vas
Marjut Kaarilahti /kok
Valto Koski /sd (osittain)
Heikki Koskinen /kok
Jorma Kukkonen /sd

Osmo Kurola /kok
Johannes Leppänen /kesk
Jukka Mikkola /sd
Riitta Prusti /sd
Veijo Puhjo /va-r
Maija-Liisa Veteläinen /kesk
vjäs. Jouko Jääskeläinen /skl.