

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viestintämarkkinalain muuttamisesta ja viestintämarkkinalain 70 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että niin sanottua kytkykauppaa koskevaa säännöstä muutetaan. Kytkeykaupalla tarkoitetaan sitä, että puhelinta ja liittymää koskevat sopimukset kytketään kaupantekohetkellä siten, että hyödykkeiden ostohinnat riippuvat toisistaan. Kytkeykaupassa käyttäjä voi ostaa puhelimen halvemmalla, jos hän tekee samalla liittymäsopimuksen tietyn operaattorin kanssa. Nykyisen lain mukaan matkapuhelimen ja matkapuhelinliittymän kytkeykauppa on kiellettyä.

Kytkeykaupakielto koskisi edelleen sellaisia matkapuhelimia ja liittymiä, joita voidaan käyttää vain GSM-matkaviestinverkossa, mutta ei uudempaa teknologiaa hyödyntävien matkapuhelinten kauppaa. Esityksen tarkoituksena on edistää tietoyhteiskunnan kehitystä paremmin tukevien matkaviestinverkkojen käyttöönottoa. Säännös olisi voimassa ehdotetussa muodossaan kolme vuotta.

Kuluttajan suojaamiseksi lakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan kuluttajaa ei saisi sitoa kahta vuotta pidempään määräaikaiseen liittymäsopimukseen. Matkapuhelinoperaattori voisi estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkeykaupassa tarjotussa matkapuhelimesta. Eston pitäisi olla kuluttajan pyynnöstä purettavissa maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua liittymäsopimuksen teosta.

Jotta uusien edistyksellisten viestintäpalveluiden tarjonta taataan myös kytkeykaupasta riippumattomana ilmiönä, teleyrityksen tulisi ehdotuksen mukaan tarjota samaa viestintäpalvelua käyttäjille myös ilman päätelaitetta.

Kuluttajan sopimusoikeudellisen aseman turvaamiseksi esityksessä ehdotetaan, että määräaikaisten liittymäsopimuksen ehtoja ei saisi muuttaa kuluttajalle epäedullisempaan suuntaan kesken sopimuskauden. Lisäksi kuluttaja voisi ehdotuksen mukaan irrottautua

määräaikaisesta sopimuksesta niin sanotun sosiaalisen suoritusasteen perusteella.

Kytkeykauppaan liittyvään markkinointiin sovellettaisiin kuluttajansuojalain 2 luvun yleisiä säännöksiä kulutushyödykkeiden markkinoinnista. Kuluttajansuojalaissa tarkoitettujen tietojen ohella kytkeykaupassa tarjottavan liittymän markkinoinnissa olisi ilmoitettava kytkeykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Samassa yhteydessä viestintämarkkinalakiin tehtäisiin eräitä lain soveltamiskäytännössä tarpeelliseksi havaittuja muita muutoksia. Esityksessä ehdotetaan muun muassa, että viestintämarkkinamaksua koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin. Lakiin lisättäisiin säännös maksun määräytymisperusteista yrityksen ensimmäisenä toimintavuonna tai tilanteessa, jossa teleyrityksen liikevaihdosta ei muusta syystä saada luotettavaa tietoa.

Esityksellä selvennettäisiin myös ministeriön ja Viestintäviraston välistä työnjakoa markkinamäärittelyitä tehtäessä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että puhelinliittymän haltijan suostumus ei enää jatkossa olisi edellytys liittymän eräiden muiden ominaisuuksien hyödyntämiselle esimerkiksi laajakaistapalvelujen tarjonnassa. Tilaa-jayhteyden välityskykyä ja siirtokapasiteettia voitaisiin siis vuokrata ilman sen käyttäjän suostumusta, joka hallitsee tilaa-jayhteyttä liittymäsopimuksen perusteella.

Eräs muutosehdotus koskee radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuutta. Se voitaisiin eräissä tilanteissa asettaa muillekin kuin teleyrityksille.

Esityksessä ehdotetaan vielä myös, että Viestintäviraston päätöksestä valitettaisiin suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen useimmissa tapauksissa kuin ennen. Myös päätöksen täytäntöönpanoa koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi. Viestintävi-

raston päätöstä olisi aina noudatettava, jollei valitusviranomaisen nimenomaisesti kiellän täytäntöönpanoa.

Lisäksi Viestintävirasto oikeutettaisiin ehdotuksen mukaan antamaan päätöksensä tie-

doksi sähköpostilla sekä eräissä tapauksissa viraston verkkosivuilla julkaistavalla ilmoituksella.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	3
YLEISPERUSTELUT	6
1. Johdanto	6
2. Nykytila.....	6
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
2.1.1 Kytkeykauppa.....	6
2.1.2 Viestintämarkkinamaksu.....	7
2.1.3 Markkinamäärittely	8
2.1.4 Tilaaajayhteyden vuokrausvelvollisuus.....	8
2.1.5 Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus	9
2.1.6 Muutoksenhaku	9
2.1.7 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto.....	10
2.1.8 Teletoimintailmoituksessa tapahtuneet muutokset	10
2.1.9 Yhteenliittäminen	11
2.1.10 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus	11
2.1.11 Etuoikeustoiminto.....	11
2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EY:n lainsäädäntö.....	12
2.2.1 Kytkeykauppa.....	12
2.2.2 Viestintämarkkinamaksu.....	13
2.2.3 Markkinamäärittely	15
2.2.4 Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudet.....	16
2.2.5 Muutoksenhaku	17
2.2.6 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto.....	17
2.2.7 Teletoimintailmoituksessa tapahtuneet muutokset	17
2.2.8 Yhteenliittäminen	18
2.2.9 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus	18
2.2.10 Numeroiden käyttöä koskevat oikeudet	18
2.2.11 Muut kysymykset.....	18
2.3. Nykytilan arviointi.....	19
2.3.1 Kytkeykauppa.....	19
2.3.2 Viestintämarkkinamaksu.....	19
2.3.3 Markkinamäärittely	20
2.3.4 Tilaaajayhteyden vuokrausvelvollisuus.....	20
2.3.5 Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus	20
2.3.6 Muutoksenhaku	20
2.3.7 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto.....	21
2.3.8 Teletoimintailmoituksessa tapahtuneet muutokset	21
2.3.9 Yhteenliittäminen	21
2.3.10 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus	22

2.3.11	Etuoiikeustoiminto.....	22
3.	Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	22
3.1.	Tavoitteet.....	22
3.1.1	Kytkeykauppa.....	22
3.1.2	Muut muutosehdotukset	22
3.2.	Toteuttamisvaihtoehdot	23
3.2.1	Kytkeykauppa.....	23
3.2.2	Muutoksenhaku markkinaoikeuteen.....	23
3.3.	Keskeiset ehdotukset	25
3.3.1	Kytkeykauppa.....	25
3.3.2	Viestintämarkkinamaksu.....	25
3.3.3	Markkinamäärittely	25
3.3.4	Tilaaajayhteyden vuokrausvelvollisuus.....	25
3.3.5	Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus	26
3.3.6	Muutoksenhaku	26
3.3.7	Viestintäviraston päätösten tiedoksianto.....	26
3.3.8	Teletoimintailmoituksessa tapahtuneet muutokset	26
3.3.9	Yhteenliittäminen	26
3.3.10	Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus	26
3.3.11	Etuoiikeustoiminto.....	26
3.3.12	Eräät muut lakitekniset muutokset.....	26
4.	Esityksen vaikutukset.....	27
4.1.	Kytkeykauppa.....	27
4.1.1	Johdanto	27
4.1.2	Taloudelliset vaikutukset	27
4.1.3	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	29
4.2.	Muut muutosehdotukset	29
4.2.1	Taloudelliset vaikutukset	29
4.2.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	29
4.2.3	Ympäristövaikutukset.....	30
5.	Asian valmistelu	30
5.1.	Valmisteluvaiheet ja aineisto	30
5.2.	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	30
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....		31
1.	Lakiehdotusten perustelut	31
1.1.	Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta.....	31
2.	Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	37
3.	Voimaantulo	38
4.	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	38
4.1.	Johdanto	38
4.2.	Elinkeinovapaus.....	38
4.3.	Omaisuuksien suoja	38
4.4.	Muutoksenhakua koskeva sääntely.....	39
4.5.	Maksut ja verot.....	40

4.6. Johtopäätökset	41
LAKIEHDOTUS.....	42
viestintämarkkinalain muuttamisesta ja viestintämarkkinalain 70 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.....	42
LIITE	46
RINNAKKAISTEKSTIT	46
viestintämarkkinalain muuttamisesta ja viestintämarkkinalain 70 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.....	46

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Viestintälainsäädännön kokonaisuudistuksen toinen vaihe, uusi viestintämarkkinalaki (393/2003) tuli voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003.

Sen taustalla olivat neljä sähköisen viestinnän direktiiviä, jotka ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja –palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 2002/21/EY (jäljempänä *puitedirektiivi*), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 2002/19/EY (jäljempänä *käyttöoikeusdirektiivi*), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisiä viestintäverkkoja ja –palveluja koskevista valtuutuksista 2002/20/EY (jäljempänä *valtuutusdirektiivi*), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja –palvelujen alalla 2002/22/EY (jäljempänä *yleispalveludirektiivi*) sekä päätös Euroopan yhteisön radiotaajuuspolitiikan sääntelyjärjestelmästä 676/2002/EY (jäljempänä *radiotaajuuspäätös*). Säädökset on julkaistu Euroopan yhteisöjen Virallisessa lehdessä 24 päivänä huhtikuuta 2002.

Viestintämarkkinalain voimaantulosta on kulunut puolitoista vuotta. Yleisesti voidaan todeta, että laki on toiminut sen valmistelussa ennakkoidulla tavalla ja moitteettomasti. Viestintämarkkinalailla luotu uusi sääntelyjärjestelmä muutti telemarkkinoihin kohdistunutta sääntelyä rakenteellisesti merkittäväällä tavalla. Lailla säännellään hyvin teknistä palvelukokonaisuutta, joka kehittyy ja muuttuu jatkuvasti. Näistä syistä on ollut ennakoitavissa, että uuteen lakiin kohdistuu muutostarpeita jo lyhyellä aikavälillä.

Käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen on koottu eräitä muutosehdotuksia, joiden taustalla ovat lain soveltamiskäytännössä tehdyt havainnot sekä tekninen kehitys.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Kytkeykauppa

Viestintämarkkinalain 70 §:n mukaan matkaviestinverkon päätelaitteen tai siihen liittyvän hyödykkeen hinta ei saa riippua siitä, hankkiiko käyttäjä myyjältä myös matkaviestinverkon liittymän. Säännöksen noudattamista valvoo Viestintävirasto seuraamalla liittymien ja matkapuhelinten markkinointia. Viestintävirastoa työllistää eniten epäselvä ja harhaanjohtava markkinointi, johon se puutuu paitsi omasta aloitteestaan, myös markkinoilla toimivien yritysten tutkintapyyntöjen perusteella. Virasto myös antaa ohjeita lainmukaisesta markkinoinnista. Alustavan tutkinnan jälkeen Viestintävirasto yleensä siirtää harhaanjohtavaan markkinointiin liittyvät tapaukset Kuluttajaviraston ratkaistavaksi. Kytkeykaupan kiellon noudattamista valvotaan välillisesti myös Viestintäviraston tekemien laitetarkastusten yhteydessä.

Viestintämarkkinalain 69 §:n 1 momentin mukaan teleyritys ei saa estää käyttäjää liittämästä yleiseen viestintäverkkoon radiolain vaatimusten mukaista radio- ja telepäätelaitetta. Säännöstä on tulkittu siten, että se estää niin sanotun SIM-lukon käytön eli sellaisen teknisen ominaisuuden asentamisen, jolla käyttäjä pakotetaan käyttämään vain yhden matkapuhelinoperaattorin palveluita. Viestintämarkkinalain 69 §:n 1 momentin säännös on erityisesti tarkoitettu sovellettavaksi yhdessä kytkeykauppakieltosäännöksen kanssa.

Viestintämarkkinalain ohella myös kuluttajansuojalain on säännöksiä, jotka ovat relevantteja kytkeykaupan kannalta. Tämä koskee erityisesti tuotteiden markkinointia. Kuluttajansuojalain (38/1978) 2 luvun 4 §:n mukaan, jos markkinoinnissa tarjotaan kulutushyödykkeitä yhteisellä hinnalla tai niin, että ostamalla hyödykkeen saa alennetulla hinnalla toisen hyödykkeen tai muun erityisen edun, markkinoinnissa on selkeästi ilmoitettava:

1) tarjouksen sisältö ja arvo sekä yhteisellä hinnalla tarjotuista hyödykkeistä lisäksi niiden erilliset hinnat, paitsi, jos hyödykkeen hinta erikseen hankittuna on pienempi kuin kymmenen euroa;

2) tarjouksen hyväksi käyttämistä koskevat ehdot, erityisesti tarjouksen kesto sekä määrälliset ja muut rajoitukset.

2.1.2 Viestintämarkkinamaksu

Viestintämarkkinamaksusta säädetään nykyisen lain 15 a–c §:ssä. Lain 15 a §:n 1 momentin mukaan ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen viestintämarkkinamaksun. Viestintämarkkinamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan liikevaihdosta. Viestintämarkkinamaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle viestintämarkkinalaisissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta. Viestintämarkkinamaksu ei koske 49 §:ssä tarkoitettuja numerointimaksuun liittyviä tehtäviä.

Viestintämarkkinamaksun suuruuden perusteet määritellään pykälän 2 momentissa. Viestintämarkkinamaksu määräytyy maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuluokkia on kaksitoista ja maksuyksikön suuruus on 350 euroa. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella. Viestintämarkkinamaksu määräytyy seuraavan taulukon mukaisesti:

Maksuluokka	Liikevaihto (milj. €)	Yksiköiden määrä
1	alle 1	2
2	1–alle 2	4
3	2–alle 4	7
4	4–alle 8	14
5	8–alle 16	26
6	16–alle 32	50
7	32–alle 64	94

8	64–alle 128	179
9	128–alle 256	340
10	256–alle 512	645
11	512–alle 1024	1226
12	1024 tai yli	2330

Teleyrityksen maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdosta säädetään tarkemmin 15 b §:ssä. Pykälän 1 momentissa on säännös kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaisen konsernin maksun määräytymisestä. Sen mukaan konserniin kuuluvan teleyrityksen maksun perusteena on yrityksen osuus samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten teleyritysten Suomessa harjoittaman teletoiminnan yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Maksu määräytyy samoin myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen. Pykälän 2 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määräämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle.

Lain 15 c §:ssä säännellään viestintämarkkinamaksun määräämistä ja perimistä. Pykälän 1 momentin mukaan Viestintävirasto määrää viestintämaksun maksettavaksi. Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta viestintämarkkinalain 127 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta. Viestintämarkkinamaksu saadaan periä 2 momentin mukaan ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuisia viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijasta viranomaisen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

Vuoden 2004 lopulla teletoimintailmoituksen tehneitä teleyrityksiä oli 213. Viestintämarkkinamaksu on vuonna 2004 peritty 105 teleyritykseltä. Muut teleyritykset ovat vapautuneet maksuvelvollisuudesta joko sen vuoksi, että yrityksen ilmoittaman teletoi-

minnan liikevaihdon määrä on jäänyt alle ilmoitus- ja maksuvelvollisuuden alaisen teletoiminnan rajan, toiminta on vasta alkanut, tai yrityksellä ei muusta syystä ole ollut teletoiminnan liikevaihtoa edelliseltä päättyneeltä tilikaudelta. Viestintämarkkinamaksun budjetoitu määrä vuositasolla on 2 400 000 euroa.

2.1.3 Markkinamäärittely

Viestintämarkkinalain 16 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on säännöllisin väliajoin päätöksellään määriteltävä merkitykselliset viestintämarkkinat. Viestintäviraston on 2 momentin mukaan toimittava liikenne- ja viestintäministeriön kanssa yhteistyössä määritellään merkityksellisiä markkinoita. Poikkeustapauksissa markkinamäärittely tehdään liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä, jos liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että markkinamäärittely on tehtävä Euroopan yhteisöjen komission markkinamäärittelyä koskevasta suosituksesta poikkeavalla tavalla. Markkinamäärittelyä koskevaan päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta.

Viestintävirasto on tehnyt lain voimaantulon jälkeen 459 huomattavaa markkinavoimaa koskevaa päätöstä. Jokaisen päätöksen osana on myös markkinamäärittely. Päätöksistä 212 koskevat vähittäismarkkinoita ja 247 tukkumarkkinoita.

Lähes kaikki markkinamäärittelyt ovat olleet komission suosituksen mukaisia. Liikenne- ja viestintäministeriö on tehnyt ainoastaan yhden komission suosituksesta poikkeavan markkinamäärittelyn. Määrittely koski televisio- ja radiotoiminnan lähetyspalveluita sisällön lähettämiseksi loppukäyttäjille. Liikenne- ja viestintäministeriön 1 päivänä syyskuuta 2004 antaman päätöksen (049:00/2001) mukaan viestintämarkkinalain 16 §:n mukaisiin ennakkosääntelyn kannalta merkityksellisiin televisio- ja radiotoiminnan markkinoihin kuuluvat:

- digitaaliset televisiolähetyspalvelut maanpäällisessä digitaalisessa televisioverkossa verkkotoimiluvan mukaisissa kanavanipuissa A, B ja C,
- valtakunnalliset analogiset televisiolähe-

tyspalvelut maanpäällisessä analogisessa televisioverkossa,

- valtakunnalliset digitaaliset radiolähetyspalvelut maanpäällisessä digitaalisessa verkossa ja

- valtakunnalliset analogiset radiolähetyspalvelut maanpäällisessä analogisessa radioverkossa.

Maanpäälliset analogiset televisio- ja radiolähetyspalvelut koostuvat ohjelmistojen siirto- ja lähetinverkkopalveluista. Maanpäälliset digitaaliset radio- ja televisiolähetyspalvelut sisältävät siirto- ja lähetinverkkopalvelun lisäksi kanavanipun koostamisen.

2.1.4 Tilajayhteyden vuokrausvelvollisuus

Viestintämarkkinalain 24 § koskee kiinteän puhelinverkon tilajayhteyden ja sen erilaisten osien vuokrausvelvollisuutta. Pykälän 1 momentin mukaan Viestintävirasto voi viestintämarkkinalain 18 §:n mukaisella päätöksellä asettaa huomattavan markkinavoiman teleyritykselle velvollisuuden vuokrata teleyrityksille muun muassa tilajayhteyden välityskykyä tai siirtokapasiteettia rinnakkaiskäyttöä varten. Pykälän 2 momentin mukaan vuokrausvelvollisuutta ei kuitenkaan ole ilman tilajayhteyttä liittymäsopimuksen perusteella hallitsevan käyttäjän suostumusta.

Eräät teleyritykset edellyttävät liittymäsopimuksen haltijan suostumuksen todistamista valtakirjalla. Valtakirjamenettelyssä teleyritys A, joka vuokraa loppukäyttäjän kanssa liittymäsopimuksen tehneeltä teleyritykseltä B:ltä tilajayhteyden yläkaistaa, toimittaa B:lle sen kanssa liittymäsopimuksen tehneen loppukäyttäjän C:n antaman valtakirjan.

Teleyritys B:n ja loppukäyttäjän C:n ollessa sopimussuhteessa, C:n suostumuksen hankkiminen tapahtuisi luontevimmin tässä relaatiassa. Nykyisessä menettelyssä valtakirjan hankkii kuitenkin teleyritys A, jolla ei ole sopimussuhdetta C:n kanssa.

Valtakirjamenettely on käytännössä hidastanut laajakaistapalveluiden toimittamista. Menettelyn lainmukaisuus on ollut sekä Viestintäviraston että Kilpailuviraston arvioitavana. Menettely on todettu lainmukaiseksi.

2.1.5 Radiomaston antennipaikan vuokraus- velvollisuus

Velvollisuudesta vuokrata radiomaston antennipaikka säädetään viestintämarkkinalain 26 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan Viestintävirasto voi viestintämarkkinalain 18 §:n mukaisella päätöksellä asettaa huomattavan markkinavoiman teleyritykselle velvollisuuden vuokrata teleyrityksille radiomaston antennipaikkaa. Pykälän 2 momentin mukaan Viestintävirasto voi viestintämarkkinalain 19 §:n mukaisella päätöksellä asettaa muulle kuin huomattavan markkinavoiman yritykselle saman vuorausvelvollisuuden, jos rinnakkaisen radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä.

Lain 18 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava tarvittavat velvollisuudet huomattavan markkinavoiman yritykselle kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi. Velvollisuuksien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Velvollisuutta asetettaessa tulee erityisesti ottaa huomioon käyttöoikeuden tekninen ja taloudellinen tarkoituksenmukaisuus markkinoiden kehitysaste ja käyttöoikeuden laatu, käyttöoikeuden toteuttamiskelpoisuus käytettävissä oleva kapasiteetti, tietosuojan ja tietoturvaan liittyvät vaatimukset, huomattavan markkinavoiman yrityksen tekemät investoinnit ja riskit, tarve turvata kilpailu pitkällä aikavälillä, asiaan liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet, eurooppalaisten palvelujen tarjoaminen.

Pykälän 2 momentin mukaan huomattavan markkinavoiman yritykselle voidaan asettaa viestintämarkkinalaissa säädetyin edellytyksin ja ehdoin velvollisuus vuokrata radiomaston antennipaikka siten kuin viestintämarkkinalain 26 §:ssä säädetään. Viestintäviraston on muutettava päätöstään, jos 1 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tai markkinoiden kilpailutilanteesta tapahtuu merkityksellisiä muutoksia.

Lain 19 §:n 1 momentin mukaan Viestintävirasto voi päätöksellään asettaa muullekin teleyritykselle kuin huomattavan markkinavoiman yritykselle viestintämarkkinalain

mukaisia erityisiä velvollisuuksia. Teleyritykselle voidaan muun muassa asettaa laissa säädetyin edellytyksin ja ehdoin velvollisuus vuokrata radiomaston antennipaikka siten kuin viestintämarkkinalain 26 §:ssä säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan Viestintäviraston on muutettava päätöstään, jos velvollisuuden asettamisen edellytyksenä olleissa olosuhteissa tapahtuu merkityksellisiä muutoksia.

Radiomastot ovat Suomessa pääsääntöisesti teleyritysten tai niiden tytäryhtiöiden omistuksessa. Teleyrityksistä radiomastoja on puhelinyhtiöillä, Digita Oy:llä sekä eräillä paikallisradioilla. Radiomastoja omistavat teleyritysten lisäksi ainakin Puolustusvoimat ja eräät sähkölaitokset. Radiomastoja on myös yksityishenkilöiden omistuksessa.

2.1.6 Muutoksenhaku

Viestintämarkkinalain 126 §:n 1 momentin mukaan teleyrityksellä tai henkilöllä, jonka oikeutta tai etua jokin asia koskee, on oikeus saada asia Viestintäviraston tutkittavaksi. Viestintävirasto voi saman pykälän mukaan ottaa jonkin asian tutkittavakseen myös omasta aloitteestaan. Tutkittavaksi ottamisen ohella Viestintävirasto voi 126 §:n 3 momentin mukaan sovitella teleyritysten välisiä erimielisyyksiä myös epävirallisemmin. Jos sovittelu ei johda tulokseen neljässä kuukaudessa ja riidan osapuoli sitä vaatii, Viestintäviraston on 126 §:n 4 momentin mukaan tehtävä päätös asiassa neljän kuukauden kuluessa sovittelun päättymisestä.

Lain 127 §:n 1 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston viestintämarkkinalain muun kuin 16–20 §:n tai 126 §:n 4 momentin nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Liikenne- ja viestintäministeriö ja Viestintävirasto voivat päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

Pykälän 3 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston 16–20 §:n nojalla tekemään päätökseen ja 126 §:n 4 momentin nojalla tekemään päätökseen sekä markkinaoikeuden ja valtioneuvoston

antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaisesti. Viestintävirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää. Viestintävirasto on määrännyt tällä tavoin kaikissa viestintämarkkinain voimaantulon jälkeen tekemissään päätöksissä.

2.1.7 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto

Viestintäviraston päätökset annetaan tiedoksi teleyrityksille hallintolain (434/2003) 10 luvussa säädetyllä tavalla. Hallintolain 59 §:n mukaan tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Hallintolain 60 §:n mukaan tiedoksianto on toimitettava postitse saantitodistusta vastaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisäännöstä alkaa kuluu muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Menettelyä kutsutaan todisteelliseksi tiedoksiannoksi. Saantitodistusta voidaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Jos viranomaisen katsoo siihen olevan aihetta, todisteellinen tiedoksianto voidaan toimittaa myös oikeudenkäymiskäärässa tarkoitettuna haastetiedoksiannona.

Yleistiedoksiantoa säännellään hallintolain 62 §:ssä. Yleistiedoksiannossa asiakirja pidetään määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä viranomaisessa. Asiakirjan nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava virallisessa lehdessä ja sen lisäksi viranomaisen ilmoitustaululla tai sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Ilmoituksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Ilmoituksessa on todettava, että tiedoksisäännön katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä ilmoituksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä.

Sähköisestä viranomaisasioinnista annetun lain (13/2003) 18 §:n mukaan päätös, jonka tiedoksiannosta alkaa kuluu muutoksenhaku-aika tai joka tullakseen voimaan on annettava

asianosaiselle tiedoksi, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Sama koskee muuta päätöstä tai asiakirjaa, jonka todisteellisesta tiedoksiannosta säädetään erikseen. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että päätös on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava päätöstä noutaessaan. Tunnistautumisessa on käytettävä sellaista varmennetta, joka täyttää sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003) laatuvarmenteelle asetetut vaatimukset, tai muuta tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi, kun asiakirja on noudettu viranomaisen osoittamalta yhteydeltä. Jos päätöstä ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannosta noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään.

Sähköisestä viranomaisasioinnista annetun lain 19 §:n mukaan muu asiakirja kuin 18 §:ssä tarkoitettu päätös voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen ilmoittamallaan tavalla. Jos kuitenkin asianomaisen yksityisyyden suojaaminen, muu erityinen suojan tai suojelun tarve taikka oikeuksien turvaaminen sitä edellyttää, asiakirjan tiedoksiantoon on sovellettava, mitä 18 §:ssä tai tiedoksiannosta muutoin säädetään.

Viestintävirasto on vuonna 2004 tehnyt noin 400 numeron tai tunnuksen käyttöoikeutta koskevaa päätöstä, jotka on annettava asianosaiselle tiedoksi hallintolain 60 §:n edellyttämällä tavalla. Päätökset kohdistuvat pääasiassa muihin yrityksiin kuin teleyrityksiin. Numerointipäätösten lisäksi Viestintävirasto on tehnyt muun muassa 459 huomattavaa markkinavoimaa koskevaa päätöstä, 40 teleyritysten hinnoittelua tai teknistä valvontaa koskevaa päätöstä sekä 105 viestintämarkkinamaksua koskevaa päätöstä. Päätökset on pääasiassa annettu tiedoksi hallintolain 60 §:n edellyttämällä tavalla.

2.1.8 Teletoimintailmoituksessa tapahtuneet muutokset

Vuoden 2004 lopulla teletoimintailmoituk-

sen tehneitä teleyrityksiä oli 213. Teletointailmoitus ja sen muutos tehdään Viestintäviraston verkkosivulla olevalla sähköisellä lomakkeella. Teletointailmoitus on Viestintävirastolle tärkeä väline, jolla se saa tietoa markkinoilla toimivista teleyrityksistä. Viestintävirasto ylläpitää verkkosivuillaan rekisteriä teletointailmoituksista myös palvelukseen käyttäjiä.

Teletointailmoituksen harjoittajille kohdistettujen kyselyiden yhteydessä on ilmennyt, että osa teletointailmoituksen tehneistä yrityksistä ei enää harjoita yleistä teletointainta tai että yrityksen koko toiminta on päättynyt. Laissa ei ole säännöksiä sen varalta, että teleyritys ei itse peruuta tekemäänsä teletointailmoitusta.

2.1.9 Yhteenliittäminen

Lain 42 §:n mukaan televiestintä matkaviestinverkon ja muiden viestintäverkkojen välillä on ohjattava matkaviestinpalvelua tarjoavan teleyrityksen valitseman kaukotelepalvelun kautta.

Lain 40 §:ssä säännellään samaa asiaa eli yhteenliittämisen toteuttamistapaa, mutta yleisemmällä tasolla. Pykälän 1 momentin mukaan yhteenliittäminen on tehtävä yhteenliittämistä pyytävän teleyrityksen osoittamassa kohdassa, jollei se ole teknisesti epätarkoituksenmukaista tai kohtuutonta yhteenliittämisen kannalta. Pykälän 2 momentin mukaan yhteenliittäminen on tehtävä niin nopeasti kuin se on teknisesti mahdollista. Yhteenliittämisen velvollinen teleyritys ei saa periä puhelinverkon käytöstä kohtuutonta korvausta yhteenliittämistä pyytävältä teleyritykseltä.

2.1.10 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Lain 82 §:ssä säännellään teleyrityksen palvelun laatua koskevaa julkaisuvelvollisuutta. Pykälän 1 momentin mukaan Viestintävirasto voi päätöksellään asettaa teleyritykselle velvollisuuden julkaista vertailukelpoi-

sia ja ajantasaisia tietoja teleyrityksen tarjoamien palveluiden laadusta. Pykälän 2 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksessään määrättävä julkaistavat tiedot ja tietojen julkaisutapa. Julkaistavat tiedot voivat koskea muun ohessa liittymän toimitusaikaa, vikojen määrää liittymää kohden ja vikojen korjausaikaa.

Viestintävirasto on 2004 tehnyt ainoastaan yhden viestintämarkkinalain 82 §:n mukaisen päätöksen. Päätös kuitenkin kohdistui 39:ään teleyritykseen.

2.1.11 Etuoikeustoiminto

Etuoikeustoiminnosta säädetään 91 §:ssä. Etuoikeustoiminnolla tarkoitetaan puhelinkeskuksen ja siihen liitetyn vaihteen sekä sarpuhelinjärjestelmän ominaisuutta, jolla tietyn kiinteän puhelinverkon liittymän televiestintä voidaan antaa etuoikeus muista liittymistä tai numeroista lähetettyyn televiestintään nähden. Etuoikeustoimintoa saa käyttää vain valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä normaaliolojen häiriötilanteissa. Pykälän 2 momentin mukaan kiinteän puhelinverkon puhelinkeskukset on varustettava etuoikeustoiminnolla. Teleyritys ei saa tarjota etuoikeutettua liittymää yleisölle. Liikenne- ja viestintäministeriö vahvistaa ne käyttäjäryhmät, joiden liittymille annetaan etuoikeus.

Etuoikeustoimintoon läheisesti liittyvä säännös viestintämarkkinalaissa on hätätilakytkeä koskeva 92 §. Molemmat toiminnot liittyvät poikkeusoloihin varautumiseen. Lain 92 §:n 1 momentin mukaan hätätilakytkenä tarkoitetaan järjestelmää, jossa kiinteässä puhelinverkossa muiden kuin etuoikeutettujen liittymien lähtevä televiestintä voidaan väliaikaisesti estää etuoikeutetun liikenteen turvaamiseksi. Hätätilakytkenä käyttämisestä valmiuslain tarkoittamissa poikkeusoloissa säädetään valtioneuvoston asetuksella. Normaaliolojen häiriötilanteissa hätätilakytkenä käyttämisestä päättää Viestintävirasto. Puhelinkeskukset on varustettava hätätilakytkenällä.

Etuoikeustoimintoa tai hätätilakytkeä ei ole vielä koskaan jouduttu käyttämään.

2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaisten ja EY:n lainsäädäntö

2.2.1 Kytkykauppa

EY:n lainsäädäntö

Sähköisen viestinnän direktiiveissä ei ole liittymän kytkykauppaa koskevaa sääntelyä.

Kytkykauppasääntelyllä on kuitenkin läheinen liityntä kuluttajansuojaoikeuteen, josta yleispalveludirektiivissä todetaan voitavan sopia kansallisesti direktiivien säännöksiä tiukemmalla tavalla. Yleispalveludirektiivin resitaalissa 30 todetaan, että sähköisen viestinnän verkkoihin ja palveluihin liittyviin, kuluttajia koskeviin liiketoimiin sovelletaan direktiivin säännösten lisäksi sopimuksia koskevan voimassa olevan yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön vaatimuksia ja erityisesti kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annettua neuvoston direktiiviä 93/13/ETY ja kuluttajansuojasta etäsopimuksissa annettua direktiiviä 97/7/EY. Molemmat kuluttajansuojadirektiivit ovat luonteeltaan vähimmäisharmonisoivia, joten niissä säädetyistä asioista voidaan antaa kansallisesti direktiiviä pidemmällekin meneviä säännöksiä.

Komissio on 2. päivänä lokakuuta 2001 antanut ehdotuksen parlamentin ja neuvoston asetukseksi myynnin edistämiseksi sisämarkkinoilla (KOM (2001) 546 lopullinen). Asetusehdotuksen käsittely neuvostossa on edelleen kesken ja sen hyväksyminen on epävarmaa. Nykyisessä muodossaan asetusehdotuksen 3 artiklan 2 kohdassa ilmaistun niin sanotun alkuperämaan periaatteen mukaan myyninedistämistarjousten sallittavuus ja niitä koskevat muut vaatimukset kuitenkin määräytyisivät lähtökohtaisesti sen jäsenvaltion lain mukaan, johon palvelun tarjoaja on sijoittautunut. Muut jäsenvaltiot eivät saisi rajoittaa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien palvelujen tarjoamisen vapautta.

Asetusehdotuksen 3 artiklan 2 kohta tarkoittaisi toteutuessaan siis sitä, että viestintämarkkinalain kytkykauppakieltoa voidaan asetuksen voimaan tulon jälkeen soveltaa vain Suomeen sijoittautuneiden yritysten toimintaan.

Kytkykauppa muissa pohjoismaissa

Puhelinliittymän ja matkapuhelimen kytkykauppa on sallittua Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa.

Norjassa puhelinta ei saa antaa liittymän kylkiäisenä ilmaiseksi, vaan siitä on perittävä ainakin jokin muodollinen maksu. Kuluttajaa on aina informoitava kaupan todellisista kustannuksista ja ehdoista kuluttaja-asiamiehen ohjeiden mukaisella tavalla.

Määräaikaisen liittymäsopimuksen pituutta ei pitkään aikaan rajoitettu Norjassa. Vuonna 1998 markkinatuomioistuin kuitenkin kielsi kolmea vuotta pidemmät liittymäsopimukset kohtuuttomina ja siten lainvastaisina. Kuluttaja-asiamiehen ja matkapuhelinoperaattorin 15. päivänä marraskuuta 2004 tekemällä sopimuksella määräaikaisten liittymäsopimusten maksimikestoksi määriteltiin 12 kuukautta. Kuluttajan sitominen tätä pidempään liittymäsopimukseen on siis nykyisin kiellettyä. Kuluttaja-asiamiehen ja teleyritysten välisessä sopimuksessa kielletään lisäksi teleyritystä nostamasta määräaikaisen liittymäsopimuksen perusteella perittäviä maksuja liittymäsopimuksen voimassaoloaikana. Sopimuksessa kiinnitetään huomiota myös niihin maksuihin, joita teleyritys perii asiakkaan irtisanoutuessa. Teleyritykset velvoitetaan laskemaan näitä maksuja asteittain. Tiedote kuluttaja-asiamiehen ja teleyritysten sopimuksista löytyy osoitteesta <http://forbrukerombudet.no/index.db?id=1216>.

Tanskan televiranomaisen antamissa lakia alemmanasteisissa säännöksissä teleyrityksiä on kielletty sitomasta kuluttajaa kuutta kuukautta pidempään määräaikaiseen liittymäsopimukseen. Kilpailuneuvosto on loppuvuodesta 2004 kuitenkin antanut päätöksen, jonka mukaan määräaikainen liittymäsopimus voi olla pidempi kolmannen sukupolven matkapuhelimien ja liittymien kytkykaupassa. Kilpailuneuvosto on päätöksessään todennut, että pisin sallittu aika on tällöin 12 kuukautta.

Kilpailuneuvoston päätös on synnyttänyt Tanskassa vilkkaan keskustelun televiranomaisten ja kilpailuviranomaisten toimivalta-ajasta. Keskustelu asiasta on johtanut siihen, että hallitus antaa huhtikuun alussa parla-

mentille lain muutosesityksen, jolla toimivalta kytkeykauppa-asioissa siirretään yksinomaan televiranomaiselle.

Ruotsissa päätelaitteiden kytkeykauppa on käytännössä hyvin yleistä. Kytkeykauppaan liittyvät tyypillisesti pitkät määräaikaiset liittymäsopimukset, joiden kestolle ei ole laissa asetettu enimmäisrajaa. Kohtuuttomat sopimusehdot ovat kuitenkin kuluttajansuojalain mukaan kiellettyjä. Alle kahden vuoden määräaikaisia sopimuksia ei ole käytännössä pidetty kohtuuttomina.

Niin sanotun SIM-lukon käyttö on sallittua. Ruotsissa sen tehoa kuitenkin heikentävät erilaiset SIM-lukon purkupalvelut, joita on helposti saatavilla kohtuullista korvausta vastaan. Purkupalvelun tarjontaa ei ole kielletty.

Numeron siirrettävyys liittyy asiaan välillisesti. Ruotsin lainsäädäntö on asiassa jossain määrin epäselvä, mutta vallitsevan käytännön mukaan numeron siirtoon ei ole pakko suostua määräaikaisen sopimuksen kestäessä. Operaattorit kuitenkin säännönmukaisesti suostuvat siirtopyyntöihin.

Kytkeykauppa muissa EY-jäsenvaltioissa

Kytkeykauppa on sallittua valtaosassa EY-jäsenvaltioita. Kytkeykauppa on Suomen ohella nimenomaisesti kiellettyä vain Italiassa. Belgiassa matkapuhelimen ja liittymän kytkeykauppa sinänsä on sallittua, mutta lainsäädännössä on kielletty SIM-lukon käyttäminen.

2.2.2 Viestintämarkkinamaksu

EY:n lainsäädäntö

Viestintämarkkinamaksun kannalta merkityksellisiä säännöksiä ovat valtuutusdirektiivin 6 ja 12–13 artiklat. Valtuutusdirektiivin 6 artiklassa määritellään ne enimmäisehdot, jotka voidaan liittää yleisvaltuutukseen sekä radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskeviin oikeuksiin. Yleisvaltuutus rinnastuu direktiivin käsitteistössä lähinnä suomalaisen teletointailmoitusmenettelyyn. Ilmoitusvelvolliselle teleyritykselle asetettujen ehtojen tulee direktiivin mukaan olla verkon tai palvelun kannalta objektiivisesti perustelta-

vissa sekä syrjimättömiä, oikeasuhteisia ja avoimia. Jos yrityksille asetetaan käyttöoikeusdirektiivin tai yleispalveludirektiivin nojalla annettavia erityisvelvollisuuksia, nämä velvollisuudet on valtuutusdirektiivin 6 artiklan mukaan eroteltava yleisvaltuutukseen perustuvista oikeuksista ja velvollisuuksista.

Valtuutusdirektiivin 12 ja 13 artikloissa säädetään yrityksille asetettavista maksuista. Artiklan 12 mukaisesti yrityksiltä voidaan periä hallinnollisia maksuja vain yleisvaltuutusjärjestelmän ja yrityksille asetettujen erityisvelvollisuuksien hallinnoinnista aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi. Maksut on määrättävä yksittäisille yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhteisella tavalla. Jos hallinnollisia maksuja peritään, sääntelyviranomaisen on julkaistava vuosittain katsaus hallinnollisista kustannuksistaan sekä kerättyjen maksujen kokonaismäärästä. Maksuja on tarvittaessa tarkistettava huomioiden kustannusten ja koottujen maksujen erotus.

Valvontatoiminnan rahoitus muissa pohjoismaissa

Ruotsi. Televiestintää ja radiotoimintaa valvoo Ruotsissa posti- ja telehallintoviranomainen (Post- och telestyrelsen, PTS). Sen toiminta rahoitetaan pääosin viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla. Poikkeuksen muodostavat eräät vammaisille tarjottavat palvelut, jotka rahoitetaan suoraan valtion budjetista.

PTS:n oikeudesta kerätä maksuja on säädetty sähköisestä viestinnästä annetussa laissa. Maksujen on vastattava viranomaistoiminnan kustannuksia. Hallitus määrittelee asetuksella erilaisille maksuille enimmäismäärät, joita PTS ei saa ylittää. PTS voi itsenäisesti päättää maksujensa suuruudesta hallituksen asettamien kehysten sisällä ja se kerää itse maksunsa. Maksutulot arvioidaan kolmen vuoden ajaksi eteenpäin, mikä antaa PTS:lle mahdollisuuden pitää maksutasoa vakaana.

Viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvät viranomaistehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla. Maksujen suuruus on osittain sidoksissa yritysten liikevaihdon suuruuteen. Kaikki teletointailmoituksen tehneet yritykset ovat maksuvelvollisia. Maksu

on 0,161 prosenttia yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 1 000 kruunua. Teleyritykset maksavat PTS:lle myös radio- ja telepäätelain mukaisesta valvonnasta. Jos yrityksen vuotuinen liikevaihto on alle 50 000 kruunua, maksu on 50 kruunua. Muissa tapauksissa maksu on 0,0045 prosenttia yrityksen liikevaihdosta. Lisäksi PTS perii lupamaksuja radiolähtetämisestä sekä numerointimaksuja.

Norja. Norjan posti- ja telehallintoviranomainen Post- og teletilsynet (PT) toimii liikenne- ja viestintäministeriön (Samferdselsdepartementet) alaisuudessa. Sen päätehtävänä on säännellä ja valvoa posti- ja telesektorin toimintaa Norjassa. PT:n toiminta rahoitetaan lähes kokonaisuudessaan viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla. Kuitenkin noin 5 prosenttia toimintamäärärahoista saadaan valtion budjetista. Nämä varat on osoitettu radiotarkkailun kustannusten kattamiseksi.

Norjan liikenne- ja viestintäministeriö on 21 päivänä helmikuuta 2005 antanut posti- ja telehallintoviranomaiselle suoritettavia maksuja koskevan uuden asetuksen, joka tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2005. Asetuksella selkiytetään maksujen laskentamalleja. Rahoitusta koskevasta sääntelystä pyritään tekemään mahdollisimman objektiivista ja läpinäkyvää. Valvontamaksujen tulee asetuksen mukaan perustua valvonnasta aiheutuneisiin kustannuksiin. Valvontamaksun suuruus riippuu teleyrityksen liikevaihdosta. Liikevaihdon mukaan porrastettuja maksuja on Norjassa perusteltu sillä, että suurempien yritysten valvontaan joudutaan käyttämään enemmän resursseja kuin pienempien. PT perii myös taajuusmaksuja, joiden suuruus riippuu käytettyjen taajuuksien määrästä. Lisäksi PT perii numerointimaksuja, jotka määräytyvät suoraan asetukseen sisältyvän hinnaston mukaan.

Tanska. Tanskan IT- og Telestyrelsen (ITST) aloitti toimintansa huhtikuussa 2002, kun kaksi virastoa – Statens Information ja Telestyrelsen – yhdistettiin. ITST:n päätehtävänä on ensisijaisesti kehittää ja toteuttaa aloitteita hallituksen IT-politiikkaa koskevan strategian alueilla. Tele- ja radiohallintoon kuuluvien sääntely- ja valvontatehtävien lisäksi ITST muun muassa vastaa useiden kan-

sallisten internet-sisältöpalveluiden ylläpidosta Tanskassa.

ITST:n toiminta rahoitetaan valtion budjetista. Viestintämarkkinoilla toimivat yritykset maksavat virastolle kuitenkin numerointimaksuja sekä taajuusmaksuja, joiden keräämisestä ITST huolehtii itse. Nämä maksut muodostavat 50 prosenttia ITST:n kokonaistuloista. Maksuja ei ole suhteutettu yritysten liikevaihtoon. Maksut ovat kiinteitä ja niiden suuruus määräytyy yrityksen käytössä olevien numeroiden tai taajuuksien määrän perusteella.

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa Euroopan unionin maissa

Saksa. Saksassa tele- ja radioviestinnän sekä postitoiminnan viranomaistehtäviä hoitaa Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg TP). Viraston tavoitteena on turvata viestintäpalveluiden kuluttajien edut sekä edistää televiestinnän ja postitoiminnan tietosuojaa. Reg TP vastaa myös siitä, että viestintämarkkinoilla käytävä kilpailu on tehokasta kaikkialla maassa. Erityiseksi tavoitteeksi on asetettu, että kilpailu toimii myös maaseudulla. Viraston tavoitteena on myös turvata, että radioviestintä on häiriötöntä. Reg TP:n tehtäviin kuuluu myös rajallisten viestintäresurssien eli taajuuksien ja numeroiden käytön suunnittelu.

Reg TP:n toiminta rahoitetaan kokonaan valtion budjetista. Käytännössä kuitenkin puolet rahoituksesta saadaan palautuksena viraston valtiolle keräämistä maksuista. Reg TP:n laskutus on järjestetty siten, että sen suoritteista perittävät maksut maksetaan valtion kassaan. Puolet Reg TP:n tarvitsemista varoista saadaan valtion budjetista ilman edellä kuvatun kaltaista varojen kierrätystä. Budjettivarojen käyttöä on perusteltu sillä, että viraston toiminnasta on yleistä hyötyä koko kansalle.

Reg TP:n suoritteista perittävät maksut voidaan karkeasti jakaa kahteen ryhmään: viestinnän resursseista perittävät maksut, kuten taajuus- ja numerointimaksut, sekä teknisistä palveluista kuten laitteiden tarkastuksista perittävät maksut. Taajuus- ja numerointimaksujen suuruus riippuu resurssien kysynnästä, ja suosituimmat taajuudet tai numerot

maksavat enemmän kuin vähemmän kysytyt.

Maksujen suuruudesta päättää talous- ja työministeriö (Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post), jonka alaisuudessa Reg TP toimii. Saksassa korkein oikeus on hiljattain kiinnittänyt huomiota Reg TP:n perimiin maksuihin, koska ne kohdistuivat useammalle vuodelle. Korkein oikeus velvoitti Reg TP:tä muuttamaan maksujaan.

Taloudellisesta valvonnasta perittävät maksut on porrastettu suhteessa yritysten liikevaihtoon. Valmisteilla olevassa lainsäädännössä maksajien joukkoa tullaan laajentamaan. Tavoitteena on saada kaikki viestinnän toimialalla toimivat suuret yritykset maksajiksi. Tällaisia uusia maksuvelvollisuuden piiriin tulevia yrityksiä on useita satoja. Sitä vastoin aivan pienimmiltä yrityksiltä ei ole tarkoitus tulevaisuudessa periä maksua lainkaan.

Belgia. Belgiassa Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) sääntelee ja valvoo posti- ja televiestintämarkkinoita. Se valmistelee posti- ja teletoimialojen lainsäädäntöä ja osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön. Sääntely- ja valvontatehtävien sisällöstä on säädetty asetustasolla. Virasto vastaa myös radiohallinnosta kansallisella tasolla. Se muun muassa valvoo kansallisen radiolain sekä radio- ja televisio-toiminnasta annetun lain noudattamista. Myös radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu BIPT:n tehtäviin.

BIPT:n toiminnasta aiheutuvat kustannukset katetaan viestintämarkkinoilta kerättävillä lupamaksuilla. Maksujen suuruudesta säädetään vuosittain tammikuussa annettavalla päätöksellä (Royal Decision), jonka hallinnonalan ministeri vahvistaa. Maksut ovat kiinteitä, eivät siis yritysten liikevaihtoon suhteutettuja, ja ne ohjataan suoraan BIPT:lle. Keskeisimpiä maksuja ovat matkaviestinoperaattoreilta perittävät maksut.

Espanja. Espanjassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) on itsenäinen organisaatio, joka käytännössä vastaa viestintämarkkinoiden teknisestä ja taloudellisesta valvonnasta. Laissa CMT:n tehtäväksi on määritelty "turvata mahdollisuudet tehokkaalle kilpailulle televiestintämarkkinoilla sekä audiovisuaalisten, telemaattisten ja interaktiivisten palveluiden markkinoilla,

valvoa hinnoittelun lainmukaisuutta, ja toimia sovittavana elimenä konflikteissa, joita voi syntyä edellä mainituilla toimialoilla".

Kaikki CMT:n toiminnot rahoitetaan operaattoreilta perittävillä lupamaksuilla. Jokainen luvan haltija on velvollinen maksamaan CMT:lle 0,15 prosenttia siitä vuotuisesta liikevaihdostaan, joka kertyy luvan piiriin kuuluvista palveluista. CMT huolehtii itse maksujen keräämisestä.

Irlanti. Irlannissa Commission for Communications Regulation (ComReg) vastaa lupien myöntämisestä ja toiminnan sääntelystä ja valvonnasta sähköisen viestinnän toimialalla. Myös postitoiminnan sääntely ja valvonta sekä radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu ComRegin tehtäviin.

ComReg kerää itse toimintansa rahoittamiseksi tarvittavat määrärahat. Viraston päällikölle on annettu valta itsenäisesti päättää maksujen suuruudesta. Maksuvelvollisia ovat kaikki ne sähköisen viestinnän toimialalla toimivat tai postitoimintaa harjoittavat yritykset, joiden toiminta edellyttää lupaa. ComReg perii myös kiinteitä maksuja. Esimerkiksi radiotaajuuksien käytöstä perittävät maksut ovat kiinteitä. Taajuusmaksujen suuruus riippuu käytettävästä taajuudesta.

Maksuista kertyneillä määrärahoilla kateetaan sähköisen viestinnän ja postitoiminnan sääntelystä ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Suoritetta ei ole määritelty tämän tarkemmin sähköisen viestinnän osalta. Postitoimintaa koskevissa säädöksissä sen sijaan viitataan niihin tehtäviin, joita virastolla on postitoiminnan alalla. Sääntely- ja valvontatehtävien rahoittamiseksi perittävät maksut ovat suuruudeltaan 0,2 prosenttia yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta. Jos yrityksen liikevaihto on alle 635 000 euroa, maksu on suuruudeltaan 1 000 euroa.

2.2.3 Markkinamäärittely

EY:n lainsäädäntö

Markkinamäärittelystä säädetään puitediirektiivin 15 artiklassa. Sen mukaan komissio antaa markkinoiden määrittelyä varten suosituksen, jossa määritellään merkitykselliset tuote- ja palvelumarkkinat. Komissio julkaisee myös markkina-analyysejä ja huomatt

tavan markkinavoiman arviointia koskevat suuntaviivat. Suositusta ja suuntaviivoja päivitetään tarpeen vaatiessa. Kansalliset sääntelyviranomaiset määrittelevät kansallisella tasolla markkinat komission suosituksen ja suuntaviivojen pohjalta ja yhteistyössä tarvittaessa kilpailuviranomaisten kanssa.

Puitedirektiivissä ei oteta kantaa siihen, mikä viranomaisen tekee markkinamäärittelyn. Asiasta voidaan siis päättää kansallisesti.

Markkinamäärittely eräissä muissa Euroopan unionin maissa

Markkinamäärittely on useimmissa muissa Euroopan unionin maissa yksinomaan Viestintävirastoa vastaavan valvontaelimen tehtävänä. Toimivaltaa määritellä markkinoita ei ole jaettu ministeriön ja viraston välillä missään muussa jäsenvaltiossa. *Puolassa* markkinamäärittelyn tekee kuitenkin ministeriö.

Eräissä jäsenvaltioissa, kuten *Ranskassa*, toimivalta markkinamäärittelyyn on jakautunut kahden viraston välillä. Toinen virastoista valvoo telemarkkinoita ja toinen televisio- ja radiotoiminnan markkinoita. Myös markkinamäärittelyä koskeva työnjako noudattaa tätä perustehtävänjakoa. *Espanjassa* on viisi erilaisia valvontatehtäviä harjoittavaa keskusvirastoa ja markkinamäärittelytehtävä on jakautunut näiden virastojen välillä. Myös *Itävallassa* on useampia virastoja, jotka tekevät markkinamäärittelyn omalla toimialallaan.

Muissa *pohjoismaissa* markkinamäärittelytehtävä on annettu jakamattomana Viestintävirastoa vastaavalle virastolle.

2.2.4 Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudet

EY:n lainsäädäntö

Tilaaajayhteyden ja radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuuteen liittyviä säännöksiä on käyttöoikeusdirektiivissä. Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on toimivalta asettaa yrityksille tiettyjä käyttöoikeuksia ja yhteensuhteita koskevia erityisvelvollisuuksia. Jos markkina-analyysin perusteella yrityksillä todetaan olevan huomattavaa markkina-

voimaa, sääntelyviranomaisen on asetettava näille yrityksille tarpeen mukaan velvollisuuksia, jotka koskevat avoimuutta, syrjimättömyyttä, kirjanpidon eriyttämistä, erityisten verkkotoimintojen käyttöoikeuksia sekä hintavalvontaa ja kustannuslaskentaa.

Käyttöoikeusdirektiivin 12 artiklassa säädetään yksityiskohtaisesti erityisten verkkoelementtien ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeuksia ja käyttöä koskevista velvollisuuksista. Yrityksille voidaan asettaa velvollisuudeksi toteuttaa verkkoelementtien ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeutta koskevat kohtuulliset pyynnöt silloin, jos käyttöoikeuden epäminen tai kohtuuttomat ehdot estäisivät kilpailun kehittymistä vähittäismarkkinoilla. Harkitessaan velvollisuuksien asettamista sääntelyviranomaisen on arvioitava kilpailevien toimintojen kannattavuutta, ehdotetun käyttöoikeuden toteuttamiskelpoisuutta, toiminnon omistajan tekemiä perusinvestointeja ja niihin liittyviä riskejä, tarvetta turvata pitkän aikavälin kilpailu, mahdollisia asiaan liittyviä teollis- ja tekijänoikeuksia sekä mahdollisuutta edistää yleiseurooppalaisten palvelujen tarjontaa.

Käyttöoikeusdirektiivissä ei oteta kantaa tilaaajayhteyttä koskevan liittämäsopimuksen haltijan asemaan. Liittämäsopimuksen haltijan suostumus ei siten direktiivin mukaan ole tilaaajayhteyden rinnakkaiskäytön edellytys.

Käyttöoikeusdirektiivin mukainen käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus voidaan asettaa vain teleyritykselle. Sähköisen viestinnän direktiiveissä ei siten säännellä radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuuden kohdistamista muihin yrityksiin kuin teleyrityksiin.

Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus muissa pohjoismaissa

Ruotsissa ja Norjassa käydään parhaillaan keskustelua siitä, pitäisikö radiomastojen vuokrausvelvollisten piiriä laajentaa.

Ruotsissa on nimetty selvitysmies tekemään tutkimusta mastojen yhteiskäytöstä. Toimeksianto löytyy osoitteesta www.regeringen.se/sb/d/5245/a/39086. Selvityksen tarkoituksena on etsiä keinoja nykyistä parempaan yhteistyöhön mastojen vuokrauksessa. Selvityksen määräpäivä on 1

marraskuuta 2005.

Norjassa pohditaan vuokrausvelvollisuuden laajentamista koskemaan muun muassa sähköyhtiöitä. Hallitus ei kuitenkaan ole vielä käynnistänyt asiasta varsinaista selvitystä. Voimassa olevan lain mukaan vuokrausvelvollisuus voidaan terveys- ympäristö- turvallisuus- tai muista vastaavista syistä asettaa mille tahansa yritykselle, jos se vuokraa mastoa teleyrityksen käyttöön.

Tanskassa mastojen yhteiskäytöstä säädetään tätä koskevassa erityislaissa (Lov om etablering og faelles udnyttelse af master til radiokommunikationsformål m.v.) Mastojen vuokrausvelvollisuus voidaan tämän lain mukaan asettaa muillekin kuin teleyrityksille.

2.2.5 Muutoksenhaku

EY:n lainsäädäntö

Puitedirektiivin 4 artiklassa säädetään muutoksenhakuoikeudesta sääntelyviranomaisen päätöksiin. Sääntelyviranomaisen antamia päätöksiä koskevia valituksia varten on varmistettava tehokkaat ja riippumattomat muutoksenhakukeinot. Muutoksenhakuelimellä tulee olla tehtäviensä hoitamisen kannalta riittävä asiantuntemus käytettävissään. Muutoksenhaussa on otettava huomioon menettelytapakysymysten ohella myös valituksen tosiasia-aineisto. Muutoksenhaun ollessa kesken sääntelyviranomaisen antama päätös on voimassa, jollei muutoksenhakuelin toisin päätä. Jos muutoksenhakuelin ei ole tuomioistuimien, sen on aina annettava päätöksestään kirjalliset perustelut ja päätöksestä on voitava valittaa tuomioistuimeen.

Muista muutoksenhakuun liittyvistä kysymyksistä päätetään kansallisesti.

Muutoksenhaku muissa pohjoismaissa

Valvontaviranomaisen antama päätös on kaikissa muissa *pohjoismaissa* välittömästi täytäntöönpanokelpoinen. Valitusviranomaisen voi kuitenkin tarvittaessa kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

2.2.6 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto

Sähköisen viestinnän direktiiveissä ei ole

viranomaisen päätösten tiedoksiantomenettelyä suoranaisesti koskevia säännöksiä. Ehdotettua sähköistä tiedoksiantomenettelyä käytettäisiin kuitenkin lähinnä numeroiden ja tunnusten käyttöoikeutta koskevissa päätöksissä, joita koskevaa sääntelyä direktiiveissä on.

Puitedirektiivin 10 artiklan mukaan numerointivarojen käyttöön osoittamisen ja numerointisuunnitelmien hallinnan on oltava sääntelyviranomaisen valvonnassa. Numeroiden myöntämismenettelyiden on oltava puolueettomia, selkeitä ja syrjimättömiä. Numerointisuunnitelmat ja niihin tehtävät lisäykset ja muutokset on julkaistava. Julkaisemisesta voidaan poiketa vain, jos se on kansallisen turvallisuuden vuoksi välttämätöntä.

Myös valtuutusdirektiivin 5 artiklan säännökset liittyvät numerointipäätöksiin. Jos numeroiden käyttö perustuu yksittäisiin käyttöoikeuksiin, tällainen oikeus on valtuutusdirektiivin 5 artiklan mukaan myönnettävä pyynnöstä kaikille yleisvaltuutuksen piiriin kuuluville yrityksille, jollei oikeuksien määrällinen rajoittaminen ole välttämätöntä radiotaajuuksien tehokkaan käytön varmistamiseksi. Käyttöoikeuksia koskevien jakamismenettelyiden on oltava avoimia, selkeitä ja syrjimättömiä. Käyttöoikeuksia myönnettäessä on ilmoitettava, voiko oikeudenhaltija siirtää oikeutensa omasta aloitteesta ja millä perusteilla. Päätökset käyttöoikeuksista on tavallisten numeroiden osalta tehtävä kolmessa viikossa ja poikkeuksellista taloudellista arvoa edustavien numeroiden osalta kuudessa viikossa. Käyttöoikeuksia koskevat päätökset on julkaistava.

2.2.7 Teletoimintailmoituksessa tapahtuneet muutokset

Valtuutusdirektiivin 3 artiklassa säädetään jäsenmaiden velvollisuudesta taata vapaus tarjota sähköisiä viestintäverkkoja ja viestintäpalveluja valtuutusdirektiivissä säädettyjen edellytysten mukaisesti. Oikeus verkkojen ja palvelujen tarjontaan perustuu yleisvaltuutukseen, jota suomalaisessa käsitejärjestelmässä vastaa teletoimintailmoitus.

Sähköisten viestintäverkkojen tai viestintäpalveluiden tarjoajilta voidaan ennen toiminnan aloittamista edellyttää vain viranomaisel-

le tehtävää ilmoitusta, jollei toiminta edellytä yksittäistä radiotaajuuksien tai numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien myöntämistä. Ilmoitus merkitsee 3 artiklan 3 kohdan mukaan vain sitä, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö ilmoittaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle aikomuksestaan aloittaa palveluiden tarjonta. Ilmoituksessa voidaan edellyttää vain niiden vähimmäistietojen toimittamista, jotka kansalliset sääntelyviranomaiset tarvitsevat voidakseen pitää lueteloa verkkojen ja palveluiden tarjoajista. Näihin tietoihin voidaan sisällyttää ainoastaan tarjoajan tunnistamiseksi tarvittavat tiedot, lyhyt kuvaus verkosta tai palvelusta sekä arvioitu toiminnan aloittamispäivä.

Yritykseltä voidaan edellyttää vain ilmoituksen tekemistä. Toiminnan aloittamisoikeus ei 3 artiklan 2 kohdan mukaan saa jäädä riippumaan kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksestä tai muusta hallinnollisesta toimenpiteestä.

2.2.8 Yhteenliittäminen

Yhteenliittämisvelvollisuus on eräs käyttöoikeusdirektiivin 8 ja 12 artikloissa tarkoitetuista käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuksista. Näiden säännösten sisältöä on selostettu tarkemmin jo edellä kohdassa käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudet.

2.2.9 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Yleispalveludirektiivin 22 artiklan mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten on voitava tarvittaessa vaatia yleisesti saatavilla olevia sähköisiä viestintäpalveluita tarjoavia yrityksiä julkaisemaan vertailukelpoisia ja ajantasaisia tietoja palvelujensa laadusta. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat yksilöidä muun muassa palvelun laatua mittaavat muuttujat sekä julkaistujen tietojen sisällön, muodon ja julkaisutavan. Tarvittaessa voidaan käyttää yleispalveludirektiivin liitteessä III tarkoitettuja muuttujia, määritelmiä ja mittausmenetelmiä.

Liitteessä III tarkoitettuja muuttujia ovat liittymän toimitusaika, vikojen määrä liittymälinjaa kohden, vian korjausaika, epäonnistuneiden puhelujen määrä, puhelunmuodos-

tusaika, vastausaika operaattorin neuvontapalveluissa, vastausaika numerotiedotuspalveluissa, toimintakuntoisten kolikko- ja korttipuhelimien osuus sekä laskutuksen oikeellisuutta koskevat valitukset. Luettelosta käy ilmi, että eräiden tietojen julkaisuvelvollisuus tulisi voida kohdistaa teleyrityksen ohella myös numerotiedotuspalvelun tarjoajiin.

2.2.10 Numeroiden käyttöä koskevat oikeudet

Valtuutusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan numeroita koskevat viranomaispäätökset on tehtävä, niistä on ilmoitettava ja ne on julkistettava mahdollisimman pian sen jälkeen kun kansallinen sääntelyviranomaisen on saanut numeron käyttöoikeutta koskevan täydellisen hakemuksen. Päätös on tehtävä kolmen viikon kuluessa sellaisten numeroiden osalta, jotka on osoitettu tiettyyn käyttötarkoitukseen kansallisessa numerointisuunnitelmassa.

Puitedirektiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että asianosaisille annetaan mahdollisuus kohtuullisessa määräjässä esittää lausuntonsa ehdotetusta päätöksestä.

2.2.11 Muut kysymykset

Sähköisen viestinnän direktiiveissä ei ole varsinaisia säännöksiä etuoikeustoiminnosta tai hätätilakytkenästä taikka käyttäjän velvollisuudesta korjata viestintäverkon tai laitteen häiriö.

Sähköisen viestinnän direktiivien säännöksillä ei puitedirektiivin resitaalin 7 mukaan kuitenkaan rajoiteta jäsenvaltion mahdollisuutta toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä keskeisten turvallisuusetujensa suojelemiseksi, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi sekä rikosten tutkinnan, paljastamisen ja niistä syyteeseenpanon mahdollistamiseksi. Kansalliset sääntelyviranomaiset saavat tässä tarkoituksessa asettaa sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille velvollisuuksia. Etuoikeustoimintoa, hätätilakytettä ja häiriön korjaamisvelvollisuutta koskevat teleyrityksen velvollisuudet liittyvät edellä tarkoitettuihin päämääriin.

Myös valtuutusdirektiivin liitteen A osassa,

kohdassa 12 todetaan, että jäsenvaltiot voivat asettaa teleyritykselle velvollisuuksia, jotka liittyvät hätäpalvelujen ja viranomaisten välisen viestinnän sekä yleisölle suunnattujen lähetysten turvaamiseen hätätilanteissa. Näihin velvollisuuksiin viitataan myös valtuutusdirektiivin 6 artiklassa. Velvollisuuksien tulee 6 artiklan mukaan olla verkon tai palvelun kannalta objektiivisesti perusteltavissa sekä syrjimättömiä, oikeasuhteisia ja avoimia.

Yleispalveludirektiivin 23 artikla edellyttää jäsenvaltioita takaamaan yleisten puhelinverkkojen turvallisuuden ja puhelinpalveluiden käytön laajamittaisissa verkon toiminnan keskeytyksissä. Yleisiä puhelinpalveluja tarjoavien yritysten on taattava hätäpalveluiden keskeytymätön toiminta.

2.3. Nykytilan arviointi

2.3.1 Kytkykauppa

Kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:n säännös, joka koski yhdistettyjä tarjouksia ja kylkiäistarjouksia, kumottiin vuonna 2000 voimaan tulleella kuluttajansuojalain muutoksella (1072/2000). Muutoksella luovuttiin aiemmin asetetusta vaatimuksesta, jonka mukaan yhdessä tarjotuilla hyödykkeillä tulee olla ilmeinen asiallinen yhteys keskenään.

Kuluttajansuojalain säännöksen kumoaminen johti erilaisten kylkiäistarjousten räjähdysmäiseen lisääntymiseen muun muassa puhelinliittymämarkkinoilla. Voimassa olevan viestintämarkkinalain sisältämästä kytkykauppakieltosäännöksestä johtuen matkapuhelinliittymän kaupassa voidaan nykyisin tarjota mitä tahansa muuta kylkiäistä, paitsi ei matkapuhelinta tai siihen liittyvää laitetta. Kuluttajansuojalain säännöksen kumoutuminen ja viestintämarkkinalain kytkykauppaa koskeva säännös ovat toisin sanoen yhdessä johtaneet viestintämarkkinoilla tilanteeseen, jossa nimenomaan niitä hyödykkeitä, joilla on ilmeinen asiallinen yhteys keskenään, ei voida tarjota yhdessä. Lopputulos on kuluttajan kannalta epätydyttävä.

Edellä kohdassa 2.2.1 on tarkemmin selostettu parlamentin ja neuvoston asetusehdotusta myynnin edistämisestä sisämarkkinoilla. Asetusehdotuksen 3 artiklan 2 kohta merkitsi toteutuessaan sitä, että viestintämarkki-

nalain kytkykauppakieltoa voitaisiin asetuksen voimaan tultua soveltaa vain suomalaisiin yrityksiin. Muista EU-jäsenvaltioista tulevien yritysten mahdollisesti harjoittamaa kytkykauppaa sen sijaan arvioitaisiin yrityksen kotivaltion lainsäädännön nojalla. Koska kytkykauppakieltoa ei enää ole useimmissa EU-jäsenvaltioissa, suomalainen kytkykauppakielto saattaisi heikentää suomalaisten yritysten kilpailukykyä.

Kytkykauppakiellolla on erityisesti pyritty estämään kuluttajan sitominen kuluttajan kannalta kohtuuttomia ehtoja sisältäviin liittymäsopimuksiin. Matkapuhelinliittymäsopimuksia koskevan sääntelyn yleiset tavoitteet voidaan kuitenkin toteuttaa paremmin muilla keinoilla kuin kytkykauppakiellolla. Kuluttajan kannalta keskeisten sopimusehtojen kohtuullisuudesta voidaan huolehtia nimenomaisilla lain säännöksillä.

Muita keskeisiä ongelmia kytkykaupassa ovat hintavertailun vaikeutuminen ja kuluttajan vaikeudet hahmottaa liittymäsopimuksen kokonaiskustannukset. Jotta kytkykaupan todelliset kustannukset olisivat kuluttajan arvioitavissa mahdollisimman yksinkertaisella tavalla, markkinoinnissa tulisi antaa riittävät tiedot niistä.

Matkapuhelimen ja liittymän kytkykauppaan liittyvään markkinointiin voidaan soveltaa kuluttajansuojalain 2 luvun yleisiä säännöksiä kulutushyödykkeiden markkinoinnista. Myös näillä säännöksillä pyritään takaamaan se, että kuluttajalle muodostuu selkeä käsitys tarjouksen todellisesta sisällöstä ja arvosta.

2.3.2 Viestintämarkkinamaksu

Viestintämarkkinamaksu on perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 61/2002 ja 3/2003 vp) rinnastettavissa veroon, joten sen määrittämisen perusteista tulisi säätää perustuslain 81.1 §:n edellyttämällä tarkkuudella lain tasolla. Laissa tulee olla säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Voimassa olevan lain soveltamiskäytännössä on ilmennyt puutteita lain nykyisessä muotoilussa. Ongelmia on aiheutunut siitä, että laissa ei ole säännöksiä maksun määrää-

misestä toiminnan ensimmäisenä vuonna tai tilanteissa, joissa teletoiminnan liikevaihdosta ei muusta syystä saada luotettavaa tietoa. Laissa ei myöskään ole säännöksiä maksun määräämisestä yritystoiminnan muutostilanteissa kuten toiminnan päättyessä, yrityksen konsernisuhteiden muuttuessa tai yritystoiminnan luovutustilanteissa. Yhteenvedona voidaan siis todeta, että laissa ei ole riittäviä säännöksiä verovelvollisuuden määräytymisestä poikkeustilanteissa.

2.3.3 Markkinamäärittely

Suomen viestintämarkkinat poikkeavat tyypillisesti eurooppalaisista markkinoista. Markkinoiden erityispiirteiden takia Suomessa on varsin rutiniiluoonteisissakin asioissa usein tarvetta poiketa komission suosituksesta. Poikkeamisella ei näissä tapauksissa ole sellaista erityismerkitystä, joka edellyttäisi ministeriön tekemää markkinamäärittelyä. Ministeriön ja viraston nykyistä työnjakoa tulisikin tarkentaa sillä tavoin, että se soveltuisi paremmin Suomen markkinoille.

Viestintäviraston roolia markkinamäärittelyjen pääasiallisena suorittajana tulisi korostaa nykyisestä. Viestintämarkkinalain 16 §:ää tulisi täsmentää siten, että markkinamäärittely tehdään liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä vain, jos on tarpeen määrittellä komission suositukseen perustumattomia kansallisia markkinoita. Jos relevanttien markkinoiden määrittely taas perustuu komission suositukseen, mutta kansallisten markkinoiden erityispiirteet edellyttävät joltain osin poikkeamista komission markkinamäärittelystä, Viestintävirastolla tulisi olla toimivalta tehdä tällainen poikkeus.

2.3.4 Tilajayhteyden vuokrausvelvollisuus

Tilajayhteys on teleyrityksen omaisuutta, jonka omistusoikeus ei siirry liittymäsopimuksella. Puhelinverkon liittymäsopimuksen kohteena ovat ainoastaan tilajayhteyden välityksellä tarjottavat puhelinpalvelut. Tilajayhteyden alakaistaa liittymäsopimuksen perusteella hallinnoivalla loppukäyttäjällä ei siten voida katsoa olevan liittymäsopimukseen perustuvaa oikeutta myös tilajayhteyden yläkaistaan. Nykyisen lain vaatimus liittymä-

sopimuksen haltijan suostumuksen hankkimisesta viittaa kuitenkin päinvastaiseen.

Liittymäsopimuksen haltijan suostumusta koskeva vaatimus on käytännössä johtanut valtakirjamenettelyyn, jonka sisältöä on selostettu tarkemmin edellä kohdassa 2.1.4. Menettely on viivästyttänyt laajakaistayhteyksien käyttöönottoa.

Laista tulisi poistaa liittymäsopimuksen haltijan suostumusta koskeva vaatimus, koska sen säilyttämiselle ei ole ainakaan liittymäsopimussuhteesta johtuvia perusteita. Suostumusta koskevan vaatimuksen poistaminen johtaisi myös valtakirjamenettelystä luopumiseen. Tämä vaikuttaisi positiivisesti laajakaistayhteyksien myyntiin.

2.3.5 Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus

Radiomaston käyttöoikeuden vuokrausvelvollisuutta ei nykyisen lain mukaan voida asettaa muille kuin teleyrityksille. Eräät teleyritykset ovat siirtäneet radiomastojensa omistuksen tytäryhtiölle, joka ei harjoita yleistä teletoimintaa ja johon ei siten voida kohdistaa lain mukaista vuokrausvelvoitetta. Järjestely muistuttaa puhelinluettelo- ja numerotiedotuspalveluiden markkinatilannetta. Viestintävirastolla ei ole nykyisen lain mukaan mahdollisuutta puuttua tällaisten mastojen vuokraukseen.

Radiomaston vuokrausvelvollisuus tulisi luonnonsuojelullisista ja maisemallisista syistä tarvittaessa voida asettaa kaikille viestintämarkkinoilla toimiville yrityksille. Vuokrausvelvollisuuden ulkopuolelle tulisi kuitenkin jättää sellaiset radiomastojen omistajat, joiden toiminnalla ei ole yhteyttä viestintämarkkinoihin.

2.3.6 Muutoksenhaku

Muutoksenhakusäännöksen nykyisestä muotoilusta johtuen valitustie on eräissä tapauksissa erilainen riippuen siitä kenen aloitteesta asia on tullut vireille. Viraston omasta aloitteesta tutkittavaksi ottamista jutuista tehdyistä päätöksistä valitetaan näissä tapauksissa hallinto-oikeuteen. Asianosaisen toimenpidepyynnöstä vireille tulleeseen asiaan annetusta päätöksestä valitetaan kuitenkin

kin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, vaikka päätöksen kohteena olisi vastaavanlainen toiminta.

Ongelma johtuu 127 §:n 3 momentista, jossa viitataan 126 §:n 4 momenttiin. Tilanteen korjaamiseksi 127 §:ssä tulisi viitata koko 126 §:ään, ei sen viimeiseen momenttiin.

Komissio on epävirallisesti ilmoittanut pitävänsä viestintämarkkinalain 127 §:ää puitedirektiivin vastaisena siltä osin, kun päätöksen toimeenpano on jätetty päätöksen tehneestä viranomaisesta riippuvaiseksi. Komission käsityksen mukaan säännös tulisi muotoilla siten, että hallintoviranomaisen päätös on aina noudatettava, jollei muutoksenhakutuomioistuin poikkeustapauksessa toisin määrää. Käytännössä Viestintävirasto on kaikissa päätöksissään edellyttänyt päätöstä noudatettavan muutoksenhausta huolimatta. Komission virallisen huomautuksen välttämiseksi säännös tulisi kuitenkin muotoilla komission edellyttämällä tavalla.

2.3.7 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto

Viestintävirasto tarvitsee toiminnassaan säännöstä, jolla se oikeutetaan antamaan numeroiden tai tunnusten käyttöoikeuteen liittyvä päätös tiedoksi mahdollisimman vaivattomalla ja kustannuksia säästävällä tavalla. Numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden peruuttaminen hallintolaissa tarkoitettulla tavalla on käytännössä osoittautunut kustannuksia aiheuttavaksi ja byrokraattiseksi menettelyksi. Viestintämarkkinalain 50 §:n mukaan numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden peruutus päätös voidaan tehdä vasta haltijalle lähetetyn oikaisukehotuksen jälkeen. Oikaisukehotus ja peruutus päätös on annettava tiedoksi numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden haltijalle hallintolain edellyttämällä tavalla postitse.

Käyttöoikeuden peruuttamista koskevan tiedoksiantomenettelyn ongelmat ovat liittyneet erityisesti pienille tai keskisuurille yrityksille myönnettyihin tunnuksiin ja numeroihin. Yritykset eivät välttämättä ilmoita toimintansa lopettamisesta Viestintävirastolle tai kaupparekisteriin. Numerointipäätösten tiedoksi antaminen on näissä tapauksissa aiheuttanut paljon turhaa työtä ja kustannuksia Viestintävirastolle. Esimerkiksi 80 euron ly-

hytsanomanumeron käyttöoikeuden peruuttamisesta aiheutuu tällaisessa tapauksessa keskimäärin kolmen–neljän kirjeen postituskulut sekä kustannukset Virallisessa lehdessä julkaistusta ilmoituksesta.

Päätösten sähköistä tiedoksiantomenettelyä ei ole järkevää rajata vain yhteen asiaryhmään. Numeroita ja tunnuksia koskevien päätösten ohella sähköinen tiedoksiantomenettely sopisi muutoinkin Viestintäviraston toimialaan. Se vähentäisi tarpeetonta byrokratiaa ja keventäisi viraston päätöksentekoa. Se myös nopeuttaisi asioiden käsittelyä virastossa sekä vähentäisi kustannuksia.

2.3.8 Teletointailmoituksessa tapahtuneet muutokset

Teletointailmoitus on teleyritysten valvonnan kannalta tärkeä väline, jolla saadaan tietoa markkinoilla toimivista teleyrityksistä. Viestintävirasto ylläpitää verkkosivuillaan listaa teletointailmoituksen tehneistä teleyrityksistä. Lista palvelee myös viestintäpalvelun käyttäjiä. Lista tulisi pitää mahdollisimman hyvin ajan tasalla. Viestintävirastolle tulisi antaa oikeus huomioida teletointailmoituksessa tapahtuneet muutokset myös viran puolesta. Tällöin myös viraston verkkosivuilla olevaa listaa voitaisiin päivittää viran puolesta.

2.3.9 Yhteenliittäminen

Komissio on 1 päivänä huhtikuuta 2004 antamassaan virallisessa huomautuksessa (2004/2041) kiinnittänyt huomiota viestintämarkkinalain 42 §:ään. Komissio katsoo, että säännös kohtelee kiinteän verkon ja matkaviestinverkon operaattoria eriarvoisesti, ei ole yksittäisiin tekniikoihin sitoutumaton ja vie kiinteän verkon teleyrityksiltä oikeuden valita kaukotelepalvelun tarjoajan. Säännös on komission mukaan ristiriidassa puitedirektiivin 8 artiklan ja valtuutusdirektiivin 4 (2) artiklan kanssa.

Kuten edellä kohdassa 2.1 on jo todettu, viestintämarkkinalain 42 §:ssä tavoiteltu periaate on ilmaistu jo lain 40 §:ssä, mutta yleisemmällä tasolla. Komission huomautuksessa 42 §:stä esitetty tulkinta ei pidä paikkaansa, mutta se on seurausta säännöksen epäon-

nistuneesta sanamuodosta. Säännös tulisikin poistaa laista, koska se on harhaanjohtava ja tarpeeton.

2.3.10 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Yleispalveludirektiivin liitteessä III tarkoitettu numerotiedotuspalveluiden vastausaikaa koskeva julkaisuvelvollisuus tulisi Suomessa kohdistaa myös numerotiedotuspalvelua tarjoaviin yrityksiin. Viestintämarkkinalain 82 §:n nykyisen muotoilun mukaan palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus voi kohdistua vain teleyritykseen, ei numerotiedotuspalvelun tarjoajaan. Viestintämarkkinalain säännös tulisi muuttaa direktiivin edellyttämään muotoon.

2.3.11 Etuoikeustoiminto

Viestintävirasto voi normaaliolojen häiriötilanteissa päättää hätätilakytken käyttämisestä. Etuoikeustoimintoa koskevassa 91 §:ssä ei ole vastaavaa säännöstä. Etuoikeustoiminnon käyttämisestä pitäisi kuitenkin vastaavalla tavalla voida päättää normaaliolojen häiriötilanteissa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

3.1.1 Kytkykauppa

Kytkykauppaa koskevan kiellon purkamisella muissa kuin GSM-matkaviestinverkoissa pyritään edistämään kolmannen sukupolven ja muiden uutta teknologiaa hyödyntävien matkapuhelinten mahdollisimman nopeaa käyttöönottoa Suomessa. Kytkykaupasta muissa valtioissa saatujen kokemusten perusteella vaikuttaa siltä, että kytkykauppa edistää nimenomaan kehittyneiden ja kalliiden matkapuhelinten käyttöönottoa. Tämä vaikutus kytkykaupalla on ollut erityisesti silloin, jos kytkykaupassa käytetty lisäetuisuus on tietty alennus matkapuhelimen hinnasta.

Uudempien ja kehittyneempien matkapuhelinten käytön lisääntyminen vaikuttaa myös

niillä vastaanotettavissa oleviin palveluihin. Sääntelyn tavoitteena onkin myös lisätä erilaisten uusien sisältöpalveluiden tarjontaa ja käyttäjämääriä.

Kytkykaupassa liittymänhaltija pyritään yleensä sitomaan mahdollisimman pitkään sopimussuhteeseen liittymää tarjoavan teleyrityksen kanssa. Myös muut sopimusehdot ovat kytkykaupassa yleensä erilaiset kuin normaalissa liittymäkaupassa. Erityisesti kuluttajakaupassa tämä saattaa heikentää kuluttajan mahdollisuuksia vertailla lisäetutarjouksia ja tehdä rationaalisia ostopäätöksiä. Ehdotuksen tavoitteena on ehkäistä näitä negatiivisia vaikutuksia sääntelemällä kytkykaupassa tarjottavan liittymän sopimusehtoja ja markkinointia siten, että kuluttajan asema turvataan riittävällä tavalla.

3.1.2 Muut muutosehdotukset

Muut ehdotetuista muutoksista perustuvat lähinnä lain soveltamiskäytännössä havaituihin muutostarpeisiin. Niiden yleisenä tavoitteena on selkiyttää oikeustilaa ja parantaa lain säännösten käytettävyyttä.

Eräät muutosehdotukset johtuvat komission esittämistä direktiivitulkinnosta. Tältä osin tavoitteena on sähköisen viestinnän direktiivien asianmukainen täytäntöönpano.

Tilajayhteyden vuokrausvelvollisuutta koskevalla muutoksella pyritään nopeuttamaan laajakaistapalvelun tarjontaa.

Radiomaston antennipaikan käyttöoikeuden luovutusvelvollisuutta koskevalla muutoksilla on maisemalliset ja luonnonsuojelulliset tavoitteet. Säännöksen soveltamisalan laajennuksella pyritään lisäämään radiomastojen yhteiskäyttöä. Tavoitteena on myös huolehtia siitä, ettei teleyrityksen konsernirakenne tai muu liiketoiminnan järjestämistapa aseta teleyrityksiä eriarvoiseen asemaan viestintämarkkinoilla.

Muutoksenhakua koskevien muutosten tavoitteena on nopeuttaa riitojen ratkaisua viestintämarkkinoilla. Säännöksellä, jonka mukaan liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää, pyritään varmistamaan päätöksen tehokas ja nopea täytäntöönpano. Säännöksen muuttamisella voi-

daan lisäksi välttää mahdollinen komission virallinen huomautus.

Viestintäviraston päätösten tiedoksiantomenettelyä koskevilla lisäyksillä pyritään ajankukaistamaan hallintopäätösten tiedoksiantoa. Muutoksella tavoitellaan myös tiedoksiantomenettelyn kevenemistä ja nopeutumista. Sähköistä asiointia lisäämällä pyritään parempaan asiakaspalveluun.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1 Kytkeykauppa

Kytkeykauppakiello ehdotetaan purettavaksi käytännössä vain kolmannen sukupolven ja muiden uutta teknologiaa hyödyntävien matkaviestinverkon liittymien ja puhelinten kaupassa. Kielto olisi voitu kumota myös GSM-verkon osalta.

Valittuun toteuttamisvaihtoehtoon päädyttiin valmistelussa sen vuoksi, että se edistää uuden matkaviestinverkkotekniikan käyttöönottoa vielä kasvavilla palvelumarkkinoilla. Se lisää nimenomaan uutta matkaviestinverkkotekniikkaa tukevien päätelaitteiden kauppaa ja nopeuttaa näissä verkoissa välitettävien palveluiden yleistymistä. Tällä on positiivinen vaikutus Suomen viestintämarkkinoihin ja yritysten kilpailukykyyn.

Kytkeykauppakiellon säilyttämisellä GSM-matkaviestinverkossa pyritään myös varmistamaan se, että kuluttajalla säilyy edelleenkin mahdollisuus niin halutessaan käyttää vain perusmatkapuhelinpalveluita mahdollisimman edulliseen hintaan.

3.2.2 Muutoksenhaku markkinaoikeuteen

Selvityksen tarkoitus

Viestintämarkkinalain muutostarpeita koskevan arviomuiston lausuntokierroksella nousi esiin tarve nopeuttaa viestintämarkkinoihin liittyvien riitojen ratkaisua. Tämän vuoksi lain valmistelun yhteydessä on selvitetty mahdollisuutta keskittää Viestintäviraston päätöksiä koskeva muutoksenhaku yhteen erityistuomioistuimeen, markkinaoikeuteen. Keskittämällä pyrittäisiin asioiden käsittelyn nopeuttamiseen. Prosessin nopeuttaminen edellyttäisi sitä, että markkinaoikeu-

den päätökseen ei saisi enää hakea muutosta. Muutoksella pyrittäisiin myös viestintämarkkinoita koskevan asiantuntemuksen lisäämiseen muutoksenhakutuomioistuimessa.

Yleistä asioiden käsittelystä markkinaoikeudessa

Vuonna 2002 voimaan tulleella markkinaoikeuslailla (1527/2001) perustettiin uusi erityistuomioistuin nimeltä markkinaoikeus, jonka käsiteltäviksi tulivat aiemmin kilpailuneuvoston ja markkinatuomioistuimen toimivaltaan kuuluneet asiat.

Markkinaoikeudessa käsitellään määrällisesti eniten julkisia hankintoja koskevia asioita. Muut käsiteltävät asiat koskevat kuluttajansuojaa, kilpailunrajoituksia ja sopimantonta menettelyä elinkeinotoiminnassa koskevia asioita. Markkinaoikeudessa käsiteltävistä asioista säädetään myös arvopaperimarkkinalaissa, luottolaitostoiminnasta annetussa laissa, sijoitusrahastolaissa, osuuskuntalaissa, televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa, saatavien perinnästä annetussa laissa, alkoholilaissa, toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetussa laissa sekä vakuutustoimintaa koskevissa erityislaeissa. Erityislaeissa on lähinnä kysymys kuluttajansuojaan liittyvästä markkinoinnin sääntelystä.

Eräs uuden markkinaoikeuslain keskeisimmistä muutoksista oli markkinaoikeuden päätöstä koskevan valitusoikeuden laajentaminen. Tarve laajentaa valitusoikeutta liittyi uuden perustuslain perusoikeussääntelyyn. Toisin kuin aikaisemmin, markkinaoikeuden päätöksestä saa uuden lain mukaan pääsääntöisesti aina valittaa. Siviiliprosessuaalisissa asioissa käytössä oleva valituslupajärjestelmä on perusoikeuksien näkökulmasta kuitenkin hyväksytty menettely.

Asioiden käsittelyssä markkinaoikeudessa noudatetaan sekä siviilioikeudellisen riita-asian käsittelyjärjestystä että hallinto-oikeudellista käsittelyjärjestystä. Oikeudenkäymiskaaren siviiliprosessuaalisia säännöksiä vastaavat asiain käsittelysäännökset löytyvät laista eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä (1528/2001). Siviiliprosessissa ratkaistavista asioista valitetaan korkeimpaan oikeuteen. Asian käsittely edellyttää valituslupaa.

Hallintoasiana markkinaoikeudessa käsiteltävistä kysymyksistä säädetään tyypillisesti erityislainsäädännössä. Erityislainsäädännössä on yleensä ainakin säännökset asian vireille tulosta ja käsittelyajoista. Muutoin hallintoasiana etenevän asian käsittelyssä markkinaoikeudessa noudatetaan hallintolainkäyttölain säännöksiä. Hallintoprosessissa käsiteltävistä asioista valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusoikeus ei näissä tapauksissa edellytä valituslupaa.

Käsiteltävien asioiden määrä nousee merkittävästi erityisesti sähkömarkkinalakiin valmisteilla olevan muutoksen jälkeen. Markkinatuomioistuimen henkilökunnan määrä ei kuitenkaan ole kasvanut vastaavalla tavalla.

Vuonna 2003 markkinaoikeuteen saapui 253 asiaa ja se ratkaisi 247 asiaa. Vuodelle 2004 siirtyi 91 asiaa. Vuonna 2004 markkinaoikeuteen saapui 356 asiaa ja markkinaoikeus ratkaisi 263 asiaa. Vuodelle 2005 siirtyi 185 asiaa. Vuoden 2005 ensimmäisen kolmen kuukauden aikana markkinaoikeuteen on saapunut 206 asiaa ja markkinaoikeus on ratkaissut 67 niistä. Asioiden käsittely markkinaoikeudessa on siis jo nyt pahasti ruuhkautunutta.

Markkinaoikeuteen pyritään saamaan tarvittavaa asiantuntemusta sivutoimisten asian-tuntijajäsenten avulla. Markkinaoikeuden kaikki jäsenet toimivat tuomarinvastuulla ja heihin sovelletaan tuomareita koskevia esteellisyyssäännöksiä. Asiat ratkaistaan kokouksissa, joissa enemmistön muodostavat tuomarijäsenet, minkä lisäksi kokoukseen osallistuvat asian laadun mukaisesti yhdestä kolmeen sivutoimista asiantuntijajäsentä. Asiantuntijajäsenen kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto sekä perehtyneisyys kilpailuoikeuteen, hankintatoimeen, taloustieteeseen, elinkeinoelämään tai taloudellisiin kysymyksiin.

Selvityksen lopputulos

Asioiden käsittelyn keskittämisestä markkinaoikeuteen olisi eräitä synergiaetuja erityisesti kilpailuoikeuteen liittyvissä asioissa. Lisäksi viestintämarkkinoihin liittyvien asioiden käsittelyyn saataisiin tarvittavaa erityisasiantuntemusta markkinaoikeuden asian-

tuntijajäsenten avulla.

Selvityksen perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että muutoksenhaun rajoittaminen viestintämarkkinalain nojalla tehdystä markkinaoikeuden päätöksestä poikkeaisi muista markkinaoikeuden käsiteltävänä olevista asiaryhmistä. Rajoitus olisi markkinaoikeuslaissa omaksutun uuden käytännön vastainen. Muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen olisi kuitenkin perusoikeuksien kannalta ilmeisen ongelmatonta. Yksilön perusoikeuksien kannalta välttämätön oikeus hakea muutosta ainakin kerran olisi turvattu siten, että markkinaoikeus itse toimisi muutoksenhakuvelimenä Viestintäviraston päätökseen. Vastaavaa konstruktiota ei kuitenkaan ole käytössä markkinaoikeuden ratkaistavana olevissa muissa asiaryhmissä.

Viestintämarkkinalain soveltamista koskevia asioita on tällä hetkellä vireillä hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa 24 kappaletta. Näistä 16 liittyy taloudelliseen valvontaan eli ne koskevat Viestintäviraston päätöksiä huomattavasta markkinavoimasta tai käyttöoikeuksien luovutuksen hinnoittelusta. Asiat ovat pääsääntöisesti hyvin vaikeita ja edellyttävät laajoja selvityksiä. Loput asioista liittyvät teleyritysten välisten toimitusaikojen syrjimättömyyteen ja tilaajayhteyksien tarjontaan sekä kuluttajasopimuksissa liittymän sulkemisoikeuteen, teleyrityksen sopimusehtojen tulkintaan ja puhelinlaskuerittelyn oikeellisuuteen.

Viestintämarkkinalain nojalla käsiteltävien asioiden lukumäärän ja laajuuden huomioon ottaen niiden käsittelyn keskittäminen markkinaoikeuteen merkitsisi huomattavaa lisäystä tuomioistuimen nykyiseen työmäärään. Ilman merkittävää henkilöstölisäystä muutos hidastaisi asioiden käsittelyä nykyiseen järjestelmään verrattuna. Henkilöstön määrän lisäämistä koskevan vaatimuksen toteutuminen ei kuitenkaan olisi varmaa. Yritykset kasvattaa markkinaoikeuden henkilökunnan määrää ovat epäonnistuneet aiemminkin siitä huolimatta, että tuomioistuimen käsiteltäväksi määrättyt asiat ovat lisääntyneet.

Selvityksen perusteella vaikuttaa todennäköisemmältä, että muutosehdotus ei ole toteuttamiskelpoinen. Sillä tavoiteltu valitusprosessin nopeutuminen ei toteutuisi ilman merkittävää henkilöstömäärän lisäystä, jol-

laista ei todennäköisesti ole odotettavissa. Asiantuntemuksen lisääntymisestä ja asioiden käsittelyn keskittymisestä saavutettavat edut eivät korvaisi sitä haittaa, joka muutoksesta aiheutuisi valitusprosessin hidastuessa. Suositeltavampi tapa nopeuttaa muutoksenhakuprosessia nykyisestä olisi ohjata muutoksenhaku useammassa viestintämarkkinoinnin liittyvissä asioissa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

3.3. Keskeiset ehdotukset

3.3.1 Kytkeykauppa

Esityksessä ehdotetaan, että niin sanottu kytkeykaupan kielto kumotaan muutoin kuin toisen sukupolven matkaviestinlaitteiden kaupassa. Lainmuutoksen on kuitenkin tarkoitus olla voimassa vain kolme vuotta lain voimaantulosta. Sen jälkeen kytkeykauppa olisi jälleen kiellettyä kaikissa matkaviestinverkoissa.

Matkapuhelinoperaattori saisi nimenomaisen säännöksen perusteella estää muiden matkapuhelinoperaattoreiden kuin liittymäoperaattorin palveluiden vastaanottamisen kytkeykaupassa tarjottavassa matkapuhelimessa. Siihen, millä tavalla tämä estetään, ei oteta esityksessä kantaa. Esto voi siis olla yhtä hyvin tekninen kuin osapuolten sopimukseenkin perustuva. Eston tulisi kuitenkin olla kuluttajan pyynnöstä purettavissa maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua liittymäsopimuksen tekemisestä. Lakiin lisättäisiin myös säännös, jonka mukaan kuluttajaa ei kytkeykaupassakaan saisi sitoa kahta vuotta pidempään määräaikaiseen liittymäsopimukseen.

Jotta kytkeykaupan todelliset kustannukset olisivat kuluttajan arvioitavissa mahdollisimman yksinkertaisella tavalla, kytkeykaupassa tarjottavan liittymän markkinoinnissa olisi ilmoitettava kytkeykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä. Kytkeykauppaa koskevaan markkinointiin sovellettaisiin tämän erityissäännöksen ohella kuluttajansuojalain 2 luvun yleisiä säännöksiä markkinoinnista. Markkinoinnissa tulisi selkeästi ilmoittaa muun muassa yhdessä tarjottavan liittymän ja matkapuhelimen erilliset

hinnat.

Kuluttajan sopimusoikeudellisen aseman turvaamiseksi esityksessä ehdotetaan, että määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saisi muuttaa kuluttajalle epäedullisempaan suuntaan kesken sopimuskauden, elleivät muutokset johdu lainsäännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä. Lisäksi kuluttaja voisi ehdotuksen mukaan irrottautua määräaikaisesta sopimuksesta niin sanotun sosiaalisen suoritusasteen perusteella.

Jotta uusien edistyksellisten viestintäpalveluiden tarjonta taataan myös kytkeykaupasta riippumattomana ilmiönä, teleyrityksen tulisi ehdotuksen mukaan tarjota samaa viestintäpalvelua käyttäjille myös ilman päätelaitetta.

3.3.2 Viestintämarkkinamaksu

Viestintämarkkinamaksua koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi. Muutokset koskisivat verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteita eräissä poikkeustilanteissa.

Lakiin lisättäisiin säännös, joka koskee viestintämarkkinamaksun määrääytymistä toiminnan ensimmäisenä vuonna tai tilanteessa, jossa teletoiminnan liikevaihdosta ei muusta syystä saada luotettavaa tietoa. Lisäksi lakiin lisättäisiin säännös maksun määrääytymisestä yritystoiminnan muutostilanteissa, kuten toiminnan päättyessä, yrityksen konsernisuhteiden muuttuessa tai yritystoiminnan luovutustilanteissa sekä eräitä muita nykyistä oikeustilaa selventäviä tarkennuksia.

3.3.3 Markkinamäärittely

Viestintävirastolle ehdotetaan aiempaa laajempaa oikeutta tehdä markkinamäärittely. Muutos vastaisi nykyisin jo noudatettua käytäntöä.

3.3.4 Tilajayhteyden vuokrausvelvollisuus

Tilajayhteyttä liittymäsopimuksen perusteella hallitsevan käyttäjän suostumuksen hankkiminen ei enää olisi edellytys tilajayhteyden rinnakkaiskäytölle.

3.3.5 Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus

Radiomastojen vuokrausvelvollisuus voisi jatkossa kohdistua muihinkin kuin teleyrityksiin. Vuokrausvelvollisuuden asettamisen edellytyksenä olisi kuitenkin se, että maston omistava yritys on jo aiemmin vuokrannut mastoa jonkin teleyrityksen käyttöön. Lisäksi edellytettäisiin, että rinnakkaisen radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä.

3.3.6 Muutoksenhaku

Muutoksenhakua Viestintäviraston päätökseen ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi. Viestintäviraston päätökseen voisi jatkossa hakea muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta kaikissa lain 126 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

Toinen muutoksenhakusäätelyyn kohdistuva muutos olisi se, että Viestintäviraston päätös olisi jatkossa kaikissa tapauksissa heti täytäntöön pantavissa, jollei valitusviranomaisen kiellä sitä.

3.3.7 Viestintäviraston päätösten tiedoksianto

Viestintävirasto oikeutettaisiin nimenomaisella säännöksellä antamaan päätös asianosaisen suostumuksella tiedoksi sähköpostitse sekä eräissä tapauksissa viraston verkkosivuilla julkaistavalla ilmoituksella.

Verkkosivuilla julkaistavalla ilmoituksella tapahtuva sähköinen yleistiedoksianto poikkeaisi perinteistä yleistiedoksiantoa koskevista peruslähdekohdista siten, että lähtökohdana olisi ilmoituksen nähtävillä pitäminen yksinomaan viranomaisen verkkosivuilla. Hallintolaissa säännellyssä perinteisessä yleistiedoksiannossa tätä tapaa vastaisi lähinnä päätöksen tiedoksianto viranomaisen ilmoitustaululla. Ilmoitustaulu on kuitenkin tiedoksisääntelyn kannalta ainoastaan täydentävä ilmoittamistapa, koska hallintolain 63 §:n mukaan ratkaisevaa on ilmoittaminen virallisessa lehdessä. Tällä on pyritty varmistamaan erityisesti tiedoksiannon jälkikäteen toteennäyttäminen.

Ehdotuksen lähtökohta on toinen, koska ilmoittelua virallisessa lehdessä on pidetty liian hitaana ja tarpeettoman byrokraattisena menettelynä pitkälti sähköiseen asiointiin perustuvassa viranomaistoiminnassa. Yleistiedoksiannon jälkikäteen toteennäyttäminen voisi tapahtua esimerkiksi siten, että Viestintävirasto tallentaa kopion verkkosivusta, jolla sähköinen ilmoitus on julkaistu.

3.3.8 Teletointailmoituksessa tapahtuneet muutokset

Viestintävirastolle ehdotetaan annettavan oikeus oma-aloitteisesti poistaa teletointailmoituksen tehneiden teleyritysten luettelosta. Poistaminen olisi mahdollista, jos virasto saa luotettavan selvityksen teleyrityksen toiminnan päättymisestä.

3.3.9 Yhteenliittäminen

Viestintämarkkinalain 42 § ehdotetaan kumottavan tarpeettomana.

3.3.10 Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Velvollisuus julkaista tietoja palvelun tuesta koskisi jatkossa eräissä tapauksissa myös numerotiedotuspalvelun tarjoajaa. Viestintävirasto voisi viestintämarkkinalain 82 §:n nojalla asettaa numerotiedotuspalvelun tarjoajalle velvollisuuden julkaista tiedon numerotiedotuspalvelun keskimääräisestä vastausajasta.

3.3.11 Etuoikeustoiminto

Viestintävirastolle ehdotetaan oikeutta päättää etuoikeustoiminnon käyttöönotosta normaaliolojen häiriötilanteissa.

3.3.12 Eräät muut lakitekniset muutokset

Lisäksi ehdotetaan, että viestintämarkkinalaissa olevat viittaukset hallintomenettelylakiin korjataan viittaukseksi sen tilalle tulleen hallintolakiin.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Kytkykauppa

4.1.1 Johdanto

Kytkykauppasäännöksen muuttamisesta aiheutuvat vaikutukset ovat pääosin taloudellisia ja ne koskevat teleyrityksiä, laitevalmistajia ja käyttäjiä. Ehdotuksella on sekä kielteisiä että myönteisiä vaikutuksia.

Koska viestintämarkkinalain yleinen tavoite on käyttäjän etu, käyttäjät ovat myös muutosehdotuksen vaikutusten arvioinnin kannalta tärkein kohderyhmä. Laitevalmistajien, teleyritysten ja matkapuhelimen maahantuojien ja kauppiaiden etua on arvioitava suhteessa käyttäjille koituviin hyötyihin. Jäljempänä selostettavalla tavalla kytkykaupalla on erityisesti pitkällä aikavälillä enemmän myönteisiä kuin kielteisiä vaikutuksia käyttäjien kannalta.

Yleisellä tasolla kytkykaupan sallimisen voidaan arvioida tukevan tietoyhteiskunnan perusrakenteita, edistävän yleistä tietoyhteiskuntakehitystä sekä parantavan Suomen kilpailukykyä viestintämarkkinoilla. Muutos lähentää päätelaitteiden ja niihin liittyvien palveluiden markkinoita, mikä edesauttaa markkinoiden kasvua, kannustaa luovaan tuotekehitykseen ja uusien palveluiden kehittämiseen sekä vahvistaa uuteen teknologiaan perustuvaa yritystoimintaa.

4.1.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kuluttajiin

Nykyisen kytkykauppasäännöksen tarkoituksena on estää matkapuhelimen hinnan keinotekoinen alentaminen tukemalla sitä liittymän käyttökustannusten kautta. Kytkykauppa heikentää liittymien ja matkapuhelinten hintojen vertailukelpoisuutta ja läpinäkyvyyttä. Liittymää hankkiessaan kuluttajan pitää vertailla kiinteiden maksujen ja käyttömaksujen lisäksi myös matkapuhelinlaitteiden ominaisuuksia ja hintoja. Kytkykauppa johtaa todennäköisesti matkapuhelinten myyntihinnan laskemiseen keinotekoisena alhaiselle tasolle. Mitä alhaisemmaksi matkapuhelimen näennäishinta laskee, sitä suu-

rempi osa puhelimen todellisesta hinnasta sisällytetään liittymästä kuluttajalle aiheutuviin maksuihin. Hintojen ja tarjousten vertailu vaikeutuu.

Kytkykauppa on kuitenkin jo tällä hetkellä mahdollista muiden hyödykkeiden kuin matkapuhelimien osalta. Kuluttaja kohtaa siten kaikki edellä kuvatut ongelmat jo nyt. Matkapuhelinliittymien kylkiäisenä myydään tällä hetkellä hyödykkeitä, joilla ei ole mitään asiallista yhteyttä liittymäkauppaan.

Muutoksen jälkeen kytkykaupan kohteena olisivat matkapuhelimet ja niihin liittyvät laitteet, mikä tekisi kytkykaupasta kuluttajan ja palvelukokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisempaa. Kytkykaupassa tarjottavilla tuotteilla olisi asiallinen yhteys toisiinsa, mikä helpottaisi hintavertailua.

Laki olisi ehdotuksen mukaan voimassa vain kolme vuotta. Kytkykaupan vapauttaminen voidaan perua, jos kuluttajalle aiheutuvat ongelmat osoittautuvat ennakoitua suuremmiksi.

Kytkykaupan sallimisesta on kuluttajalle myös suoranaista etua. Uusien matkaviestinpalveluiden käytön esteeksi on usein muodostunut se, että keskiverto kuluttaja ei osaa asentaa palveluiden vastaanottamisessa välttämättömiä asetuksia päätelaitteeseensa. Muutoksen seurauksena päätelaite- ja liittymäkauppiat asentaisivat nykyistä useammassa tapauksissa matkapuhelimeen operaattorikohtaiset päätelaiteasetukset ja palvelut jo valmiiksi. Tämä helpottaisi kuluttajan asemaa. Kuluttajalle voitaisiin tarjota helpokäyttöisempiä ja yhtenäisempiä palvelu- ja tuotekokonaisuuksia.

Etuna voidaan pitää myös sitä, että kuluttajat saavat kytkykaupassa käyttöönsä kalliimpia, ominaisuuksiltaan monipuolisempia ja parempilaatuisia päätelaitteita. Tämä vaikutus kytkykaupalla on erityisesti silloin, jos kytkykaupassa tarjottu lisäetuuus on tietty alennus matkapuhelimen hinnasta. Kynnys hankkia uusi matkapuhelin madaltuu.

Kytkykauppakielto koskisi ehdotuksen mukaan edelleen GSM-matkaviestinverkon päätelaitteita. Kuluttajalla olisi siten mahdollisuus hankkia liittymä myös ilman kytkykaupaa ja käyttää vain nykyisiä laadukkaita ja edullisia perusmatkapuhelinpalveluita niin halutessaan.

Yritysvaikutukset

Eräät ehdotuksen kielteisistä vaikutuksista viestintäpalveluita käyttäville *y yrityksille* ovat samanlaisia kuin edellä kuvatut vaikutukset kuluttajiin. Erityisesti pienet yritykset rinnastuvat monessa suhteessa kuluttajaan.

Muutoksesta on yrityksille kuitenkin myös hyötyä, koska nykyinen sääntely saattaa joutamattomuudessaan haitata yrityksen tietoliikennepalveluiden hankintaa. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa pohjoismaissa tai useammassa EU-jäsenvaltiossa toimiva yritys päättää keskittää tietoliikennepalveluidensa hankkimisen tiettyyn tytäryhtiönsä tarkoituksenaan saavuttaa mittakaava- ja keskittämisetuja. Nykyisen sääntelyn perusteella tämä ei ole mahdollista, koska Suomea varten joudutaan tekemään erillinen sopimus sekä varsinaisten hintojen kuin myös hinnoittelurakenteiden osalta.

Liittymiä tarjoaville *teleyrityksille* muutos aiheuttaisi ensin lyhyellä aikavälillä lisää menoja päätelaiteinvestointien muodossa. Tämän voidaan arvioida lisäävän liittymähintojen nostopaineita. Nousupaineet saattavat jonkin verran vaikeuttaa myös uusien teleyritysten markkinoille tuloa. Toisaalta teleyrityksen investointitarve liittymäkaupan kylkiäisenä nykyisin tarjottaviin kulutushyödykkeisiin todennäköisesti vähenee.

Melko nopeasti kytkeykauppa kuitenkin alkaisi vaikuttamaan laitteiden myyntiin. Uutta matkaviestinverkkotekniikkaa tukevien matkapuhelinten myynti kasvaisi. Samalla kalliimpien ja monipuolisempien puhelinten myynti lisääntyisi suhteessa halvempiin malleihin. Tämän seurauksena laitekanta uudistuisi ja samalla syntyisi kysyntää monipuolisemmalle palvelutarjonnalle. Tämä lisäisi sisältöpalveluiden kysyntää ja parantaisi siten *sisältöpalveluntarjoajien* asemaa viestintämarkkinoilla.

Siitä, kuinka nopeasti ja kuinka paljon uuden matkaviestinverkkosukupolven palvelut ja laitekanta kehittyvät kytkeykaupan seurauksena, on mahdoton esittää tarkkoja arvioita. Ehdotuksella on kuitenkin todennäköisesti myönteinen vaikutus markkinoiden syntymiseen ja kehittymisnopeuteen. Esimerkiksi Ison-Britannian hallituslähteiden arvioiden mukaan Ison-Britannian kolmannen suku-

polven matkaviestintämarkkinoiden nopean kasvun tekijöistä yksi keskeisimmistä on ollut päätelaitteiden ja liittymien kytkeykauppa, joka on lisännyt päätelaitteiden nopeaa leviämistä sekä palvelujen kehittymistä. Pidemmällä aikavälillä teleyritysten tulot kasvavat ja vaikutukset muuttuvat muutoinkin myönteisiksi. Myönteiset vaikutukset kana-voituvat välillisesti myös käyttäjien eduksi.

Kytkeykaupan seurauksena nykyinen markkinarakente ja markkinoiden toiminta saattavat muuttua riippuen siitä, miten teleyritykset osaavat reagoida uuteen kilpailutilanteeseen. Joidenkin asema saattaa sopeutumisprosessissa parantua ja joidenkin heikentyä.

Myönteisenä asiana teleyrityksen näkökulmasta voidaan pitää sitä, että Suomen lait lähenevät eurooppalaista käytäntöä. Teleyrityksen on helpompi toimia yhtenäisessä säännösympäristössä.

Pohdittaessa sitä, mitä vaikutuksia kytkeykauppakiellon purkamisella on, on syytä pohdita myös sitä, mitä tapahtuu, jos kytkeykauppakieltoa ei pureta. Nykyisen kaltaisen kytkeykauppasäännöksen säilyttäminen saattaisi nimittäin antaa tiettyä verkkotekniikkaa käyttäville yrityksille toisia paremman kilpailuaseman.

Valtioneuvostossa on vireillä matkaviestinverkkoluvan myöntäminen niin sanottuun 450-dataverkkoon. Toimilupa tullaan myöntämään sellaiselle teleyritykselle, joka käyttää perinteisestä kolmannen sukupolven matkaviestinverkkotekniikasta UMTS:sta poikkeavaa tekniikkaa. Tavanomainen UMTS-matkapuhelin ei silloin toimisi tässä verkossa. Uuden 450-dataverkon päätelaitetta voitaisiin sen sijaan käyttää joihinkin UMTS-verkon päätelaitetta vastaaviin käyttötarkoituksiin. Teleyritykset, jotka molemmat tarjoaisivat uudella matkaviestinverkkotekniikalla toteutettuja liittymäpalveluita, kilpailisivat siis osin samoilla liittymämarkkinoilla.

Kun 450-dataverkkoon myönnetään vain yksi toimilupa, verkon päätelaitteen subventointia olisi käytännössä erittäin vaikea havaita ja valvoa, koska subventointi todennäköisesti tapahtuisi pääasiassa muualla kuin liittymäkaupassa. Sen sijaan UMTS-verkkotekniikalla toteutetuilla liittymämarkkinoilla olisi useita toimiluvan haltijoita, joten mahdollinen kytkeykaupakin olisi sel-

vemmin havaittavissa. Kytkykauppakiellon valvonta olisi siis käytännön syistä eri tasoista eri verkkotekniikkaa käyttävien yritysten osalta. Teleyritykset olisivat keskenään eriarvoisessa asemassa.

Lain muuttaminen nyt ehdotetulla tavalla ratkaisisi tämän ongelman. Jos kytkykauppa on avoimesti sallittua muissa kuin toisen sukupolven matkaviestinverkoissa, näissä verkoissa toimivat teleyritykset ovat varmuudella yhtäläisessä kilpailutilanteessa valitsemataan teknisestä ratkaisusta riippumatta.

Kytkykaupan salliminen aiheuttaisi muutoksia luonnollisesti myös *laitevalmistajien* toimintaan. Muutosten myönteisyyttä tai kielteisyyttä on kuitenkin vaikeampi arvioida. Matkapuhelinmarkkinoiden rakenne ja toiminta saattaa muuttua riippuen siitä, miten laitevalmistajat tulevat toimimaan uudessa tilanteessa. Joidenkin laitevalmistajien asema saattaa parantua ja joidenkin heikentyä.

Ehdotuksen arvioidaan kuitenkin nopeuttavan matkapuhelinten kiertoa. Uudempien ja kalliimpien laitteiden menekki paranee. Laitevalmistajan suora myynti operaattoreille kasvaa ja vastaavasti myynti kuluttajille ja muille käyttäjille pienenee. Koska neuvotteluvoimaltaan käyttäjää vahvemman teleyrityksen merkitys päätelaitemarkkinoilla kasvaa, tällä saattaa olla jonkinlainen päätelaitteiden hintoja laskeva vaikutus.

Matkapuhelimet edustavat tällä hetkellä eräiden arvioiden mukaan noin 20 prosentin osuutta kodintekniikan kaupasta Suomessa. Teleyritykset saavat aiempaa merkittävämman roolin matkapuhelinten myynnin ohjailijana. Tämän voidaan olettaa vaikuttavan *matkapuhelinten tukku- ja jälleenmyyjien* asemaan. Näiden riippumattomuus operaattoreista vähenee.

4.1.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Muutosehdotuksella ei olisi suurta vaikutusta Viestintäviraston tai Kuluttajaviraston valvontatehtäviin. Muiden kuin GSM-matkapuhelinten ja liittymien kytkykauppaa ei enää tarvitsisi valvoa. Ongelmia saattaisi kuitenkin edelleen ilmetä liittymämarkkinoinnissa, erityisesti hintatietojen ja muiden sopimusehtojen ilmoittamisessa. Nämä on-

gelmat tuskin kuitenkaan merkittävästi poikkeaisivat nykytilanteesta.

4.2. Muut muutosehdotukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Viestintämarkkinamaksua koskevat muutosehdotukset selkiyttäisivät maksusääntelyä perustuslain edellyttämällä tavalla. Ehdotetut muutokset eivät korottaisi tai lisäisi teleyrityksen maksuvelvollisuutta nykyisestä, mutta ne selventäisivät maksuvelvollisuuden määrittymisperusteita eräissä poikkeustilanteissa. Muutokset eivät vaikuttaisi Viestintävirastolle kertyvien maksujen kokonaisuuteen.

Liittymän alakaistaa liittymäsopimuksen perusteella hallinnoivalla käyttäjällä ei voida liittymäsopimuksen perusteella katsoa olevan subjektiivista oikeutta myös liittymän yläkaistaan. Liittymäsopimuksen haltijan suostumusta koskevan edellytyksen poistaminen ei siten vaikuttaisi liittymäsopimuksen haltijan asemaan. Teleyritysten kannalta liittymäsopimuksen haltijan suostumuksesta luopuminen yksinkertaistaisi tilaajayhteyden yläkaistan vuokraamisen menettelyä. Muutos merkitsisi valtakirjamenettelystä luopumista. Tämä helpottaisi laajakaistaliittymien markkinointia ja myyntiä ja todennäköisesti lisäisi niiden lukumäärää.

Muutoksenhakuprosessiin kohdistuvat muutokset nopeuttaisivat teleyritysten välisen riitojen ratkaisua. Tämä vaikuttaisi positiivisesti viestintämarkkinoiden kilpailutilanteeseen. Muutoksenhakuinstanssi olisi kaikissa tapauksissa sama riippumatta prosessin vireille panijasta. Teleyritykset eivät muutoksen jälkeen enää olisi keskenään eri arvoisessa asemassa riitatilanteissa.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Markkinamäärityä koskeva muutosehdotus korostaisi Viestintäviraston roolia markkinamääritysten pääasiallisena suorittajana. Liikenne- ja viestintäministeriö tekisi markkinamäärityksen entistä harvemmissä tapauksissa. Ehdotus ei kuitenkaan merkitsisi tosiasiallista muutosta viraston ja ministeriön väliseen työnjakoon, koska ministeriön tekemät

markkinamäärittelypäätökset on nykyisinkin käytännössä valmisteltu Viestintävirastossa.

Säännöksellä, jonka mukaan liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää, ei olisi vaikutusta nykyiseen tilanteeseen, koska näin menetellään jo käytännössä kaikissa tapauksissa. Muutos on kuitenkin komission edellyttämä. Sillä estettäisiin komission virallisen huomautuksen kohteena olevan asian eteneminen tuomioistuimen menettelyyn.

Hallintopäätöksen tiedoksiantomenettelyn keventäminen vähentäisi byrokratiaa ja vaikuttaisi positiivisesti kansalaisten ja yritysten asemaan. Muutos vapauttaisi Viestintäviraston henkilöstövoimavaroja ja se vähentäisi viraston postituskuluja.

4.2.3 Ympäristövaikutukset

Radiomaston käyttöoikeuden luovutusvelvollisten piirin laajentamisella olisi positiivisia ympäristövaikutuksia maisemaa ja luontoa pilaavan rakentamisen vähentyessä.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu virkamiestyönä liikenne- ja viestintäministeriössä.

Ehdotuksesta pyydettiin lausuntoa kaikilta teletointailmoituksen tehneiltä teleyrityksiltä ja muilta alan toimijoilta, keskeisiltä viranomaisilta sekä etujärjestöiltä. Ehdotus oli lausuntoajan saatavilla myös ministeriön internetsivuilla, joilla kaikkia halukkaita kehoitettiin antamaan lausunto ehdotuksesta. Lausunto saatiin noin 50:lta lausunnonantajalta.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti myös kuulemistilaisuuden lausuntokierroksen puolivälissä.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Valtaosa lausunnonantajista käsitteli lausunnossaan pääasiassa kytkykauppaa koskevaa ehdotusta. Puolet lausunnonantajista kannatti ehdotusta ja puolet vastusti sitä. Sel-

kein ryhmä, joka johdonmukaisesti vastusti ehdotusta, oli päätelaitteiden tukku- ja jälleenmyyjät. Teleoperaattorien ja laitevalmistajien ryhmissä mielipiteet sen sijaan jakaantuvat sekä kannattajiin että vastustajiin.

Useimmat lausunnonantajat edellyttivät kytkykauppaa koskevaa sääntelyä tarkennettavan erinäisillä yksityiskohdilla. Kuluttajavirasto ja muut kuluttajaa edustavat lausunnonantajat katsoivat, että kytkykaupan vapauttamisen edellytys on kuluttajan sopimusoikeudellisen aseman turvaaminen. Ehdotusta on lausuntokierroksen jälkeen muutettu siten, että siihen on lisätty eräitä sopimusehtoja sekä liittymämarkkinointia koskevia säännöksiä.

Kuluttajan sopimusoikeudellisen aseman turvaamiseksi esitykseen on lisätty säännös, jonka mukaan määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saisi kesken sopimuskauden muuttaa kuluttajan vahingoksi elleivät muutostarve johdu lainsäännön muutoksesta tai viranomaispäätöksestä. Lisäksi kuluttaja voisi ehdotuksen mukaan irrottautua määräaikaisesta sopimuksesta niin sanotun sosiaalisen suoritusesteen perusteella.

Kytkykauppaan liittyvään markkinointiin sovellettaisiin kuluttajansuojalain 2 luvun yleisiä säännöksiä kulutushyödykkeiden markkinoinnista. Kuluttajansuojalaissa tarkoitettujen tietojen ohella kytkykaupassa tarjottavan liittymän markkinoinnissa olisi ilmoitettava kytkykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Teleyrityksen päätelaitteinvestointien turvaamiseksi ehdotetaan, että määräaikaisen kuluttajasopimuksen enimmäispituus olisi kaksi vuotta aiemmin ehdotetun yhden vuoden sijasta. Jotta uusien edistyksellisten viestintäpalveluiden tarjonta taataan myös kytkykaupasta riippumattomana ilmiönä, teleyrityksen tulisi ehdotuksen mukaan tarjota samaa viestintäpalvelua käyttäjille myös ilman päätelaitetta.

Viestintämarkkinamaksua koskevaa 15 d §:n säännöstä on muutettu siten, että Viestintäviraston harkintavallan perusteita on tiukennettu. Useassa lausunnossa kritisoitu 131 §:ää koskeva muutosehdotus on poistettu esityksestä. Esitykseen on lisäksi tehty eräitä muita pienempiä tarkennuksia ja lisäyksiä, joita lausunnoissa on erityisesti toivottu.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta

14 §. Teletointailmoitus. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Momenttiin lisätään selvyyden vuoksi säännös, jonka mukaan Viestintävirastolla on luotettavan selvityksen saatuaan myös omasta aloitteestaan oikeus todeta teleyrityksen toiminta päättyneeksi.

Teleyritys ei aina ilmoita Viestintävirastolle toimintansa päättymisestä, kuten laissa edellytetään. Ehdotetun säännöksen nojalla Viestintävirasto voi poistaa yrityksen toiminnassa olevien teleyritysten luettelosta silloinkin, kun se saa jollain muulla tavalla luotettavana pidettävän tiedon toiminnan päättymisestä. Luotettavana selvityksenä voidaan pitää esimerkiksi kaupparekisteriin merkittyä tietoa teleyrityksen toiminnan lopettamisesta. Teleyritys on kuitenkin voinut laiminlyödä myös kaupparekisteri-ilmoituksen tekemisen. Pykälässä tarkoitettuna luotettavana selvityksenä voidaan siis pitää myös muuta kuin viranomaisen ylläpitämään rekisteriin perustuvaa tietoa toiminnan päättymisestä. Tällainen selvitys voidaan saada yhtä hyvin esimerkiksi lehdistön tai kilpailijoiden välityksellä, jos selvityksen luotettavuutta ei ole syytä epäillä.

Saatuaan selvityksen, Viestintävirasto poistaa yrityksen ylläpitämästään teleyritysluettelosta. Toimenpiteellä ei ole vaikutusta yrityksen oikeusasemaan.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 3 artiklan 2 ja 3 kohdan kanssa.

15 a §. Viestintämarkkinamaksu. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti. Uuden momentin mukaan viestintämarkkina-

maksua ei palauteta, vaikka teleyritys lopettaisi toimintansa kesken maksukauden. Ehdotettu sääntely vastaa Viestintäviraston nykyisin jo noudattamaa käytäntöä. Voimassa olevan lain sanamuoto on kuitenkin aiheuttanut epätietoisuutta, minkä vuoksi asian selvittäminen on tarpeen.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 6 ja 12–13 artiklan kanssa.

Säännös ei koske yritystoiminnan luovutus-tilanteita. Jos teletointa luovutetaan toiselle teleyritykselle, maksu määräytyy ehdotuksen 15 b §:n 2 momentin perusteella.

15 b §. Maksuluokan määrääytymisen perusteena oleva liikevaihto. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 ja 3 momentti siten, että nykyinen 2 momentti siirtyy 4 momentiksi. Ehdotuksen taustaa on selostettu yleisperustelujen nykytilan arviointia koskevassa osiossa 2.3.2.

Uuden 2 momentin mukaan maksuvelvollisen maksuluokka määräytyy sen perusteella, mikä yrityksen osuus on ollut päättyneen tilikauden teletointiminnan liikevaihdosta, jos edellisen vuoden tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan välisenä aikana on tapahtunut muutoksia teleyrityksen konsernisuhteissa. Maksuluokkaa määrättäessä ei siten oteta huomioon tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan väliseen aikaan kohdistuvaa liikevaihtoa eikä yrityksen konsernisuhteissa tapahtuneita muutoksia, jos muutokset ovat tapahtuneet tilikauden päättymisen jälkeen.

Jos teletointa on edellisen vuoden tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan välisenä aikana luovutettu toiselle yritykselle, maksuvelvollisuus kohdistuu ehdotuksen 3 momentin mukaan siihen yritykseen, joka harjoittaa yleistä teletointa maksupäätöksen antamisajankoh-

tana. Tilikauteen kohdistuva maksu siirtyy toisin sanoen teletoiminnan luovutuksen mukana uudelle teletoiminnan harjoittajalle. Maksuluokkaa määrättäessä otetaan vastaavasti huomioon luovutetun teletoiminnan edelliseltä päättäneeltä tilikaudelta vahvistettu liikevaihto.

Maksuluokkaa määrättäessä ei nykyisin kukaan oteta huomioon tilikauden päättymisen ja eräpäivän väliseen aikaan kohdistuvaa liikevaihtoa. Jos teleyrityksen tilikausi poikkeaa kalenterivuodesta, sen liikevaihto muutetaan kalenterivuoden liikevaihtoa vastaavaksi muuttamalla se ensin yhtä kuukautta vastaavaksi osuudeksi, ja sen perusteella kalenterivuotta vastaavaksi kertomalla kuukausiosuus kahdellatoista.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 6 ja 12–13 artiklan kanssa.

15 d §. Maksuvelvollisuuden määräytymisen erässä poikkeustilanteissa. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 15 d § Viestintäviraston oikeudesta arvioida maksun määrä eräissä tapauksissa. Ehdotuksen taustaa on selostettu yleisperustelujen nykytilan arviointia koskevassa osiossa 2.3.2.

Pykälän mukaan Viestintävirasto voi arvioida maksun perusteena olevan liikevaihdon, jos siitä ei puuttuvan tilinpäätöksen tai muun siihen verrattavan erittäin painavan syyn vuoksi voida saada riittävän luotettavaa selvitystä.

Viestintävirasto voi soveltaa säännöstä muun muassa, jos maksu peritään toiminnan ensimmäisenä vuonna tai harjoitettu teletoiminta päättyy kokonaan kesken laskutuskauden tai, jos yrityksellä ei ole sen harjoittaman yleisen teletoiminnan osalta vahvistettua tilinpäätöstä. Maksun määräytyminen voi olla ongelmallista myös toisena toimintavuonna, etenkin, jos teleyrityksen tilikausi on pisin mahdollinen eli 18 kuukautta. Säännöstä voidaan soveltaa myös, jos yrityksen antamat tiedot ovat puutteelliset taikka maksun perusteena olevan liikevaihdon määräytymiseen vaikuttaa jokin muu edellä tarkoitettuihin tilanteisiin verrattava seikka.

Viestintävirasto ei voi käyttää vapaata harkintaa säännöstä soveltaessaan. Harkinnassa on otettava huomioon kaikki käytettävissä oleva tieto liiketoiminnan laajuuteen vaikuttavista seikoista, kuten tiedot yrityksen tar-

joamista palveluista, asiakasmääristä, laskutuksesta sekä asemasta markkinoilla. Arvioinnissa voidaan myös hyödyntää vertailutietoja muista vastaavan kaltaisista yrityksistä.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 6 ja 12–13 artiklan kanssa.

16 §. Markkinamäärittely. Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi edellä yleisperusteluiden kohdassa 2.3 selostetuista syistä.

Ehdotuksen mukaan markkinamäärittely tehdään liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä vain, jos on tarpeen määrittellä Euroopan yhteisöjen komission suositukseen perustumattomia kansallisia markkinoita. Jos relevanttien markkinoiden määrittely perustuu komission suositukseen, mutta kansallisten markkinoiden erityispiirteet edellyttävät joltain osin poikkeamista komission markkinamäärittelystä, Viestintävirastolla on toimivalta tehdä tällainen poikkeus.

Ehdotettu muutos siirtäisi ministeriölle tällä hetkellä kuuluvaa toimivaltaa virastolle. Viestintävirasto on markkinamäärittelyä tehdessään aina kuitenkin velvollinen toimimaan yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

Säännös ei ole ristiriidassa puitedirektiivin 15 artiklan kanssa.

24 §. Velvollisuus vuokrata tilaajayhteyttä ja laittilaa. Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä säädetty vuokravelvollisuus ei enää edellytä tilaajayhteyttä liittymäsopimuksen perusteella hallitsevan käyttäjän suostumusta.

Sääntelyn tarkoitusta on selostettu edellä yleisperustelujen kohdissa 2.1.4 ja 2.3.4. Muutoksella ei ole tarkoitus vaikuttaa nykyiseen käytäntöön, jossa yläkaistan palvelut toimitetaan lähtökohtaisesti samaan huoneistoon kuin kyseisen tilaajayhteyden alakaistalakin tarjotut palvelut.

Säännös ei ole ristiriidassa käyttöoikeusdirektiivin 8 ja 12 artiklan kanssa.

26 §. Velvollisuus vuokrata kaapelikanava ja antennipaikka. Pykälän 1 momentin nykyinen sanamuoto saattaa antaa sen virheellisen kuvan, että vuokrausvelvollisuuden kohteena tulisi kyseeseen joko radiomaston kaapelikanava tai vaihtoehtoisesti radiomaston antennipaikka. Pykälässä on tarkoitettu kuitenkin viitata vain perinteiseen kaapelikanava-

vaan. Virhetulkinnan mahdollisuus ehdotetaan korjattavaksi siten, että pykälän sanajärjestystä muutetaan.

Pykälän 2 momentissa säädetään muulle kuin huomattavan markkinavoiman teleyritykselle asetettavissa olevasta vuokrausvelvollisuudesta. Ehdotuksen mukaan radiomaston vuokrausvelvollisuus voisi jatkossa kohdistua myös muihin yritysyrityksiin kuin teleyrityksiin. Muutoksen tavoitteita on selostettu edellä yleisperusteluiden kohdassa 2.3.5.

Ehdotettu säännös kohdistuisi kuitenkin vain viestintämarkkinoilla jo toimiviin yritysyrityksiin. Vuokrausvelvollisuus voitaisiin säännöksen mukaan asettaa vain sellaiselle taholle, joka on jo kaupallisin perustein vapaaehtoisesti vuokrannut radiomaston antennipaikkaa teleyrityksille. Säännös muistuttaa tältä osin viestintämarkkinalain 30 §:ssä tarkoitettua velvollisuutta luovuttaa käyttöoikeus älykortin kapasiteettiin.

Radiomaston antennipaikalla tarkoitetaan nimenomaan antennien sijoittamista varten rakennetussa mastossa olevaa vapaata sijoituspaikkaa. Sääntely ei koske kerrostalon kattoa tai muuta vastaavaa antennien tosiasiallista sijoituspaikkaa.

42 §. Matkaviestinpalvelujen yhteenliittäminen. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Muutosehdotuksen syytä ja tavoitteita on selostettu tarkemmin edellä yleisperustelujen kohdassa 2.1.9 ja 2.3.9.

Pykälässä on säännös televiestinnän ohjauksesta eräessä erityistapauksessa. Pykälän mukaan televiestintä matkaviestinverkon ja muiden viestintäverkkojen välillä on ohjattava matkaviestinpalvelua tarjoavan teleyrityksen valitseman kaukotelepalvelun kautta.

Lain 39 §:n 4 momentin mukaan osapuolilla on oikeus sopia televiestinnän ohjauksesta 42 §:n säännöksestä poiketen. Televiestintä matkaviestinverkon ja muiden viestintäverkkojen välillä voidaan ohjata kaukotelepalvelun kautta tai verkkojen välisillä suorilla yhteyksillä. Lähtökohtana on se, että osapuolet sopivat asiasta keskenään. Jos sopimukseen ei päästä, televiestinnän ohjaus määräytyy 42 §:n mukaisesti. Jos molemmat viestintäverkot ovat matkaviestinverkkoja, valintaoikeus on säännöksen mukaan sillä teleyrityksellä, jonka verkosta televiestintä lähtee. Säännös kohdistuu ainoastaan sellaiseen teleyrityk-

seen, jolle Viestintävirasto on asettanut yhteenliittämisvelvoitteen. Säännöksen kumoaminen ei ole ristiriidassa käyttöoikeusdirektiivin 8 ja 12 artiklan kanssa.

50 §. Numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden peruuttaminen. Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi. Momentissa säädetään teleyrityksen kuulemisesta käyttöoikeuden peruuttamisen yhteydessä. Ehdotuksen mukaan momenttiin lisätään selventävä säännös, jonka mukaan kuuleminen on tarpeetonta, jos käyttöoikeuden saanut yritys on lopettanut toimintansa tai käyttöoikeuden haltija on jostain muusta syystä lakannut olemasta.

Ehdotettu säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 5 artiklan tai puitedirektiivin 6 artiklan kanssa.

70 §. Kytkeykauppa. Pykälän 1 momentin mukaan GSM-matkaviestinverkon päätelaitteen tai siihen liittyvän hyödykkeen hinta ei saa riippua siitä, hankkiiko käyttäjä myyjältä myös GSM-matkaviestinverkon liittymän. Säännöstä muutettaisiin siten, että kytkeykauppa olisi nykyisestä poiketen kiellettyä enää ainoastaan GSM-matkaviestinverkon liittymien ja puhelimien osalta.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin nimenomaisesti, että kytkeykauppa on sallittua muun kuin 1 momentissa tarkoitettun matkaviestinverkon liittymäsopimusta tehtäessä. Säännöksen tarkoituksena on selventää 1 momentin säännöstä ja alleviivata muutosta nykytilanteeseen. Pykälässä viitataan esimerkiksi kolmannen sukupolven matkapuhelimet tulevaisuudessa mahdollisesti käyttöönotettaviin muihinkin tekniikoihin, kuten OFDM-matkaviestinverkkoihin. Sääntelyn tarkoituksena on tältä osin selostettu tarkemmin edellä kohdassa 3.1.1.

Matkapuhelimet suunnitellaan yleensä siten, että uutta tekniikkaa edustava matkapuhelin toimii myös vanhaa tekniikkaa hyödyntävässä matkaviestintäverkossa. Markkinoille tulevat kolmannen sukupolven matkapuhelimet toimivat siis yleensä aina myös GSM-verkossa. Pykälän säännöstä ei tule tulkita siten, että kytkeykauppa koskisi sellaista uutta matkaviestintekniikkaa hyödyntävää matkapuhelinta, jota voidaan käyttää myös GSM-verkossa. Tämä ei luonnollisestikaan

ole säännöksen ratio eli se tarkoitus, johon kytkykauppakiellon lieventämisellä pyritään. GSM-matkaviestinverkon päätelaitteella tarkoitetaan pykälässä siis päätelaitetta, jota voidaan käyttää yksinomaan GSM-verkossa.

Useimmissa markkinoilla olevissa GSM-päätelaitteissa on myös mahdollisuus GPRS-vastaanottoon. Näitä päätelaitteita kutsutaan usein 2,5 sukupolven päätelaitteiksi. GPRS-puhelimet toimivat GSM-verkossa, koska mitään erillistä GPRS-matkaviestinverkkoa ei ole olemassa. Viestintämarkkinalain 70 §:n 1 momentin säännöstä tuleekin tulkita siten, että GSM-puhelin, jolla voidaan vastaanottaa myös GPRS-tekniikkaan perustuvia palveluita, on 70 §:ssä tarkoitettu GSM-matkaviestinverkon päätelaite.

Markkinoilla tulee tulevaisuudessa kuitenkin olemaan myös sellaisia GPRS-puhelimia, jotka toimivat sekä GSM-matkaviestinverkoissa että sitä kehittyneempää tekniikkaa hyödyntävissä matkaviestinverkoissa. Näidenkään päätelaitteiden osalta GPRS-valmius ei ole relevantti kriteeri harkittaessa sitä, kumpaan viestintämarkkinalain 70 §:n kahdesta kategoriasta laite kuuluu. Merkityksellistä on ainoastaan se, toimiiko päätelaite GSM-standardia kehittyneempää tekniikkaa hyödyntävässä matkaviestinverkossa vai ei.

Pykälän 2 momentin mukaan teleyrityksen tulisi tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjille myös ilman päätelaitetta. Säännöksellä pyritään turvaamaan se, että edistyneempää matkapuhelintekniikkaa käyttävät liittymäpalvelut ovat myös niiden saatavilla, jotka eivät syystä tai toisesta halua sitoutua kytkykauppaan. Liittymäsopimuksen yksittäiset sopimusehdot, esimerkiksi puheluiden hinnoittelu ja liittymän kuukausimaksut voivat olla erilaisia, mutta liittymän välityksellä tarjottavien palveluiden tulee olla samanlaiset siitä riippumatta, hankkiiko käyttäjä päätelaitteen vai ei. Säännös koskee kaikkia käyttäjiä, ei vain kuluttajia.

Pykälän 3 momentin mukaan markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä. Kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:n mukaan yhteisellä

hinnalla tai alennetulla hinnalla yhdessä tarjottavia hyödykkeitä markkinoitaessa on aina ilmoitettava selkeästi tarjouksen sisältö ja arvo sekä yhteisellä hinnalla tarjotuista hyödykkeistä lisäksi niiden erilliset hinnat. Kytkeykauppaa koskevassa markkinoinnissa on siten aina ilmoitettava liittymästä ja matkapuhelimesta myös niiden erilliset hinnat. Lisäksi markkinoinnissa on kuluttajansuojalain mukaan ilmoitettava tarjouksen hyväksikäyttämistä koskevat ehdot, erityisesti tarjouksen kesto sekä määrälliset ja muut rajoitukset.

Kuluttajansuojalain yleissäännöksen ohella markkinointia koskisi siis myös viestintämarkkinalain erityissäännös, jonka mukaan kuluttajansuojalain vaatimien tietojen ohella kuluttajalle olisi ilmoitettava kytkykaupasta aiheutuvat lisäkustannukset. Pykälässä tarkoitettuja lisäkustannuksia olisivat esimerkiksi korkeammat puhelu- ja palveluhinnat, korkeampi kuukausimaksu tai muu vastaava ylimääräinen kustannus, joka liittyy kytkykauppaan. Hinnoittelua olisi verrattava sen viestintäpalvelun hinnoitteluun, jota teleyritys on pykälän 2 momentin nojalla velvollinen tarjoamaan myös ilman kytkykauppaa. Markkinoinnissa olisi ilmoitettava kustannusten kokonaismäärä eli kokonaiskustannukset sopimuksen voimassaoloajalta.

Pykälän 4 momentin mukaan teleyritys saa kytkykaupan yhteydessä tehdä kuluttajan kanssa enintään kahden vuoden määräaikaisten liittymäsopimuksen. Kuluttajalla olisi lisäksi oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi. Kyseessä on niin sanottu sosiaalinen suorituseste, jonka perusteella kuluttaja voi vapautua määräaikaisesta liittymäsopimuksesta ennen sopimuskauden loppua. Säännöksen esikuvana on toiminut sähkömarkkinalain (386/1995) 27 i §.

Se, mitä kytkykaupassa saadulle matkapuhelimelle tapahtuu sopimuksen irtisanomistapauksissa, jää teleyrityksen ja kuluttajan sopimuksen varaan. Ratkaisun tulee riippua siitä, miten pitkä määräaika sopimussuhdetta on vielä jäljellä irtisanomishetkellä. Suositeltavaa on, että asiaan otetaan nimenomaisesti kantaa teleyrityksen vakiosopimusehdoissa,

joiden kohtuullisuutta Viestintävirasto ja Kuluttajavirasto valvovat.

Pykälän 5 momentin mukaan määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Kuluttajan sopimusoikeudellisen aseman kannalta positiiviset muutokset ovat sen sijaan sallittuja. Sopimusehtojen muuttaminen olisi lisäksi sallittua kesken sopimuskauden, jos muutokset johtuvat lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä.

Pykälän 3–5 momentin markkinointia ja sopimusehtoja koskevia erityissäännöksiä sovellettaisiin vain kuluttajan kanssa tehtyihin sopimuksiin. Kuluttajiin suunnattua markkinointia on kuitenkin käytännössä vaikea erottaa yritysmarkkinoinnista, joten sitä koskevat 3 momentin periaatteet tulisivat todennäköisesti tosiasiaissa sovellettaviksi laajemminkin.

Teleyritys saisi 6 momentin nimenomaisen säännöksen perusteella estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkykaupassa tarjotussa matkapuhelimessa. Nimenomainen poikkeussäännös on tarpeen, koska viestintämarkkinalain 69 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan teleyritys ei saa estää käyttäjää liittämästä yleiseen viestintäverkkoon radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain vaatimusten mukaista radio- ja telepätelaitetta. Pykälän 6 momentissa tarkoitettu poikkeus pääsäännöstä koskee kuitenkin vain kytkykauppaa, ei itsenäisesti myytäviä matkapuhelinliittymiä, eikä lainkaan GSM-puhelimia. Säännös koskee sekä kuluttaja- että yritysliittymiä.

Toisen teleyrityksen liittymän käyttö voidaan käytännössä estää monella tavalla. GSM-matkaviestinverkossa käytetään niin sanottua SIM-lukkoa. Se on älykortin tekninen ominaisuus, jolla kortti lukitaan siten, että puhelimessa voidaan käyttää vain yhtä liittymää. Liittymäestoa koskeva 6 momentin säännös on pyritty muotoilemaan mahdollisimman teknologianeutraalisti, eikä se siten viittaa yksinomaan SIM-lukkoa vastaaviin teknisiin järjestelyihin. Pykälässä tarkoitettu esto voitaisiinkin toteuttaa myös vaikkapa liittymäsopimusehdolla.

Se, millä tavoin esto käytännössä toteutetaan, olisi siis teleyrityksen vapaasti valittavissa. Estolta edellytetään ainoastaan sitä, et-

tä se on tietyn määräajan jälkeen purettavissa. Pykälän 6 momentin mukaan esto on kuluttajan pyynnöstä purettava maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua liittymäsopimuksen tekemisestä. Teleyritys ei siis ole velvollinen purkamaan estoja automaattisesti liittymäsopimuksen määräajan päättyessä, vaan ainoastaan kuluttajan sitä pyytäessä. Purkamisesta ei saa periä maksua.

82 §. Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus. Pykälän molempia momentteja ehdotetaan muutettavaksi siten, että sääntelyn soveltamisala laajennetaan koskemaan teleyritysten lisäksi myös numerotiedotuspalvelun tarjoajia. Numerotiedotuspalvelu on viestintämarkkinalaissa yleisesti käytetty käsite, jolla tarkoitetaan palvelua, jossa välitetään tietoa puhelinliittymän haltijoista ja heidän yhteystiedoistaan joko sähköisesti tietoverkon välityksellä tai puhelimitse.

Ehdotettu sääntely liittyy yleispalveludirektiivin 22 artiklassa oleviin palvelun laatua koskeviin määräyksiin. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat vaatia yleisesti saatavilla olevia sähköisiä viestintäpalveluja tarjoavia yrityksiä julkaisemaan lopputähtäjäkäyttöön vertailukelpoisia, riittäviä ja ajantasaisia tietoja palvelujensa laadusta. Direktiivin liitteessä III tarkoitettuja muuttujia, määritelmiä ja mittausmenetelmiä voidaan tarvittaessa käyttää hyväksi julkaisuvelvollisuutta asetettaessa. Liitteen mukaan eräs näistä julkaistavista tiedoista on vastausaika numerotiedotuspalveluissa.

Numerotiedotuspalvelua tarjoavat nykyisin pääasiassa muut yritykset kuin teleyritykset. Nykyisen sanamuodon mukaan julkaisuvelvollisuutta ei voida asettaa tällaiselle yritykselle. Ehdotuksen tarkoituksena on korjata tämä puute ja saattaa lainsäädäntö direktiivin edellyttämälle tasolle.

91 §. Etuoikeustoiminto ja etuoikeutettu liittymä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti. Momentissa on säännökset etuoikeustoiminnan käyttämisestä.

Etuoikeustoiminnolla tarkoitetaan puhelinkeskuksen ja siihen liitetyn vaihteen sekä sarjapuhelinjärjestelmän ominaisuutta, jolla tietyn kiinteän puhelinverkon liittymän televiestinnälle voidaan antaa etuoikeus muista liit-

tymistä tai numeroista lähetettyyn televiestintään nähden. Nykyisin pykälässä on säännökset ainoastaan varustamisvelvollisuudesta ja käyttäjryhmien vahvistamisesta. Lisäksi pykälässä on kielto tarjota toimintoa yleisölle ja käyttää sitä normaaliaikoina.

Voimassa olevan lain mukaan etuoikeustoiminnon käyttämisestä valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa säädetään valtioneuvoston asetuksella. Momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan etuoikeustoiminnon käyttämisestä normaaliolojen häiriötilanteissa päättää Viestintävirasto. Etuoikeustoimintoa koskeva säännös vastaisi tämän jälkeen hätätilakytkenän käyttämistä koskevaa sääntelyä 92 §:ssä.

118 §. Kuulemisvelvollisuus. Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Momentissa oleva vanhentunut lakiviittaus kumottuun hallintomenettelylakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi sen tilalle tulleen hallintolakiin.

127 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 ja 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeus valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen laajennetaan koskemaan 126 §:n 4 momentin nojalla tekemien päätösten lisäksi kaikkia 126 §:n nojalla tehtyjä päätöksiä. Muutoksen tarkoitusta on selostettu edellä yleisperustelujen osiossa 2.3.6.

Valitusreitti määräytyisi ehdotuksen mukaan jatkossa yksiselitteisesti. Jos päätös on tehty 16–20 tai 126 §:n nojalla, päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kaikissa muissa tapauksissa Viestintäviraston päätöksestä valitetaan ensin hallinto-oikeuteen ja vasta sen jälkeen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotettu sääntely ei ole ristiriidassa puitedirektiivin 4 artiklan kanssa.

Lisäksi 1 ja 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Viestintäviraston antama päätös asiassa olisi kaikissa tilanteissa heti täytäntöönpanokelpoinen, jollei valitusviranomaisen määrää päätöksen täytäntöönpanoa keskeyttäväksi. Säännöksellä pannaan täytäntöön puitedirektiivin 4 artiklan 1 kohta. Direktiivin hengen mukaisesti täytäntöönpanon keskeytyksen tulisi olla poikkeuksellista ja siihen tulisi turvautua vain hyvin perustelluissa tapauksissa.

Pykälän 3 momentista ehdotetaan poistet-

tavan viittaus liikenne- ja viestintäministeriön päätöksiin, koska viittaus on virheellinen. Ministeriö ei tee lain 16–20 §:n nojalla lainkaan valituskelpoisia päätöksiä. Lain 16 §:n nojalla tehtävä, markkinamäärittelyä koskeva ministeriön päätös ei ole valituskelpoinen 16 §:n 3 momentin nimenomaisen valituskiellon vuoksi. Kyseessä on siten puhtaasti lakitek-ninen muutos.

138 a §. Viestintäviraston päätöksen sähköinen tiedoksianto. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 138 a §. Pykälässä on säännökset Viestintäviraston päätöksen tiedoksiannosta sähköpostin tai verkkosivujen välityksellä. Sääntelyn tavoitteita on selostettu edellä yleisperusteluissa kohdassa 2.3.7.

Pykälän 1 momentin 1 virkkeessä on säännös, jonka mukaan sähköpostitiedoksianto edellyttää aina asianosaisen suostumusta. Tämä on erityisesti tarpeen sen vuoksi, että Viestintäviraston päätöksiin sisältyy usein myös liikesalaisuuksia, joiden tiedoksi antamisessa tulee noudattaa erityistä huolellisuutta.

Suostumus voidaan antaa vapaamuotoisesti. Sen on kuitenkin oltava nimenomainen. Asianosainen voi antaa suostumuksensa yksittäisen menettelyn kaikissa vaiheissa, ja myös yleisemmin siten, että suostumus on voimassa toistaiseksi koskien kaikkia asianomaista koskevia tiedoksiantoja. Asianosainen voi aina halutessaan myös peruuttaa jo antamansa suostumuksen. Suostumuksen yhteydessä asianosainen antaa myös sähköpostiosoitteen, johon tiedoksianto lähetetään.

Pykälän 1 momentin 2 virkkeessä säädetään siitä, milloin sähköpostitiedoksiannon katsotaan tapahtuneen. Säännöksen mukaan päätös katsotaan annetuksi tiedoksi silloin, kun sen vastaanottaja lähettää Viestintävirastolle kiittauksen viestin lukemisesta. Luku-kiittauksella tarkoitetaan säännöksessä paitsi asianosaisen lähettämää varsinaista sähköpostia, myös sähköpostijärjestelmän välittämää automaattista viestiä siitä, että sähköposti on avattu. Lukukiittauksen perusteella tapahtuvalla tiedoksiantoajankohdan määrittelyllä korostetaan edelleen myös sitä, että sähköinen erityistiedoksianto voidaan suorittaa ainoastaan asianosaisen suostumuksella. Jos asianosainen ei lähetä lukukiittausta, Viestintäviraston on suoritettava tiedoksianto

hallintolain edellyttämällä tavalla.

Pykälän 2 momentissa on säännökset tiedoksiannosta verkkosivujen välityksellä. Verkkosivuilla tarkoitetaan sellaisia viraston internetsivuja, jotka on tarkoitettu yleisölle ja joihin kaikilla halukkailla on vapaa pääsy. Julkaisemisella tarkoitetaan päätöstä koskevan ilmoituksen tallentamista sivustoille siten, että se on kaikkien halukkaiden nähtävissä. Päätöstä ei julkaista sivustoilla, ainoastaan ilmoitus sen antamisesta.

Momentin 1 virkkeessä on säännös sähköisen yleistiedoksiannon edellytyksistä. Säännöksen mukaan 2 momentin mukaista tiedoksiantoa voidaan käyttää vain silloin, kun normaali tiedoksianto ei ole mahdollinen hakijan puutteellisten, virheellisten tai olemattomien yhteystietojen takia. Käytännössä kyseeseen voisivat tulla tilanteet, joissa alkupeäinen asiakirja on tehty puutteellisesti tai virheellisesti taikka tilanteet, joissa yhteystiedoissa on myöhemmin tapahtunut jokin olennainen muutos, josta ei ole ilmoitettu Viestintävirastolle ja henkilön tavoittaminen on näistä syistä mahdotonta. Sähköpostitiedoksiantoon liitetyn asianosaisen suostumuksen hankkiminen ei tässä tapauksessa ole mahdollista, koska henkilöä ei pystytä tavoittamaan annetuilla yhteystiedoilla.

Momentin 2 virkkeessä on säännös siitä, koska tiedoksianto katsotaan tapahtuneeksi. Säännöksen mukaan päätös katsotaan annetuksi tiedoksi kuukauden kuluttua ilmoituksen julkaisemisesta. Sillä, koska asianosainen tosiasiallisesti saa tiedon päätöksestä, ei ole merkitystä.

Momentin 3 virkkeessä on säännös julkaisuilmoituksen pakollisesta tietosisällöstä. Ehdotuksen mukaan julkisesti nähtävillä pidettävässä ilmoituksessa olisi todettava, että päätöksen tiedoksisääntöä katsotaan tapahtuneen kuukauden kuluttua ilmoituksen julkaisemisesta. Ilmoituksesta tulee lisäksi käydä ilmi, mitä päätöstä se koskee. Ilmoituksessa ei sen sijaan saa selostaa päätöksen sisältöä tai sitä, mihin lopputulokseen asiassa on päädytty. Tarkoituksena on ainoastaan välittää vastaanottajalle tieto mahdollisuudesta tutustua tiedoksiannon kohteena olevaan päätökseen ja tiedoksiannon toimittamisesta. Viestintäviraston tehtävänä on tarvittaessa näyttää jälkikäteen toteen se, että tiedoksianto on

suoritettu laissa edellytetyllä tavalla. Tämä voi tapahtua esimerkiksi tallentamalla ilmoituksen sisältävän verkkosivun kopio sähköisessä muodossa Viestintäviraston ylläpitämään arkistoon.

Pykälän 3 momentin mukaan Viestintäviraston on muutoin noudatettava, mitä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa säädetään. Laki on sähköistä asiointia koskeva yleislaki, jota sovelletaan, jos muuta ei ole säädetty. Momentissa oleva viittaus on siis pelkästään informatiivinen.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:n mukaan muu asiakirja kuin päätös, jonka tiedoksiannosta alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai, joka tullakseen voimaan on annettava asianosaiselle tiedoksi, voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen ilmoittamallaan tavalla. Viestintävirasto voisi siten esimerkiksi kuulla asianosaista sähköisesti asianosaisen ilmoittamalla tavalla varsin vapaamuotoisesti.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa on lisäksi säännöksiä muun muassa sähköisen viestin saapumisajankohdan määrittelystä, sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta ilmoittamisesta sekä tällaisen asiakirjan kirjaamisesta tai rekisteröimisestä. Laissa säädetään myös sähköisen viestin teknisestä muokkaamisesta sekä sähköisen asiakirjan siirrosta.

Voimaantulosäännös. Pykälän 1 momentissa on tavanomainen säännös lain voimaantulosta.

Pykälän 2 momentin mukaan lain 70 §:ää muutetaan ainoastaan väliaikaisesti. Lainmuutoksen on tarkoitus olla voimassa vain kolme vuotta muutoslain voimaantulosta. Sen jälkeen 70 § palaisi nykyiseen muotoonsa. Kytkeykauppa-sääntelyn markkina- ja kulluttajavaikutuksia tullaan seuraamaan koko lain voimassaoloajan.

Pykälän 3 momentin mukaan lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esityksessä ei ole uusia norminantovaltuuksia koskevia ehdotuksia.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan ensi tilassa.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

4.1. Johdanto

Esityksessä ehdotetaan viestintämarkkinalakiin useita muutoksia. Osa muutoksista on merkityksellisiä myös perustuslain näkökulmasta. Teletoimintailmoitusta koskeva muutosehdotus liittyy perustuslailla turvattuun elinkeinovapauteen (PL 18 §). Tilaajayhteyden ja antennipaikan vuokrausvelvollisuus liittyy omaisuuden suojaan (PL 15 §). Muutoksenhakua koskeva muutos kytkeytyy perustuslain muutoksenhakua koskevaan sääntelyyn (PL 21 §). Viestintämarkkinamaksua koskeva muutosta on arvioitava maksuja ja veroja sääntelevien säännösten näkökulmasta (PL 81 §).

Perustuslain kannalta keskeisimpiä ehdotuksia ovat antennipaikkojen pakkoluovutus ja viestintämarkkinamaksun arviointia koskevat ehdotukset.

4.2. Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on aiemmin käsitellyt elinkeinovapautteen liittyviä kysymyksiä muun muassa lausunnoissa PeVL 47/1996 vp (telemarkkinalaki), PeVL 19/1998 vp (laki televisio- ja radio-toiminnasta), PeVL 4/2000 vp (maakaasumarkkinalaki) ja PeVL 61/2002 vp (viestintämarkkinalaki).

Valiokunta on lausuntokäytännössään todennut, että elinkeinovapautta ei saa rajoittaa ilman erittäin pätevää syytä. Tällaisena syynä voidaan pitää esimerkiksi henkilöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemista tai muita tärkeitä ja vahvoja yhteiskunnallisia intressejä. Rajoitusten tulee ilmetä lain tasolta, koska kyseessä on perusoikeuden rajoittaminen.

Esityksessä teletoimintailmoitusta säänte-

levää lain 14 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momenttiin lisätään selvyyden vuoksi säännös Viestintäviraston oikeudesta myös omasta aloitteestaan todeta teleyrityksen toiminnan päättyminen. Ehdotuksessa ei ole tältä osin kysymys teletoimintaa harjoittavan yrityksen toiminnan sääntelystä. Pykälän sanamuodonkin mukaan kyse on ainoastaan tietyn tosiasian toteamisesta. Viranomaisella ei ole uuden säännöksen perusteella oikeutta estää yleisen teletoiminnan harjoittamista. Ehdotetulla sääntelyllä ei olisi vaikutusta yrityksen oikeusasemaan. Säännös ei siten rajoita elinkeinovapautta.

4.3. Omaisuuden suoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään käsitellyt asiaa muun muassa lausunnoissa PeVL 1/1996 vp (teletoimintalain muuttaminen), PeVL 47/1996 vp (telemarkkinalaki), PeVL 4/2000 vp (maakaasumarkkinalaki), PeVL 34/2000 ja PeVL 5/2001 vp (telemarkkinalain muuttaminen) sekä PeVL 8/2002 (viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttaminen) ja ja PeVL 61/2002 vp (viestintämarkkinalaki).

Valiokunnan tähänastinen käytäntö voidaan tiivistää siten, että velvoitteet ovat omaisuuden erityisluonne huomioon ottaen perustuslainmukaisia, jos velvoitteet perustuvat lain täsmällisiin säännöksiin ja ovat omistajan kannalta kohtuullisia (PeVL 34/2000). Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään pitänyt keskeisenä myös sitä, että omistajan oma nykyinen ja kohtuullinen tuleva tarve rajoittaa asetettavia velvollisuuksia.

Valiokunta on todennut muun muassa, että teleyritysten osalta kysymyksessä on erityinen, pelkästään määrätynlaiseen toimintaan käytettävä omaisuus ja siihen kohdistuvat velvoitteet. Valiokunta on pitänyt velvoitteita laadultaan omaisuuden tällaiseen erityisluonteeseen sopivina.

Esityksessä tilaajayhteyttä ja laitetilaa koskevaa vuokravelvollisuutta sääntelevän 24 §:n 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä säädetty vuokravelvollis-

suus ei enää edellytä tilaajayhteyttä liittämäsopimuksen perusteella hallitsevan käyttäjän suostumusta. Sääntelyn tarkoitusta on selostettu tarkemmin edellä kohdassa 2.1.4 ja 2.3.4.

Voimassa oleva 24 § on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Nyt ehdotettu muutos merkitsisi vain vähäistä muutosta nykytilanteeseen. Nykyinen säännös on epäjohdonmukainen, koska siinä edellytetään suostumusta taholta, jolla ei varsinaisesti ole edes sopimukseen perustuvaa oikeutta määrätä vuokrausvelvollisuuden kohteesta. Ehdotus ei siten ole ristiriidassa perustuslain omaisuuden suojaa koskevan sääntelyn kanssa.

Esityksessä radiomaston antennipaikkaa koskevaa vuokrausvelvollisuutta sääntelevän 26 §:n 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että vuokrausvelvollisuus voisi kohdistua teleyrityksen lisäksi myös muuhun yritykseen.

Voimassa oleva 26 § on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Nyt ehdotettu muutos merkitsisi kuitenkin periaatteellisella tasolla merkittävää laajennusta nykyiseen sääntelyyn, koska se mahdollistaisi omaisuuden luovutusvelvollisuuden asettamisen muullekin kuin teleyritykselle.

Säännöksen soveltamisalan laajentaminen ehdotetulla tavalla on kuitenkin tarpeen. Lain nykyinen sanamuoto mahdollistaa lain kiertämisen varsin yksinkertaisella tavalla siten, että mastojen hallinta ulkoistetaan erilliselle yritykselle, joka ei täytä laissa olevaa teleyrityksen tunnusmerkistöä. Antennipaikkaa koskevaa vuokrausvelvollisuutta ei nykyisen lain mukaan voida asettaa tällaiselle yritykselle. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on korjata tämä epäkohta.

Vuokrausvelvollisuus koskisi kuitenkin edelleen vain viestintämarkkinoilla toimivia yrityksiä, koska velvollisuus voitaisiin ehdotuksen mukaan asettaa vain sellaiselle yritykselle, joka jo vuokraa radiomaston antennipaikkoja jollekin teleyritykselle. Vuokrausvelvollisuuden asettamisen edellytyksenä olisi lisäksi se, että rinnakkaisen radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä. Velvollisuuden

asettamiselle olisi siten hyväksyttävä syy.

Säännöksen ei voida katsoa olevan sen tarkoitus huomioon ottaen ristiriidassa perustuslain omaisuuden suojaa koskevan sääntelyn kanssa.

4.4. Muutoksenhakua koskeva sääntely

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta, samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet, turvataan lailla.

Esityksessä muutoksenhakua sääntelevän 127 §:n 1 ja 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeus valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen laajennetaan koskemaan 126 §:n 4 momentin nojalla tehtyjen päätösten lisäksi kaikkia 126 §:n nojalla tehtyjä päätöksiä. Ehdotuksen tarkoitusta on tältä osin selostettu tarkemmin edellä kohdassa 2.1.6 ja 2.3.6.

Perustuslakivaliokunta käsittelee voimassa olevaa 127 §:ää lausunnossaan PeVL 61/2002 vp (viestintämarkkinalaki). Lausunnossa ei ole otettu kantaa suoraan valitusoikeuteen.

Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on yhdenmukaistaa valitusmenettely siten, ettei se enää riippuisi asian vireille tulotavasta. Asianosaisilla säilyisi edelleen oikeus muutoksenhakuun. Säännös ei ole ristiriidassa perustuslain 21 §:n kanssa, koska perustuslain 21 §:ssä säädetään vain oikeudesta hakea muutosta hallintopäätökseen, ei valitustiestä.

Tuomioistuinlaitoksen rakennetta käsittelevissä perustuslain 98 ja 99 §:ssä todetaan muun muassa, että yleisiä hallintotuomioistuimia ovat korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet ja että ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa käyttää korkein hallinto-oikeus. Näissäkään säännöksis-

sä ei oteta kantaa valitustien yksi- tai kaksiporaisuuteen. Ehdotus ei siten ole ristiriidassa myöskään perustuslain 98 tai 99 §:n kanssa.

4.5. Maksut ja verot

Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, jonka tulee sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verolaista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua. Valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään perustuslain 81 §:n 2 momentin perusteella lailla.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt veron ja maksujen välistä rajanvetoa ainakin rautatielakia koskevassa lausunnossaan PeVL 66/2002 vp, rahoitustarkastusta koskevassa lausunnossaan PeVL 67/2002 vp sekä lausunnoissa PeVL 61/2002 vp ja PeVL 3/2003 vp, jotka molemmat koskivat viestintämarkkinalakia. Asiaa on käsitelty myös sähköisen viestinnän tietosuojalakia koskevassa lausunnossaan PeVL 9/2004 vp.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan hahmotellut eräitä seikkoja, jotka maksun tulisi täyttää, jotta se olisi valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden maksu, eikä vero. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan maksuille on ominaista se, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Muut rahasuoritukset valtiolle ovat sen sijaan valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden yleensä veroja.

Suoritteiden, joista maksu peritään, tulee olla jollakin tavalla yksilöitävissä. Jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen, kyseessä on valtiosääntöoikeudellisesti pikemminkin vero kuin maksu. Vaikka maksuluonteen edellytyksenä ei olekaan täysi kustannusvastaavuus, maksun suuruuden ja määräytymisperusteiden tulee kuitenkin säilyttää jokin yhteys suoritteen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoi-

keudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta verona.

Merkitystä voi olla myös sillä, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja.

Rahasuorituksen mahdollisella rajoitetulla käyttötarkoituksella ei perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan ole merkitystä suorituksen valtiosääntöoikeudellista luonnetta arvioitaessa.

Esityksessä viestintämarkkinamaksua sääntelevään 15 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan viestintämarkkinamaksua ei palauteta, vaikka teleyritys lopettaisi toimintansa kesken maksukauden. Maksuluokan määräytymisen perusteena olevaa liikevaihtoa sääntelevään 15 b §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 ja 3 momentti maksuvelvollisuudesta ja maksuluokan määräytymisestä eräissä erityistilanteissa. Säännösten tarkoitusta on selostettu tarkemmin edellä perustelujen kohdassa 2.3.2.

Nykyiset viestintämarkkinamaksua koskevat säännökset (15 a – c §) on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Ehdotetut uudet säännökset ovat tarkkarajaisia ja niiden tarkoituksena on säännellä yksityiskohtaisesti eräitä maksuvelvollisuutta määrättäessä tavanomaisesti esiintyviä erityistilanteita. Säännökset eivät ole siten ristiriidassa perustuslain 81 §:ssä olevan sääntelyn kanssa.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan lakiin lisättäväksi uusi 15 d § Viestintäviraston oikeudesta arvioida maksun määrä eräissä tapauksissa. Pykälän mukaan Viestintävirasto voi arvioida maksun perusteena olevan liikevaihdon, jos siitä ei puuttuvan tilinpäätöksen tai muun siihen verrattavan erittäin painavan syyn vuoksi voida saada riittävän luotettavaa selvitystä. Arvioinnin edellytyksenä on siten muunlaisen menettelyn mahdottomuus.

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lain säännösten tulee olla sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua (esi-

merkiksi PeVL 67/2002 vp.) Ehdotuksen mukaan Viestintäviraston on otettava arvioinnissaan huomioon teleyrityksen toiminnan laajuus, teleyrityksen markkina-asema, tiedot teleyrityksen tarjoamista palveluista, asiakasmääristä ja laskutuksesta, vertailutiedot muista vastaavaa palveluntarjontaa harjoittavista teleyrityksistä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat. Arviointi ei ole siten vapaata harkintaa, vaan siinä on otettava huomioon kaikki käytettävissä oleva tieto liikevaihdon suuruuteen vaikuttavista seikoista.

4.6. Johtopäätökset

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

viestintämarkkinalain muuttamisesta ja viestintämarkkinalain 70 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 42 §,
muutetaan 14 §:n 2 momentti, 16 §:n 2 momentti, 24 §:n 2 momentti, 26 §, 50 §:n 2 momentti ja väliaikaisesti 70 §, 82 §, 118 §:n 4 momentti sekä 127 §:n 1 ja 3 momentti,
lisätään 15 a §:ään uusi 3 ja 4 momentti, 15 b §:ään uusi 2 ja 3 momentti siten, että nykyinen 2 momentti siirtyy 4 momentiksi, 91 §:ään uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 15 d ja 138 a § seuraavasti:

14 §

Teletointailmoitus

Teletointailmoituksen tiedoissa tapahtuneista muutoksista ja toiminnan lopettamisesta on ilmoitettava Viestintävirastolle. Viestintävirasto voi myös omasta aloitteestaan todeta teleyrityksen toiminnan päättyneeksi, jos se saa toiminnan päättymisestä luotettavaa selvitystä.

15 a §

Viestintämarkkinamaksu

Viestintämarkkinamaksun määräytymisestä toiminnan ensimmäisenä vuotena säädetään 15 d §:ssä.

Viestintämarkkinamaksua ei palauteta, vaikka teleyritys lopettaisi toimintansa kesken maksukauden.

15 b §

Maksuluokan määräytymisen perusteena oleva liikevaihto

Jos teleyrityksen konsernisuhteissa on edel-

lisen tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan välisenä aikana tapahtunut muutoksia, maksuluokka määräytyy sen perusteella, mikä yrityksen osuus on ollut edellisen päättyneen tilikauden teletointailmoituksen liikevaihdosta.

Jos teletointailmoitus on edellisen vuoden tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan välisenä aikana luovutettu toiselle yritykselle, maksuvelvollisuus kohdistuu siihen yritykseen, joka harjoittaa yleistä teletointailmoitusta maksupäätöksen antamisajankohtana. Sen maksuluokkaa määrätessä otetaan huomioon luovutetun teletointailmoituksen edelliseltä päättyneeltä tilikaudelta vahvistettu liikevaihto.

Jos teleyrityksen tilikausi poikkeaa kalenterivuodesta, sen liikevaihto muunnetaan kalenterivuoden liikevaihtoa vastaavaksi kertomalla se luvulla 12 ja jakamalla se tilikauden kuukausien lukumäärällä.

15 d §

Maksuvelvollisuuden määräytyminen eräissä poikkeustilanteissa

Viestintävirasto voi arvioida maksun perusteena olevan liikevaihdon, jos siitä ei puuttuvan tilinpäätöksen tai muun siihen verrattavan erittäin painavan syyn vuoksi voida saada riittävän luotettavaa selvitystä. Arvioinnissa on otettava huomioon:

- 1) teleyrityksen toiminnan laajuus;
- 2) teleyrityksen markkina-asema;
- 3) tiedot teleyrityksen tarjoamista palveluista, asiakasmääristä ja laskutuksesta;
- 4) vertailutiedot muista vastaavaa palveluntarjontaa harjoittavista teleyrityksistä;
- 5) muut asiaan vaikuttavat seikat.

16 §

Markkinamäärittely

Viestintäviraston on merkityksellisiä markkinoita määritellään toimittava yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Jos liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että Suomessa on tarpeen määritellä Euroopan yhteisöjen komission suositukseen perustumattomia kansallisia markkinoita, markkinamäärittely tehdään liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä.

24 §

Velvollisuus vuokrata tilaajayhteyttä ja laitetilaa

Velvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos vuokraaminen johtaa tietosuojan vaarantumiseen tai se on verkkoyrityksen kannalta teknisesti epätarkoituksenmukaista tai muutoin kohtuutonta.

26 §

Velvollisuus vuokrata kaapelikanava ja antennipaikka

Viestintävirasto voi 18 §:n mukaisella päätöksellä asettaa teleyritykselle, jolla on huomattava markkinavoima, velvollisuuden vuokrata teleyrityksille kaapelikanava tai radiomaston antennipaikka.

Viestintävirasto voi 19 §:n mukaisella päätöksellä asettaa muulle kuin huomattavan

markkinavoiman yritykselle 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta, jos rinnakkaisen kaapelikanavan tai radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä.

Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus voidaan asettaa 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla myös muulle yritykselle kuin teleyritykselle, jos yritys vuokraa antennipaikkaa jollekin teleyritykselle.

50 §

Numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden peruuttaminen

Numeron tai tunnuksen käyttöoikeus voidaan peruuttaa myös, jos peruuttamiseen on muu vastaava numeroinnin selkeyteen ja tehokkuuteen tai käyttäjien etuun liittyvä erittäin painava syy ja numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden haltijalle on annettu mahdollisuus esittää näkemyksensä asiassa kuukauden määräajassa. Kuuleminen on tarpeetonta, jos käyttöoikeuden saanut yritys on lopettanut toimintansa tai käyttöoikeuden haltija on jostain muusta syystä lakannut olemasta.

70 §

Kytkykauppa

GSM-matkaviestinverkon päätelaitteen tai siihen liittyvän hyödykkeen hinta ei saa riippua siitä, hankkiiko käyttäjä myyjältä myös GSM-matkaviestinverkon liittymän (*kytkykauppa*).

Kytkykauppa on sallittua muun kuin 1 momentissa tarkoitettua matkaviestinverkon liittymäsopimusta tehtäessä. Teleyrityksen tulee tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjälle myös ilman päätelaitetta.

Markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Teleyritys saa kytkykaupan yhteydessä tehdä kuluttajan kanssa enintään kahden

vuoden määräaikaisen liittymäsopimuksen. Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluessa irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi.

Määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Sopimusehtojen muuttaminen on kuitenkin sallittua, jos muutostarve johtuu lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä.

Teleyritys saa estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkykaupassa tarjotussa matkapuhelimessa. Esto on kuluttajan pyynnöstä purettava maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua liittymäsopimuksen tekemisestä.

82 §

Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Viestintävirasto voi päätöksellään asettaa teleyritykselle tai numerotiedotuspalvelun tarjoajalle velvollisuuden julkaista vertailukelpoisia ja ajantasaisia tietoja yrityksen tarjoamien palveluiden laadusta.

Päätöksessä on määrättävä julkaistavat tiedot ja tietojen julkaisutapa. Julkaistavat tiedot voivat koskea muun ohessa liittymän toimitusaikaa, vikojen määrää liittymää kohden ja vikojen korjausaikaa, puhelunmuodotusaikaa, numerotiedotuspalvelun vastausaikaa sekä laskutuksen oikeellisuutta.

91 §

Etuoikeustoiminto ja etuoikeutettu liittymä

Etuoikeustoiminnon käyttämisestä valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa säädetään valtioneuvoston asetuksella. Normaaliohjelmien häiriötilanteissa etuoikeustoiminnon käyttämisestä päättää Viestintävirasto.

118 §

Kuulemisvelvollisuus

Viranomaisen kuulemisvelvollisuudesta säädetään muilta osin hallintolaissa (434/2003).

127 §

Muutoksenhaku

Liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston tämän lain muun kuin 16–20 tai 126 §:n nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

Viestintäviraston 16–20 ja 126 §:n nojalla tekemään päätökseen sekä markkinaoikeuden ja valtioneuvoston tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaisesti. Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

138 a §

Viestintäviraston päätöksen sähköinen tiedoksianto

Viestintäviraston päätös voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi sähköpostitse. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi silloin, kun asianosainen lähettää Viestintävirastolle kiittauksen viestin lukemisesta.

Jos tässä laissa tarkoitettun hallintopäätöksen asianosainen on antanut Viestintävirastolle olennaisesti puutteelliset tai virheelliset yhteystiedot taikka jättänyt ilmoittamatta olennaisen yhteystiedon, eikä näitä tietoja ole myöhemminkään saatu oikaistua tai täyden-

nettyä ja päätöksen tiedoksianto ei tästä syystä ole toteutettavissa muutoin kuin hallintolain 62 §:ssä tarkoitettuna yleistiedoksiantona, Viestintävirasto voi antaa päätöksen tiedoksi myös julkaisemalla asiaa koskevan ilmoituksen verkkosivuillaan. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi kuukauden kuluttua ilmoituksen julkaisemisesta. Ilmoituksessa on oltava tieto julkaisuajankohdasta ja siitä, koska päätös katsotaan annetuksi tiedoksi.

Viestintäviraston on muutoin noudatettava,

mitä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lain 70 § on kuitenkin voimassa vain kolme vuotta lain voimaantulosta.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Ulla-Maj Widenroos*

Laki**viestintämarkkinalain muuttamisesta ja viestintämarkkinalain 70 §:n väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 42 §,
muutetaan 14 §:n 2 momentti, 16 §:n 2 momentti, 24 §:n 2 momentti, 26 §, 50 §:n 2 momentti ja väliaikaisesti 70 §, 82 §, 118 §:n 4 momentti sekä 127 §:n 1 ja 3 momentti,
lisätään 15 a §:ään uusi 3 ja 4 momentti, 15 b §:ään uusi 2 ja 3 momentti siten, että nykyinen 2 momentti siirtyy 4 momentiksi, 91 §:ään uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 15 d ja 138 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

14 §

Teletoimintailmoitus

Teletoimintailmoituksessa on annettava kaikki valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot. Tarkemmat säännökset teletoimintailmoituksen sisällöstä annetaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Teletoimintailmoituksen tiedoissa tapahuneista muutoksista ja toiminnan lopettamisesta on ilmoitettava Viestintävirastolle.

15 a §

Viestintämarkkinamaksu

Ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen viestintämarkkinamaksun. Viestintämarkkinamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuna televisio- tai radiotoiminnan liikevaihdosta. Viestintämarkkinamaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen, teleyrityk-

Ehdotus

14 §

Teletoimintailmoitus

Teletoimintailmoituksen tiedoissa tapahuneista muutoksista ja toiminnan lopettamisesta on ilmoitettava Viestintävirastolle. *Viestintävirasto voi myös omasta aloitteestaan todeta teleyrityksen toiminnan päättyneeksi, jos se saa toiminnan päättymisestä luotettavaa selvitystä.*

15 a §

Viestintämarkkinamaksu

Voimassa oleva laki

sää koskevien tehtävien hoitamisesta 49 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä lukuun ottamatta. Viestintämarkkinamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuyksikön suuruus on 350 euroa. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella. Maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdosta säädetään tarkemmin 15 b §:ssä. Viestintämarkkinamaksu määräytyy seuraavasti:

Maksuluokka	Liikevaihto (milj. €)	Yksiköiden määrä
1	alle 1	2
2	1 – alle 2	4
3	2 – alle 4	7
4	4 – alle 8	14
5	8 – alle 16	26
6	16 – alle 32	50
7	32 – alle 64	94
8	64 – alle 128	179
9	128 – alle 256	340
10	256 – alle 512	645
11	512 – alle 1024	1226
12	1024 tai yli	2330

Viestintämarkkinamaksun määräytymisestä toiminnan ensimmäisenä vuotena säädetään 15 d §:ssä.

Viestintämarkkinamaksua ei palauteta, vaikka teleyritys lopettaisi toimintansa kesken maksukauden.

15 b §

Maksuluokan määräytymisen perusteena oleva liikevaihto

Jos teleyritys kuuluu kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaiseen konserniin, teleyrityksen maksun perusteena on yrityksen osuus samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten teleyritysten Suomes-

15 b §

Maksuluokan määräytymisen perusteena oleva liikevaihto

sa harjoittaman teletoinnin yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Maksu määräytyy samoin myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määrittämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle.

(uusi)

 Jos teleyrityksen konsernisuhteissa on edellisen tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan välisenä aikana tapahtunut muutoksia, maksuluokka määräytyy sen perusteella, mikä yrityksen osuus on ollut edellisen päättyneen tilikauden teletoinnin liikevaihdosta.

Jos teletointa on edellisen vuoden tilikauden päättymisen ja maksupäätöksen antamisajankohdan välisenä aikana luovutettu toiselle yritykselle, maksuvelvollisuus kohdistuu siihen yritykseen, joka harjoittaa yleistä teletointia maksupäätöksen antamisajankohdasta. Sen maksuluokkaa määrittäessä otetaan huomioon luovutetun teletoinnin edelliseltä päättyneeltä tilikaudelta vahvistettu liikevaihto.

Jos teleyrityksen tilikausi poikkeaa kalenterivuodesta, sen liikevaihto muunnetaan kalenterivuoden liikevaihtoa vastaavaksi kertomalla se luvulla 12 ja jakamalla se tilikauden kuukausien lukumäärällä.

15 d §

Maksuvelvollisuuden määräytyminen eräissä poikkeustilanteissa

Viestintävirasto voi arvioida maksun perusteena olevan liikevaihdon, jos siitä ei puuttuvan tilinpäätöksen tai muun siihen verrattavan erittäin painavan syyn vuoksi voida saada riittävän luotettavaa selvitystä. Arvioinnissa on otettava huomioon:

- 1) teleyrityksen toiminnan laajuus;
- 2) teleyrityksen markkina-asema;
- 3) tiedot teleyrityksen tarjoamista palveluista, asiakasmääristä ja laskutuksesta;
- 4) vertailutiedot muista vastaavaa palve-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

luntarjontaa harjoittavista teleyrityksistä;
5) muut asiaan vaikuttavat seikat.

16 §

16 §

*Markkinamäärittely**Markkinamäärittely*

Viestintäviraston on päätöksellään säännöllisin väliajoin määriteltävä merkitykselliset viestintämarkkinat.

Viestintäviraston on merkityksellisiä markkinoita määritellesään toimittava yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Jos liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, *että markkinamäärittely on tehtävä Euroopan yhteisöjen komission markkinamäärittelyä koskevasta suosituksesta poikkeavalla tavalla*, markkinamäärittely tehdään liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä.

Markkinamäärittelyä koskevaan päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta.

Viestintäviraston on merkityksellisiä markkinoita määritellesään toimittava yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa. Jos liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, *että Suomessa on tarpeen määritellä Euroopan yhteisöjen komission suosituksen perustumattomia kansallisia markkinoita*, markkinamäärittely tehdään liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä.

24 §

24 §

*Velvollisuus vuokrata tilaajayhteyttä ja laitetilaa**Velvollisuus vuokrata tilaajayhteyttä ja laitetilaa*

Velvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos vuokraaminen johtaa tietosuojan vaarantamiseen tai se on verkkoyrityksen kannalta teknisesti epätarkoituksenmukaista tai muutoin kohtuutonta *taikka ilman tilaajayhteyttä liittymäsopimuksen perusteella hallitsevan käyttäjän suostumusta*.

Velvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos vuokraaminen johtaa tietosuojan vaarantamiseen tai se on verkkoyrityksen kannalta teknisesti epätarkoituksenmukaista tai muutoin kohtuutonta.

26 §

26 §

*Velvollisuus vuokrata antennipaikka ja kaapelikanava**Velvollisuus vuokrata antennipaikka ja kaapelikanava*

Viestintävirasto voi 18 §:n mukaisella päätöksellä asettaa teleyritykselle, jolla on huomattava markkinavoima, velvollisuuden vuokrata teleyrityksille radiomaston anten-

Viestintävirasto voi 18 §:n mukaisella päätöksellä asettaa teleyritykselle, jolla on huomattava markkinavoima, velvollisuuden vuokrata teleyrityksille kaapelikanava tai

nipaikka tai kaapelikanava.

Viestintävirasto voi 19 §:n mukaisella päätöksellä asettaa muulle kuin huomattavan markkinavoiman yritykselle 1 momentissa tarkoitetun velvollisuuden, jos rinnakkaisen radiomaston tai kaapelikanavan rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä.

42 §

Matkaviestinpalvelujen yhteenliittäminen kumotaan

Televiestintä matkaviestinverkon ja muiden viestintäverkkojen välillä on ohjattava matkaviestinpalvelua tarjoavan teleyrityksen valitseman kaukotelepalvelun kautta.

50 §

Numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden peruuttaminen

Numeron tai tunnuksen käyttöoikeus voidaan peruuttaa myös, jos peruuttamiseen on muu vastaava numeroinnin selkeyteen ja tehokkuuteen tai käyttäjien etuun liittyvä erittäin painava syy ja numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden haltijalle on annettu mahdollisuus esittää näkemyksensä asiassa kuukauden määräajassa.

radiomaston antennipaikka.

Viestintävirasto voi 19 §:n mukaisella päätöksellä asettaa muulle kuin huomattavan markkinavoiman yritykselle 1 momentissa tarkoitetun velvollisuuden, jos rinnakkaisen kaapelikanavan tai radiomaston rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta tai maankäytön suunnittelusta johtuvasta taikka muusta näihin verrattavasta syystä.

Radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuus voidaan asettaa 2 momentissa tarkoitetuilla perusteilla myös muulle yritykselle kuin teleyritykselle, jos yritys vuokraa antennipaikkaa jollekin teleyritykselle.

(kumotaan)

50 §

Numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden peruuttaminen

Numeron tai tunnuksen käyttöoikeus voidaan peruuttaa myös, jos peruuttamiseen on muu vastaava numeroinnin selkeyteen ja tehokkuuteen tai käyttäjien etuun liittyvä erittäin painava syy ja numeron tai tunnuksen käyttöoikeuden haltijalle on annettu mahdollisuus esittää näkemyksensä asiassa kuukauden määräajassa. *Kuuleminen on tarpeetonta, jos käyttöoikeuden saanut yritys on lopettanut toimintansa tai käyttöoikeuden haltija on jostain muusta syystä lakannut olemasta.*

70 §

Kytkeykaupan kielto

Matkaviestinverkon päätelaitteen tai siihen liittyvän hyödykkeen hinta ei saa riippua siitä, hankkiiko käyttäjä myyjältä myös matkaviestinverkon liittymän.

82 §

Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Viestintävirasto voi päätöksellään asettaa teleyritykselle velvollisuuden julkaista vertailukelpoisia ja ajantasaisia tietoja teleyrityksen tarjoamien palveluiden laadusta.

70 §

Kytkeykauppa

GSM–matkaviestinverkon päätelaitteen tai siihen liittyvän hyödykkeen hinta ei saa riippua siitä, hankkiiko käyttäjä myyjältä myös GSM–matkaviestinverkon liittymän (kytkeykauppa).

Kytkeykauppa on sallittua muun kuin 1 momentissa tarkoitetun matkaviestinverkon liittymäsopimusta tehtäessä. Teleyrityksen tulee tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjälle myös ilman päätelaitetta.

Markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkeykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Teleyritys saa kytkeykaupan yhteydessä tehdä kuluttajan kanssa enintään kahden vuoden määräaikaisen liittymäsopimuksen. Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikkeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi.

Määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Sopimusehtojen muuttaminen on kuitenkin sallittua, jos muutostarve johtuu lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä.

Teleyritys saa estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkeykaupassa tarjotussa matkapuhelimessa. Esto on kuluttajan pyynnöstä purettava maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua liittymäsopimuksen tekemisestä.

82 §

Palvelun laatua koskeva julkaisuvelvollisuus

Viestintävirasto voi päätöksellään asettaa teleyritykselle tai numerotiedotuspalvelun tarjoajalle velvollisuuden julkaista vertailukelpoisia ja ajantasaisia tietoja yrityksen tarjoamien palveluiden laadusta.

Päätöksessä on määrättävä julkaistavat tiedot ja tietojen julkaisutapa. Julkaistavat tiedot voivat koskea muun ohessa liittymän toimitusaikaa, vikojen määrää liittymää kohden ja vikojen korjausaikaa.

Päätöksessä on määrättävä julkaistavat tiedot ja tietojen julkaisutapa. Julkaistavat tiedot voivat koskea muun ohessa liittymän toimitusaikaa, vikojen määrää liittymää kohden ja vikojen korjausaikaa, puhelunmuodostusaikaa, *numerotiedotuspalvelun vastausaikaa* sekä laskutuksen oikeellisuutta.

91 §

Etuoikeustoiminto ja etuoikeutettu liittymä

Etuoikeustoiminnolla tarkoitetaan puhelinkeskuksen ja siihen liitetyn vaihteen sekä sarjapuhelinjärjestelmän ominaisuutta, jolla tietyn kiinteän puhelinverkon liittymän televiestinnälle voidaan antaa etuoikeus muista liittymistä tai numeroista lähetettyyn televiestintään nähden. Etuoikeustoimintoa saa käyttää vain valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä normaaliolojen häiriötilanteissa.

Kiinteän puhelinverkon puhelinkeskukset on varustettava etuoikeustoiminnolla.

Teleyritys ei saa tarjota etuoikeutettua liittymää yleisölle.

Liikenne- ja viestintäministeriö vahvistaa ne käyttäjärühmät, joiden liittymille annetaan 1 momentissa tarkoitettu etuoikeus.

91 §

Etuoikeustoiminto ja etuoikeutettu liittymä

Etuoikeustoiminnon käyttämisestä valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa säädetään valtioneuvoston asetuksella. Normaaliolojen häiriötilanteissa etuoikeustoiminnon käyttämisestä päättää Viestintävirasto.

118 §

Kuulemisvelvollisuus

Viranomaisen kuulemisvelvollisuudesta säädetään muilta osin *hallintomenettelylaissa* (598/1982).

118 §

Kuulemisvelvollisuus

Viranomaisen kuulemisvelvollisuudesta säädetään muilta osin *hallintolaissa* (434/2003).

127 §

Muutoksenhaku

Liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston tämän lain muun kuin 16–20 §:n tai 126 §:n 4 momentin nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Liikenne- ja viestintäministeriö ja Viestintävirasto voivat päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston 16–20 §:n nojalla tekemään päätökseen ja 126 §:n 4 momentin nojalla tekemään päätökseen sekä markkinaoikeuden ja valtioneuvoston antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaisesti. Viestintävirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää

(uusi)

127 §

Muutoksenhaku

Liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston tämän lain muun kuin 16–20 tai 126 §:n nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Liikenne- ja viestintäministeriön ja Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Viestintäviraston 16–20 ja 126 §:n nojalla tekemään päätökseen sekä markkinaoikeuden ja valtioneuvoston tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaisesti. Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

138 a §

Viestintäviraston päätöksen sähköinen tiedoksianto

Viestintäviraston päätös voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi sähköpostitse. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi silloin, kun asianosainen lähettää Viestintävirastolle kiittauksen viestin lukemisesta.

Jos tässä laissa tarkoitetun hallintopäätöksen asianosainen on antanut Viestintävirastolle olennaisesti puutteelliset tai virheelliset yhteystiedot taikka jättänyt ilmoittamatta olennaisen yhteystiedon, eikä näitä tietoja ole myöhemminkään saatu oikaistua tai täydennettyä ja päätöksen tiedoksianto ei tästä syystä ole toteutettavissa muutoin kuin hallintolain 62 §:ssä tarkoitettuna yleistiedoksiantona, Viestintävirasto voi antaa päätöksen tiedoksi myös julkaisemalla asiaa koskevan ilmoituksen verkkosivullaan. Päätös katsotaan annetuksi tiedoksi

HE 81/2005 vp*Ehdotus*

kuukauden kuluttua ilmoituksen julkaisemisesta. Ilmoituksessa on oltava tieto julkaisuajankohdasta ja siitä, koska päätös katsotaan annetuksi tiedoksi.

Viestintäviraston on muutoin noudatettava, mitä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lain 70 § on kuitenkin voimassa vain kolme vuotta lain voimaantulosta.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.
