

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 44/2004 vp**

**Hallituksen esitys laiksi radiolain muuttamisesta**

*Liikenne- ja viestintävaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 4 päivänä toukokuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi radiolain muuttamisesta (HE 75/2004 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi liikenne- ja viestintävaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Riku Ahola, liikenne- ja viestintäministeriö
- lainsäädäntösihteeri Laura Nordenstreng, oikeusministeriö
- professori Olli Mäenpää
- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi radiolakia. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on selkeyttää sääntelyä ja parantaa Viestintäviraston toimintaedellytyksiä. Lakiehdotus sisältää säännöksiä muun ohella viestintäverkkolaitteiden markkinoille saattamisesta, radioviestinnän luottamuksellisuudesta samoin kuin radioluvan ehtojen muuttamisen sekä radioluvan ja radiotaajuuksien varauksen peruuttamisen edellytyksistä. Lain nimike ehdotetaan muutettavaksi laiksi radiotaajuuksista ja telelaitteista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä arvioidaan perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus luottamuksellisen viestin suojan ja perustuslain 12 §:n 1 momentissa suojatun sananvapauden näkökulmasta samoin kuin perustuslain 80 ja 124 §:n kannalta lainsäädäntövallan ja julkisten hallintotehtävien siirtämisestä. Perusteluissa katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista esityksestä suotavana.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Radioluvan ehtojen muuttaminen*

Viestintävirasto voi lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentin nojalla muuttaa radioluvan ehtoja ilman luvanhaltijan suostumusta, jos se on välttämätöntä viestintämarkkinoiden tehokkuuden varmistamiseksi. Voimassa olevan lain mukaan radioluvan ehtoja voidaan muuttaa radiotaajuussuunnitelmien muuttumisen, taajuuksia koskevien määräysten ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden vuoksi taikka häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi.

Perustuslakivaliokunta arvioi lupaehtojen muuttamista radiolakia säädettäessä perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvautun sananvapauden näkökulmasta ja piti sääntelyä radioviestinnän teknisiin edellytyksiin liittyvien seikkojen vuoksi hyväksyttävänä. Laissa oli valiokunnan tuolloisen kannan mukaan kuitenkin syytä todeta nimenomaisesti, että luvan ehtoja ei voida muuttaa, ellei muutos ole laissa ilmaistujen tarkoitusten saavuttamiseksi välttämätön (PeVL 26/2001 vp, s. 3/I). Viestintämarkkinalain säätämisen yhteydessä valiokunta arvioi valtiosääntöoikeudellisesti asianmukaiseksi säännöksen, jonka perusteella toimiluvan muuttaminen luvanhaltijan suostumuksetta on mahdollista, jos muuttaminen on välttämätöntä teknisestä kehityksestä tai kyseisen toiminnan toimintaedellytyksissä tapahtuvasta olennaisesta muutoksesta johtuvasta erityisestä syystä (PeVL 61/2002 vp, s. 2—3).

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on esityksen perustelujen mukaan edistää sananvapauden käytännön toteutumista mahdollistamalla lupaehtojen muuttaminen radiotaajuuksien käytön uudelleen järjestelemiseksi ja taajuuksien osoittamiseksi viestintämarkkinoille pyrkivien uusien teleyritysten käytettäväksi. Sääntelylle on valiokunnan mielestä sananvapauden edistämiseen liittyvät perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Radiotaajuuksien hallinnoinnissa on kysymys sellaisista radioviestinnän teknisistä edellytyksistä, joiden turvaami-

seksi lupaehtojen yksipuolista muuttamista on valiokunnan aikaisemman käytännön perusteella pidettävä hyväksyttävänä.

Lupaehtojen muuttamismahdollisuuden sitominen välttämättömyysvaatimukseen vastaa valiokunnan sääntelyn oikeasuhtaisuudesta aikaisemmin esittämää kantaa. Tähän liittyy se yleisiin hallinto-oikeudellisiin periaatteisiin sisältyvästä suhteellisuusperiaatteesta johtuva, esityksen perusteluissa mainittu vaatimus, ettei lupaehtojen muuttamisella saa aiheuttaa kohtuutonta haittaa luvanhaltijan toiminnalle tai tämän jo tekemien investointien hyödyntämiselle.

Ehdotetussa säännöksessä käytetään varsin väljää ilmausta viestintämarkkinoiden tehokkuuden varmistamisesta. Sääntely jäisi siksi kovin avoimeksi. Ehdotusta on sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen kohdistuvien vaatimusten takia tarkistettava tälle ilmaisulle sisältöä antavilla, esimerkiksi esityksen tarkoitusta vastaavilla maininnoilla alalle pyrkivistä uusista toimijoista ja olosuhteiden vastaavista muutoksista johtuvista tarpeista järjestää radiotaajuuksien käyttöä uudelleen. Säännöksen täsmen-täminen on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Radioluvan ja radiotaajuuksien varauksen peruuttaminen*

Viestintävirasto voi lakiehdotuksen 12 §:n 1 kohdan nojalla peruuttaa radioluvan tai radiotaajuuksien varauksen, jos luvanhaltija 36 §:n mukaisista toimenpiteistä huolimatta vakavasti tai toistuvasti (nykyisin: vakavasti ja toistuvasti) rikkoo radioviestinnän häiriöttömyyden kannalta olennaista radiolain nojalla annettua määräystä tai lupaehtoa taikka olennaisesti rikkoo radiolupaan tai radiotaajuuksien varaukseen liittyvää maksuvelvollisuuttaan.

Radioviestinnästä annettujen määräysten ja radioluvan ehtojen toistuva tai vakava rikkominen vaarantaa viestinnän häiriöttömyyttä ja voi esityksen perustelujen mukaan siksi estää muita henkilöitä käyttämästä sananvapauttaan radioviestinnän keinoin. Sääntelylle on siten sananva-

pauden käytännön toteutumiseen liittyvä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 26/2001 vp, s. 2/I).

Luvan peruuttamista sen ehtojen rikkomisen perusteella voidaan perustuslakivaliokunnan esittämän aiemman arvion mukaan pitää oikeasuhtaisena seuraamuksena lähinnä sellaisessa tilanteessa, jossa luvan haltija on valvontaviranomaisen huomautuksista riippumatta toistuvasti ja vakavasti rikkonut radioviestinnän häiriöttömän toiminnan kannalta olennaisia lupaehtoja (PeVL 26/2001 vp, s. 3/I).

Luvan peruuttamisen edellytyksenä on ehdotetun säännöksen mukaan, että rikkomus on kohdistunut radioviestinnän häiriöttömyyden kannalta "olennaiseen" määräykseen tai lupaehtoon ja että luvan haltijaa on 36 §:n nojalla huomautettu rikkomuksesta. Luvan peruuttamisedellytysten tarkistaminen ehdotetulla tavalla ei valiokunnan mielestä muodostu sääntelyn oikeasuhtaisuuteen keskeisesti vaikuttavien seikkojen kannalta ongelmalliseksi. Lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. — Valiokunnan mielestä on kuitenkin aiheellista harkita säännöksen sanamuodon tarkistamista vastaamaan 36 §:n sanontaa, jonka mukaan lain säännösten rikkominen rinnastetaan lain nojalla annettujen määräysten ja lupaehtojen rikkomiseen.

#### *Muita seikkoja*

*Pätevyystutkinnon vastaanottaja.* Lain 15 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Viestintävirasto voi määrätä radioamatööri- ja meriradiotutkinnon vastaanottajaksi muunkin kuin virastoon virka- tai työsuhteessa olevan henkilön.

Tutkinnon vastaanottajan tehtävänä on esityksen perustelujen mukaan järjestää tutkintoja eri paikkakunnilla. Radioamatööritutkinnon vastaanottaja ei suunnittele tutkintoa eikä käytä itsenäistä harkintavaltaa vastauksia arvioitaessa.

Meriradiotutkinnon vastaanottajan tehtävä on jonkin verran itsenäisempi.

Ehdotuksessa on kysymys mahdollisuudesta antaa verraten vähäisenä pidettävä julkinen hallintotehtävä muulle kuin viranomaiselle. Lakiehdotuksen 42 §:ään sisältyvät oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten kannalta riittävät säännökset. Ehdotuksesta ei ole perustuslain 124 §:n näkökulmasta huomautettavaa. — Valiokunnan mielestä lakiehdotusta on kuitenkin aiheellista täydentää maininnalla ainakin meriradiotutkinnon vastaanottajalta edellytettävästä kelpoisuudesta. Lisäksi laista tulee käydä ilmi, että virasto voi määrätä muun kuin virastoon virka- tai työsuhteessa olevan henkilön tutkinnon vastaanottajan tehtävään vain tämän hakemuksesta.

*Radioviestinnän luottamuksellisuus.* Lakiehdotuksen 37 §:n 3 momentin säännös luottamuksellisen radioviestinnän ulkopuolelle rajatuista viesteistä ja viestinnän muodoista ei kohdistu perustuslain 10 §:n 1 momentissa suojattuun luottamukselliseen viestintään. Sääntely ei siksi muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi.

Ehdotetun 3 momentin johdantokappaleen sanamuoto ei ole onnistunut. Säännös näyttäisi nimittäin sallivan sen, että televisio- tai ääniradio-ohjelman alkuperäislähetyksen vastaanottaja ilmaisee oikeudettomasti tai käyttää oikeudettomasti hyväksi ohjelman sisältämiä tietoja. Tätä säännöksessä tuskin tarkoitetaan. Momentin sanamuotoa on siksi syytä tarkistaa.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sen 8 §:n 3 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

**PeVL 44/2004 vp — HE 75/2004 vp**

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Arja Alho /sd	Reino Ojala /sd
jäs.	Leena Harkimo /kok	Arto Satonen /kok
	Roger Jansson /r	Seppo Särkiniemi /kesk
	Irina Krohn /vihr	Ilkka Taipale /sd
	Miapetra Kumpula /sd	Astrid Thors /r
	Outi Ojala /vas	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.