

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 10/2007 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av kommunikationsmarknadsla- gen samt 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

Till kommunikationsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 12 september 2007 en proposition med förslag till lagar om ändring av kommunikationsmarknadslagen samt 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (RP 48/2007 rd) till kommunikationsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till kommunikationsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Maaret Suomi, kommunikationsministeriet
- juris doktor, docent Pekka Lämsineva
- professor Olli Mäenpää.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— professor Teuvo Pohjolainen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i kommunikationsmarknadslagen och lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation. De bestämmelser om teleföretag som gäller skyldighet att överlåta nyttjanderätter föreslås bli kompletterade på det sätt Europeiska gemenskapernas kommission krävt. Kommunikationsverket får därmed större befogenheter att ålägga teleföretagen skyldigheter att överlåta nyttjanderätt.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

I motiven till lagstiftningsordning gör regeringen en bedömning av hur skyldigheten att överlåta nyttjanderätt förhåller sig till egendomsskyddet enligt grundlagens 15 §. Regeringen anser att skyldigheterna är exakta och noga avgränsade och skäligen för ägaren. Överlåtelsen ska ske till skäligt pris och med hänsyn till teleföretagets eget bruk och rimliga framtida behov. Regeringen anser därför att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Skyldighet att överlåta andra nyttjanderätter

I 18 § i den gällande kommunikationsmarknads-lagen ingår en uttömmande förteckning över de skyldigheter som Kommunikationsverket ge-nom sitt beslut ska ålägga företag med betydan-de marknadsinflytande för att konkurrenshind-ren ska undanröjas eller konkurrensen främjas. Till följd av en formell underrättelse från Euro-peiska kommissionen föreslår regeringen nu att bestämmelsen ändras från att ha varit uttömm-an-de till att mer tjäna som exempel. Därmed tillåts Kommunikationsministeriet också att ålägga ett teleföretag med betydande marknadsinflytande skyldighet att till teleföretag överlåta någon an-nan sådan nyttjanderätt till ett nätelement eller tillhörande funktioner som kan anses skälig och som kan jämföras med en nyttjanderätt enligt 23—32 och 34—36 § (18 § 1 mom. 13 a punkten och 36 a § i lagförslag 1). Som argument för änd-ringen anför regeringen bl.a. att motsvarande förteckning i artikel 12.1 i tillträdesdirektivet avser vara en förteckning över exempel och att en fullständig förteckning inte fullt ut tar hänsyn till att sektorn för elektronisk kommunikation är komplex och ständigt utvecklas tekniskt.

Lagförslaget är relevant med hänsyn till egen-domsskyddet i 15 § i grundlagen. Utskottet har i sin praxis ansett teleföretagens överlåtelseskyl-dighet vara förenlig med grundlagen med beak-tande av den särskilda karaktär egendom som kommunikationsnät har, att skyldigheten base-rar sig på exakta bestämmelser och att den är skälig för ägaren. En annan viktig sak är att äga-rens nuvarande eller rimliga framtida behov be-gränsar skyldigheten. Dessutom har utskottet fäst vikt vid om skyldigheten gäller t.ex. börsbo-lag eller andra juridiska personer med stor för-mögenhetsmassa. Lagstiftaren har i det fallet mer svängrum beträffande egendomsskyddet än när bestämmelserna får direkta konsekvenser för de fysiska personerna bakom den juridiska per-sonen (GrUU 45/2005 rd, s. 3/I, GrUU 61/2002

rd, s. 4/I, GrUU 8/2002 rd, s. 4/I, GrUU 34/2000 rd, s. 2).

Syftet med lagen är att harmonisera vår natio-nella lagstiftning med EU-lagstiftningen. Med tanke på hur snabbt tekniken för elektronisk kommunikation utvecklas är ambitionen att röja undan konkurrenshinder och främja konkurren-sen ett godtagbart skäl med beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Regleringsobjektets särskilda karaktär, den komplicerade tekniken och den internationella miljö där teleföretag med betydande marknads-inflytande opererar hör till de faktorer som in-verkar på bedömningen av om bestämmelserna är exakta och nogt avgränsade. Företag av den-na typ måste bereda sig bl.a. på att EU kommer att kräva ändringar i den nationella lagstiftning-en. Enligt utskottets mening anger 18 och 36 a § i lagförslag 1 ganska noggrant vilka kriterier som gäller för överlåtelseskylldighet. Dessutom kopplas som skälig betraktad överlåtelse av an-nan nyttjanderätt ihop med nyttjanderätter som avses i lagens 23—32 och 34—36 §. Detta sät-ter, menar utskottet, spärr för godtyckliga och överraskande skyldigheter. Utskottet bedömer att regleringen inte är för generös och att den följaktligen uppfyller kravet på exakthet och nogt avgränsning.

Återstår att dryfta hur den föreslagna skyldi-gheten förhåller sig till kravet på proportionalitet. I 18 § 1 mom. i den gällande lagen står det att skyldigheterna ska stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas. I den föreslagna 36 a § åter föreskrivs det att skyldigheten gäller en skälig nyttjanderätt. Skäligheten måste bedömas ur två synvinklar, den överlåtelseskylldiges och det te-leföretags som bett om överlåtelsen. Den sam-mantagna bedömningen påverkas också av de garantier för det överlåtande teleföretagets eget bruk och rimliga framtida behov som ges i 38 § samt den skäliga ersättning enligt 84 § för över-låtelsen som bl.a. innefattar skälig avkastning på kapitalet. Utskottet menar att bestämmelserna uppfyller kraven på proportionalitet och tar hän-

syn till egendomsskyddet i grundlagens 15 § på behörigt sätt.

Skyldigheter för företag som använder avkodningssystem

Regeringen föreslår en ändring av 136 § i kommunikationsmarknadslagen som innebär att företag som använder avkodningssystem blir skyldiga att se till att avkodningssystemen inte hindrar distributionen eller mottagandet av andra företags televisions- eller radioprogramutbud. Den lagfästa skyldigheten, som hittills gällt teleföretag, utvidgas alltså till att gälla även andra företag och omfatta såväl distribution som mottagande av sändningar.

De skyldigheter för företag som anges i paragrafen grundar sig på lag. Syftet är att förplikta alla som tillhandahåller betal-tv-tjänster att samverka i planeringen av tekniska lösningar för betalkort. För tjänsteanvändarna är det viktigt att

de som tillhandahåller tjänster väljer samma lösningar när de utvecklar betalkort och avkodningssystem. Bestämmelsen har alltså ett godtagbart syfte och skyldigheterna är noggrant avgränsade. Om man dessutom tar i beaktande ersättningsbestämmelsen, som är förenlig med 84 § i den gällande lagen, och 136 § 2 mom. om att det inte får vara tekniskt oändamålsenligt eller annars oskäligt för företaget att fullgöra skyldigheten, anser utskottet att bestämmelserna inte utgör något problem med tanke på egendomsskyddet i 15 § i grundlagen.

Utskottet har inte heller något att anmärka mot lagförslag 2.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 18 oktober 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Jacob Söderman /sd
medl. Tuomo Hänninen /cent
Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent (delvis)
Kimmo Kiljunen /sd
Esko Kiviranta /cent
Kari Kärkkäinen /kd

Elisabeth Nauclér /sv
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml
ers. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen.