

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 32/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av kommunikationsmarknadslagen

Till kommunikationsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 maj 2004 en proposition med förslag till lag om ändring av kommunikationsmarknadslagen (RP 74/2004 rd) till kommunikationsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till kommunikationsutskottet.

- konsultativ tjänsteman Riku Ahola, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Sten Palmgren, justitieministeriet
- juris doktor, docent Pekka Lämsineva.

Dessutom har utskottet fått skriftligt utlåtande från

- professor Mikael Hidén
- professor Juha Karhu.

Sakkunniga

Utskottet har hört

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att kommunikationsmarknadslagen får en bestämmelse om att Kommunikationsverket i det fasta nätet har rätt att lägga ett pristak för företag med betydande marknadsinflytande i prissättningen av nyttjanderätten mellan teleföretag. Kommunikationsverket ska ha rätt att bestämma om det högsta beloppet för ersättning när verket i enskilda fall bedömer om ett teleföretags prissättning är kostnadsorienterad.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt sedan den har blivit stadfäst.

I avsnittet om lagstiftningsordningen sägs att den gällande lagen kom till under medverkan av grundlagsutskottet. De föreslagna ändringarna är små, enligt propositionen. Därför kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att utlåtande inhämtas av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Pristaket. Enligt 37 § 1 mom. 3 punkten kan Kommunikationsverket ålägga ett telefonföretag att iaktta det högsta pris som avses i 24 och 25 § vid prissättningen av nyttjanderätten. Det gäller fall då Kommunikationsverket har ålagt ett teleföretag att hyra ut abonnentförbindelser och utrustningsutrymmen i det fasta telefonnätet eller en fast förbindelse till andra teleföretag eller användare.

Förslaget ger myndigheten en möjlighet att inskränka ägarens rätt att bestämma storleken på vederlaget för nyttjande av sin egendom (jfr GrUU 2/1988 rd, s. 1). Bestämmelserna måste bedömas med hänsyn till egendomsskyddet i 15 § 1 mom. i grundlagen. Med tanke på kraven på författningsnivå och exakthet är det dessutom skäl att uppmärksamma bestämmelsen i 18 § 1 mom. i grundlagen enligt vilken var och en har rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Avseende bör också fästas vid den ståndpunkt som grundlagsutskottet upprepade gånger har intagit, enligt vilken frågor som gäller möjligheterna att förverkliga de grundläggande fri- och rättigheterna ska regleras genom lag (t.ex. GrUU 55/2002 rd.)

Förslaget gäller i första hand prissättningen i relationerna mellan företag inom teleområdet. Utskottet har lagt stor vikt vid att lagstiftaren i princip har större spelrum med hänsyn till egendomsskyddet när skyldigheterna gäller börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhetsmassa än när bestämmelserna har mycket omedelbara effekter för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (GrUU 61/2002 rd, s. 4, GrUU 34/2000 rd, s. 2). Med hänsyn till den speciella typ av egendom som kommunikationsnät företräder har utskottet ansett det ligga i linje med grundlagen att teleföretagen kan åläggas skyldigheter, om de baserar sig på exakta bestämmelser i lag och om de är skäliga för ägaren (GrUU 61/2002 rd, s. 4, GrUU 8/2002 rd, s. 3—4).

Syftet med bestämmelserna är att öka konkurrensen på bredbandsmarknaden och att främja tillgången till service och därmed ge användarna större fördelar. Samtidigt främjar de föreslagna bestämmelserna yttrandefriheten som är skyddad i 12 § 1 mom. i grundlagen. Förslaget är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna.

På grund av det exakthetskrav som ställs på bestämmelser med kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna är det problematiskt att bestämmelsen om myndighetens befogenheter är helt öppen. Det finns ingenting i bestämmelsen som styr myndighetens prövningsrätt i fråga om pristaket eller det högsta tillåtna priset. En så här generös reglering är inte tillräckligt exakt och ger inte några lagstadgade garantier för att myndigheternas åtgärder är rimliga från ägarernas synpunkt.

Enligt motiven till propositionen är pristaket bara tänkt att användas i undantagsfall. Som exempel nämns fall då prissättningen klart ligger över den allmänna nivån och de faktiska kostnaderna för tjänsterna inte kan påvisas. Av motiven framgår också att pristaket inte bör ligga speciellt långt från de genomsnittliga kostnaderna för likartade nät och att pristaket inte klart får understiga eller överstiga denna kostnadsnivå. Enligt motiveringen ska vid bedömningen särskilt avseende fästas vid regionala skillnader i teleföretagens produktionskostnader. Lagen måste i enlighet med detta kompletteras med bestämmelser som anger syftet med pristaket, att pristaket är en sista eller exceptionell och därför tidbestämd utväg för att styra marknaden. Dessutom behövs bestämmelser om vilka omständigheter, däribland säkerställande av en skälig avkastning för ägarna, som ska beaktas när maximipriset läggs fast. Utan kompletteringarna kan lagförslaget inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Högsta tillåtna ersättning. Med stöd av 86 § 3 mom. kan Kommunikationsverket i enskilda fall besluta om maximibeloppet för den ersättning

som ska tas ut om prissättningen anses vara kostnadsorienterad i enlighet med 84 § 1 mom. Det gäller en myndighets möjlighet att i enskilda fall avgöra vad som ska betraktas som ett lagligt pris. Förslaget medför inga problem med avseende på grundlagen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning om utskottets konstitutionella anmärkning till 37 § 1 mom. 3 punkten beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors den 27 oktober 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
medl. Leena Harkimo /saml
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Miapetra Kumpula /sd
Annika Lapintie /vänst
Outi Ojala /vänst
Reino Ojala /sd
Klaus Pentti /cent

Markku Rossi /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /sv
ers. Esko Kiviranta /cent
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.