

## GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 44/2004 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av radiolagen

*Till kommunikationsutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 4 maj 2004 en proposition med förslag till lag om ändring av radiolagen (RP 75/2004 rd) till kommunikationsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till kommunikationsutskottet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Riku Ahola, kommunikationsministeriet
- lagstiftningssekreterare Laura Nordenstreng, justitieministeriet
- professor Olli Mäenpää
- professor Tuomas Ojanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att radiolagen ändras. Det huvudsakliga syftet är att göra regleringen klarare och att förbättra Kommunikationsverkets verksamhetsförutsättningar. Lagförslaget innehåller bestämmelser bl.a. om utsläppande av nätverksutrustning på marknaden, om radiokommunikationens konfidentialitet, om ändring av villkoren för radiotillstånd och om villkoren för återkallande av radiotillstånd och radiofrekvensreservering. Vidare föreslår regeringen att rubriken på radiolagen ändras till lag om radiofrekvenser och teleutrustningar.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Med tanke på lagstiftningsordningen bedöms regleringen med avseende på skyddet av förtroliga meddelanden enligt 10 § 1 mom. i grundlagen, yttrandefriheten enligt 12 § 1 mom. i grundlagen samt delegeringen av lagstiftningsbehörighet och överföringen av förvaltningsuppgifter enligt 80 respektive 124 § i grundlagen. Enligt motiven kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men regeringen anser att det trots allt är önskvärt att begära utlåtande om propositionen av grundlagsutskottet.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

#### *Ändring av tillståndsvillkoren*

Enligt 8 § 3 mom. i lagförslaget kan Kommunikationsverket ändra villkoren för radiotillståndet utan tillståndsinnehavarens samtycke. Det krävs dock exempelvis att ändringen är nödvändig för att säkerställa effektivitet på kommunikationsmarknaden. Enligt den gällande lagen kan tillståndsvillkoren ändras om planerna för radiofrekvenser, frekvensföreskrifterna eller internationella avtalsförpliktelser ändras eller för att förebygga eller avhjälpa störningar.

Grundlagsutskottet gjorde en bedömning av ändringen av tillståndsvillkor med tanke på yttrandefriheten enligt grundlagens 12 § 1 mom. när radiolagen stiftades och ansåg då att ändringar i villkoren för radiotillstånd måste anses vara godtagbara omständigheter som har med de tekniska förutsättningarna att göra. Utskottet ansåg emellertid då att det kan vara befogat att uttryckligen skriva in i lagen att villkoren inte får ändras, om inte ändringen är nödvändig för att uppnå syftena i lagen (GrUU 26/2001 rd, s. 2/II). I samband med att kommunikationsmarknadslagen stiftades gjorde grundlagsutskottet den bedömningen att en sådan bestämmelse är korrekt i konstitutionellt hänseende som möjliggör ändring av koncessionen utan koncessionshavarens samtycke, om ändringen är nödvändig av en särskild orsak som beror på den tekniska utvecklingen eller en väsentlig förändring i verksamhetsbetingelserna (GrUU 61/2002 rd, s. 3).

Syftet med den föreslagna regleringen är enligt regeringens motivering att främja yttrandefriheten i praktiken, genom att möjliggöra ändringar av tillståndsvillkoren i syfte att omorganisera användningen av radiofrekvenser och anvisa frekvenser till nya teleföretag som försöker komma in på kommunikationsmarknaden. Utskottet anser att det finns godtagbara grunder för regleringen med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna när det gäller att främja yttrandefriheten. Förvaltningen av radiofrekvenser gäller sådana tekniska förutsättningar som

enligt utskottets tidigare praxis får tryggas genom ensidig ändring av tillståndsvillkoren.

Möjligheten att ändra tillståndsvillkoren knyts till att det ska vara nödvändigt, och detta motsvarar utskottets tidigare ståndpunkt om regleringens proportionalitet. Detta anknyter till en allmän förvaltningsrättslig princip, nämligen proportionalitetsprincipen. Motiveringen till förslaget nämner ett krav som följer av denna princip, nämligen att en ändring av tillståndsvillkoren inte får leda till oskälig skada för tillståndsinnehavarens verksamhet eller dennes utnyttjande av sina investeringar.

Den föreslagna bestämmelsen talar mycket vagt om att "säkerställa kommunikationsmarknadens effektivitet", vilket innebär att regleringen i så fall blir mycket öppen. Regleringen bör vara klart avgränsad och exakt, och därför måste förslaget preciseras. Detta kan ske t.ex. genom att man i enlighet med avsikten med förslaget nämner att användningen av radiofrekvenserna kan behöva omorganiseras på grund av nya aktörer som försöker etablera sig inom branschen eller motsvarande förändringar i omständigheterna. Bestämmelsen måste preciseras om lagförslaget ska behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

#### *Återkallande av radiotillstånd och radiofrekvensreservering*

Kommunikationsverket kan enligt lagförslaget 12 § 1 punkt återkalla ett radiotillstånd eller en reservering av radiofrekvens om innehavaren trots åtgärder enligt 36 § gör sig skyldig till allvarliga eller upprepade (nuvarande lydelse "allvarliga och upprepade") brott mot sådana med stöd av lagen utfärdade föreskrifter eller sådana tillståndsvillkor som är väsentliga med avseende på störningsfri radiokommunikation eller gör sig skyldig till ett väsentligt brott mot betalningsskyldigheten i anslutning till radiotillståndet eller radiofrekvensreserveringen.

Att allvarligt och vid upprepade tillfällen bryta mot bestämmelserna om radiokommunikation och villkoren i radiotillståndet utgör ett hot mot

störningsfri kommunikation och kan därför, enligt motiven, hindra andra från att utöva sin yttrandefrihet genom radiokommunikation. Det finns således godtagbara skäl för regleringen med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna när det gäller att utöva yttrandefriheten i praktiken (GrUU 26/2001 rd, s. 2/I).

Att återkalla ett tillstånd på grund av brott mot tillståndsvillkoren kan enligt grundlagsutskottets tidigare bedömning anses vara en rätt avvägd påföljd främst i situationer när innehavaren trots anmärkningar från tillsynsmyndigheten upprepade gånger gör sig skyldig till allvarliga brott mot tillståndsvillkor som är väsentliga för störningsfri radiokommunikation (GrUU 26/2001 rd, s. 3/I).

Som villkor för att tillstånd ska få återkallas föreslås att brottet gällt föreskrifter eller tillståndsvillkor som är "väsentliga" med avseende på störningsfri radiokommunikation och att innehavaren getts en anmärkning i enlighet med 36 §. Utskottet anser att den föreslagna ändringen av villkoren för återkallande av tillstånd inte utgör något problem när det gäller de faktorer som väsentligt påverkar regleringens proportionalitet. Lagförslaget kan därför behandlas i vanlig lagstiftningsordning i detta avseende. — Utskottet anser ändå att man bör överväga att ändra ordalydelsen i enlighet med 36 §, som jämsätter brott mot de bestämmelser eller tillståndsvillkor som utfärdats med stöd av lagen med brott mot själva lagen.

#### *Andra synpunkter*

*Förrättare av behörighetsexamen.* Regeringen föreslår att 15 § 3 mom. ska ändras så att Kommunikationsverket kan besluta att även andra än dess anställda (i tjänste- eller anställningsförhållande) kan vara förrättare i fråga om behörighetsexamen för amatörradiokommunikation och maritim radiokommunikation.

Examensförrättaren ska enligt motiveringen anordna examina på olika orter. De som förrät-

tar examen i radioamatörkommunikation utarbetar inte själv examensprovet och har ingen egen prövningsrätt vid bedömningen av svaren. Examensförrättaren för maritim radiokommunikation har en något mer självständig ställning.

Förslaget går ut på att anförtro andra än myndigheter en offentlig förvaltningsuppgift som inte anses särskilt betydande. Lagförslagets 42 § innehåller tillräckliga bestämmelser om god förvaltning och rättsskydd. Det finns inget att anmärka mot förslaget med tanke på 124 § i grundlagen. — Det är ändå motiverat att komplettera lagförslaget så att åtminstone behörighetsvillkoren för den som förrättar examen i maritim radiokommunikation nämns, menar utskottet. Dessutom måste det framgå av lagen att Kommunikationsverket kan besluta att någon annan än en person i tjänste- eller anställningsförhållande till verket ska vara examenförrättare endast på ansökan av personen i fråga.

*Radiokommunikationens konfidentiella natur.* I lagförslagets 37 § 3 mom. anges meddelanden och kommunikationsformer som inte är konfidentiell radiokommunikation; denna bestämmelse gäller inte förtrolig kommunikation som skyddas enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Därför föreligger inget problem med tanke på grundlagen i detta fall.

Det inledande stycket till det föreslagna 3 mom. är illa formulerat. Intrycket är nämligen att bestämmelsen tillåter att mottagaren av en originalutsändning av ett tv- eller ljudradioprogram orättmätigt röjer eller utnyttjar uppgifter i programmet. Ordalydelsen i momentet måste ändras, eftersom detta knappast varit avsikten.

#### *Utlåtande*

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning endast om utskottets konstitutionella anmärkningar till 8 § 3 mom. beaktas på behörigt sätt.*

**GrUU 44/2004 rd — RP 75/2004 rd**

Helsingfors den 25 november 2004

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Arja Alho /sd  
medl. Leena Harkimo /saml  
Roger Jansson /sv  
Irina Krohn /gröna  
Miapetra Kumpula /sd  
Outi Ojala /vänst

Reino Ojala /sd  
Arto Satonen /saml  
Seppo Särkiniemi /cent  
Ilkka Taipale /sd  
Astrid Thors /sv  
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.