Hallituksen esitys Eduskunnalle postipalvelulaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi postipalvelulaki, jolla korvattaisiin nykyisin voimassa olevat postitoimintalaki ja sen nojalla annetut alemman asteiset säädökset.

Postipalvelusta ehdotettu laki perustuisi nykyiseen postitoimintalakiin ja yhteisön postipalveluiden sisämarkkinoiden kehittämistä ja laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin. Ehdotetulla lailla uudistettaisiin voimassa olevan postitoimintalain säännökset vastaamaan nykyisiä olosuhteita.

Uuden perustuslain voimaantulon myötä lainsäädäntövallan siirtämistä ja asetuksen antamista koskevan sääntelyn perusteet muuttuivat. Perustuslain mukaan kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset tulee antaa lailla. Tämän johdosta esityksessä ehdotetaan nostettavaksi laintasolle postipalveluja sääntelevät säännökset.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on säännellä postipalveluiden maan kattavaa yleispalvelua. Yleispalveluun kuuluisivat alle kahden kilon painoisten kirjelähetysten ja alle 10 kilon painoisten postipakettien keräily, kuljetus ja jakelu kotimaassa ja ulkomaan liikenteessä. Keräily ja jakelu tulisi hoitaa vähintään viitenä päivänä viikossa. Jokaisessa kunnassa tulisi olla vähintään yksi postipalveluja tarjoava toimipiste.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään päivänä kuuta 200

SISÄLLYSLUETTELO

YLEISPERUSTELUT 3

1. Johdanto 3

2. Nykytila 3
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö 3
Yleistä 3
Suomen Posti Oy 4
Muu toimiluvanvarainen toiminta 6
Postitoimintalainsäädännön ulkopuolinen jakelutoiminta 7
Palvelutaso 8

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö 9
Esityksen suhde eurooppalaiseen kehitykseen 9
Postitoiminta eräissä muissa pohjoismaissa 10
Postitoiminta eräissä muissa Euroopan unionin maissa 12
2.3. Nykytilan arviointi 13

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 14
3.1. Tavoitteet 14
3.2. Keskeiset ehdotukset 15

4. Esityksen vaikutukset 15
4.1. Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset 15
4.2. Alueelliset vaikutukset 16

5. Asian valmistelu 16
5.1. Valmisteluvaiheet ja - aineisto 16
5.2. Lausunnot 16

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja 16

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 17

1. Lakiehdotuksen perustelut 17
1.1. Postipalvelulaki 17
1 luku. Yleiset säännökset 17
2 luku. Yleispalvelu 18
3 luku. Postitoiminnan harjoittaminen 22
4 luku. Postiyrityksen yleiset velvollisuudet 24
5 luku. Postitoiminnan ohjaus ja valvonta 31
6 luku. Pakkokeinot, seuraamukset ja muutoksenhaku 31
7 luku. Erinäiset säännökset 33
8 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset 35

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset 35

3. Voimaantulo 35

4. Säätämisjärjestys 36

LAKIEHDOTUS

Postipalvelulaki 37

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Postitoiminta kuuluu yhteiskunnan perusrakenteisiin. Se on säilyttänyt asemansa merkittävänä kansalaisia, elinkeinoelämää ja hallintoa palvelevana infrastruktuurina. Perinteisten postipalvelujen rinnalle on kehitetty myös uusia palvelumuotoja, joissa muun muassa kehittyvä, osittain sähköinen verkkopalvelu on otettu osaksi kokonaisratkaisua.

Suomessa on vuodesta 1994 alkaen ollut voimassa postitoimintaa säätelevä lainsäädäntö. Tuolloin erotettiin hallintoon liittyvät viranomaistehtävät ja erityisesti kansainväliseen postitoimintaan liittyviin, valtioita koskeviin sopimuksiin kuuluvat asiat postitoiminnan operatiivisesta hoidosta. Tämä on osoittautunut oikeaksi ratkaisuksi. Se vastaa myös Euroopan unionin kantaa viranomaistoimintojen järjestämisestä.

Postitoimintaa koskevan lainsäädännön uudistaminen on eräiltä muilta osin tullut ajankohtaiseksi. Keskeisenä syynä lainsäädännön uudistamiseen on vireillä oleva yhteiskunnallinen keskustelu peruspalveluiden saatavuuden turvaamisesta. Tämä on ulottunut myös postitoiminnan ulkopuolelle käsittäen pankkipalvelun ja siihen liittyen postikonttoreiden määrän säilymisen nykytasolla.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön yleispalvelu-käsite. Lain tarkoituksena on turvata kaikille postipalveluiden saatavuus ja hyvälaatuinen yleispalvelu. Se käsittäisi kaikkien käyttäjien saatavilla olevan, kohtuuhintaisten palvelujen valikoiman.

Lainsäädännön kokonaisuudistuksella saatetaan postitoimintaa sääntelevä lainsäädäntö perustuslain vaatimalle tasolle ja selkeytetään vallitseva lainsäädännöllinen tilanne.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Postitoimintaa säätelevät 29 päivänä lokakuuta 1993 annettu postitoimintalaki (907/1993), 22 päivänä joulukuuta 1993 annettu postitoiminta-asetus (1385/1993), 22 päivänä joulukuuta 1993 annettu liikenneministeriön päätös postilaitoksen toimitusehtojen yleisistä perusteista (1388/1993) ja 4 päivänä helmikuuta 1999 annettu liikenneministeriön päätös postipalveluista (111/1999). Postitoimintaa sitoo myös uuden perustuslain 10 §:n 2 momentin kirjesalaisuus sekä 24 päivänä heinäkuuta 1997 annettu laki haja-asutusalueiden postitoiminnan turvaamiseksi perittävästä maksusta (708/1997).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/67/ETY yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä on annettu 15 päivänä joulukuuta 1997, jäljempänä postitoimintadirektiivi. Se on saatettu voimaan kansallisessa lainsäädännössä.

Suhteessa ulkovaltoihin Suomea sitovat kansainväliset sopimukset. Merkittävimmät postitoimintaan liittyvät valtioiden väliset sopimukset ovat Maailman postiliiton perussopimus ja yleissopimus toimitusohjesääntöineen. Vuonna 1994 tehdyt Maailman postiliiton yleisohjesääntö, yleissopimus päättöpöytäkirjoineen, postipakettisopimus päättöpöytäkirjoineen, postiosoitussopimus, postisiirtosopimus sekä postiennakkolähetyksiä koskeva sopimus on saatettu voimaan 29 päivänä joulukuuta 1995 Maailman postiliiton yleisohjesäännön ja muiden sopimusten voimaansaattamisesta annetulla asetuksella (1766/1995).

Ahvenanmaalla on ollut vuoden 1993 alusta lukien Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 20 kohdan nojalla itsenäinen postiyritys. Ahvenanmaalla on myös voimassa oma erillinen postilainsäädäntönsä, 13 päivänä elokuuta 1992 annettu Landskapslag om Posten på Åland (Ålands författningssamling 39/1992).

Postitoimialalla toimivien yritysten määrä on pysynyt vakaana muun muassa toimialan luvanvaraisuuden vuoksi. Postitoiminnan toimipaikkojen määrä on vähentynyt tasaisesti useamman vuoden ajan. Postitoiminnan toimipaikkojen väheneminen ei kuitenkaan näy henkilöstön vähenemisenä.

Toimialalla "muu jakelu- ja kuriiritoiminta" toimivien yrityksien määrä on kasvanut 42 prosenttia vuosien 1994 - 1998 välisenä aikana. Toimialalle on vuosittain tullut 30 - 40 uutta yritystä ja samaan aikaan toimintansa lopettaneita tai fuusioituneita yrityksiä on ollut hiukan vähemmän kuin uusia. Toimivien yritysten määrä on siten kasvanut

parilla kymmenellä vuosittain viime vuosien aikana. Toimialan liikevaihto on kasvanut neljä prosenttia vuodesta 1997 vuoteen 1998.

Vuonna 1998 toimialojen yhteinen liikevaihto kasvoi 2 prosenttia, 7 070 miljoonaan markkaan edellisen vuoden 6 948 miljoonasta markasta. Vuonna 1998 varsinainen postitoiminta kattoi toimialan yhteisestä liikevaihdosta 80 prosenttia ja muu jakelu- ja kuriiritoiminta 20 prosenttia.

Edellä mainittua kuvaa taulukko 1, jossa postitoimintaa kuvaavat luvut sisältävät myös Ahvenanmaan Postin tiedot.

Taulukko 1. Posti- ja kuriiritoiminta vuosina 1994 - 1998

	1994	1995	1996	1997	1998
Yrityksiä					
Postitoiminta	2	2	2	2	2
Muu jakelu- ja kuriiritoiminta	181	205	225	241	257
Posti- ja kuriiritoiminta yhteensä	183	207	227	243	259
Toimipaikkoja					
Postitoiminta	2273	2245	2084	1904	1627
Muu jakelu- ja kuriiritoiminta	189	223	239	256	274
Posti- ja kuriiritoiminta yhteensä	2462	2468	2323	2160	1901
Henkilöstöä					
Postitoiminta	23648	25122	24765	25907	26277
Muu jakelu- ja kuriiritoiminta	2199	3448	4162	4297	3982
Posti- ja kuriiritoiminta yhteensä	25847	28570	28927	30204	30259
Liikevaihto (milj. mk)					
Postitoiminta	4166	4994	5148	5564	5633
Muu jakelu- ja kuriiritoiminta	511	989	1143	1384	1437
Posti- ja kuriiritoiminta yhteensä	4677	5983	6291	6948	7070

Suomen Posti Oy

Posti- ja telelaitos muodostettiin vuoden 1990 alusta valtion liikelaitokseksi. Liikelaitos yhtiöitettiin 1 päivänä tammikuuta 1994. Suomen PT-konsernin muodostivat emoyhtiönä Suomen PT Oy sekä sen tytäryhtiöt Suomen Posti Oy ja Telecom Finland Oy. Suomen PT Oy jakautui 1 päivänä heinäkuuta 1998 Sonera-yhtymä Oyj:ksi ja Suomen Posti Yhtymä Oy:ksi, joista viimeksi mainittu aloitti toimintansa suoraan valtion omistamana Suomen Posti -konsernin uutena emoyhtiönä. Samassa yhteydessä autokorjaamoja leasingpalveluja tarjoava PT-Autopalvelut Oy tuli Suomen Posti Yhtymä Oy:n tytäryhtiöksi. Suomen Posti -konsernin emoyhtiö Suomen Posti Yhtymä Oy jakautui 1 päivänä toukokuuta 1999 edelleen kahdeksi yhtiöksi, Posti-Yhtymä Oy:ksi ja PT-Kiinteistöholding Oy:ksi. Posti-Yhtymä Oy:stä tuli Posti-konsernin uusi emoyhtiö. PT-Kiinteistöholding Oy siirtyi valtion uuteen kiinteistökonserniin ja sen mukana osaksi Suomen Posti Yhtymä Oy:n toimitilaomaisuutta, tasearvoltaan noin 600 miljoonaa markkaa. Suomen Posti Oy sulautui 31 päivänä joulukuuta 1999 emoyhtiöönsä Posti-Yhtymä Oy:öön, jonka nimi muutettiin Suomen Posti Oy:ksi.

Suomen Posti Oy on valtion kokonaan omistama yhtiö, jonka toimialana on postitoiminta sekä muu siihen liittyvä ja sitä tukeva liiketoiminta. Yhtiö harjoittaa toimintaansa toimiala- tai tehtäväryhmittäin joko välittömästi itse tai tytäryhtiöidensä tai yhteisyritystensä välityksellä. Sillä on toistaiseksi voimassa oleva toimilupa postitoiminnan harjoittamiseen koko maan alueella.

Posti-konsernin ydinliiketoimintaa ovat viestinvälityspalvelut (kirje), mediapalvelut (lehti, osoitteellinen ja osoitteeton suoramainonta) ja logistiikkapalvelut (paketit ja niiden välittämiseen liittyvät lisäarvopalvelut kuten muun muassa varastointi). Lisäksi Suomen Posti Oy:n konttoriverkoston oheispalveluina on tarjottu pankkipalveluita Leonia Pankki Oyj:lle sekä muun muassa ennakkoäänestyspalveluita ja vakuutusten myyntiä muille toimeksiantajille.

Vuonna 1999 Suomen Posti -konsernin liikevaihto oli 6 028 miljoonaa markkaa (5 957 miljoonaa markkaa vuonna 1998). Konsernin liikevoitto oli 444 miljoonaa markkaa (331 miljoonaa markkaa vuonna 1998). Konsernin tulos ennen satunnaiseriä ja veroja oli 460 miljoonaa markkaa (353 miljoonaa markkaa vuonna 1998). Kannattavuuden paraneminen aiheutui sekä liikevaihdon kasvusta että kiinteiden kulujen pienenemisestä. Viestinvälityspalvelujen liikevaihto kasvoi 6,2 prosenttia ja oli 2 560 miljoonaa markkaa (2 411 miljoonaa markkaa vuonna 1998). Kirjeiden määrä kasvoi 3,6 prosenttia edellisestä vuodesta. Perinteinen kirje on säilyttänyt asemansa viestinnän sähköistymisestä huolimatta.

Liikevaihdosta 42 prosenttia muodostuu viestinvälityspalveluista, 25 prosenttia mediapalveluista, 19 prosenttia logistiikkapalveluista ja edellä mainitun konttoriverkon lisäpalveluista 14 prosenttia. Konsernin tytäryhtiöiden kautta harjoitetaan lisäksi muuta liiketoimintaa noin 8 prosentin verran (esimerkiksi filatelia, autonkorjaus- ja huoltopalvelut, arvokuljetus). Suomen Posti Oy:n keskittyessä yhä enemmän ydinliiketoimintaansa näiden palvelujen suhteellinen osuus on vähenemässä. Suomen Posti Oy:n tulos syntyy siten pääosin kirjeliikenteestä eli ydinliiketoiminnasta.

Liiketoiminnan kuluista 52 prosenttia muodostuu palkoista, 25 prosenttia muista kuluista, yhdeksän prosenttia ulkopuolisista palveluista, viisi prosenttia muista henkilöstökuluista, kuusi prosenttia eläkemaksuista ja kolme prosenttia vuokrista.

Suomen Posti -konsernin investoinnit olivat 460 miljoonaa markkaa vuonna 1999. Investoinneista suurin osa kohdistui rakennuksiin (muun muassa uusi pakettilajittelukeskus) sekä postinkäsittelykalustoon ja -laitteisiin.

Vuoden 1999 aikana lähetettiin 2 595 miljoona postilähetystä. Kirjeitä jaettiin 871 miljoonaa kappaletta (841 miljoonaa vuonna 1998). Nopeampien ensimmäisen luokan kirjeiden määrä pysyi samana kuin edellisenä vuonna. Edullisemmissa toisen luokan kirjeissä kasvua oli 8 prosenttia. Suomen Posti Oy:n liikevaihdosta 80 prosenttia tulee yritysten postipalveluista.

Vuonna 1999 oli ensimmäisen luokan kirjeistä perillä tavoiteajassa eli postittamista seuraavana työpäivänä 95 prosenttia (vuonna 1998 vastaava luku oli 94 prosenttia). Vuonna 1999 oli toisen luokan kirjeistä tavoiteajassa eli kolmantena työpäivänä perillä 96 prosenttia (vuonna 1998 vastaava luku oli 94 prosenttia). Lehdistä oli vuonna 1999 perillä tavoiteajassa 96 prosenttia. Paketit jaettiin tavoiteajassa eli kahdessa työpäivässä 80 prosentissa lähetyksistä.

Suomen Posti Oy:n kuljettamien pakettien kokonaismäärä oli 25 miljoonaa kappaletta vuonna 1999. Määrä väheni 2 prosenttia edellisvuodesta. Suomen Posti Oy:n pikapakettien määrä kasvoi 8 prosenttia. Postirahti, suurissa erissä runkoliikenteessä kulkeva tavaraliikenne, lisääntyi selvästi edelliseen vuoteen verrattuna.

Suomen Posti Oy:n viestinvälityksen kasvu oli nopeinta sähköisissä ja osittain sähköisissä hybridipalveluissa. Hybridipalvelu eKirjeiden määrä nousi 46 miljoonaan, jossa oli kasvua 15 prosenttia. Muun muassa teollisuudessa yritykset lähettivät laskuja ja palkkalaskelmia yhä enemmän eKirjeinä. Myös kunnat lisäsivät eKirjeen käyttöä. Hybridipalvelu eKirje lähetetään sähköisesti, mutta tulostetaan ja toimitetaan perille perinteisenä kirjeenä. On arvioitu, että jopa puolet vielä tänään kirjeinä kulkevista tiliotteista ja neljännes laskuista muuttuu sähköiseen muotoon seuraavien kolmen vuoden aikana.

Suomen Posti Oy aloitti vuoden 1998 lopussa englantilaisen GE Financial Insurance Ltd:n tuotteiden myynnin yhtiön omalla Onni-tuotemerkillä. Vakuutuksia myytiin 57 000 kappaletta vuonna 1999, jossa oli kasvua 14 prosenttia edellisestä vuodesta.

Vuonna 1999 ilmestyi 18 postimerkkijulkaisua eli 42 kuva-aiheeltaan erilaista merkkiä. Postimerkkejä painettiin postimerkkivihkot ja pienoisarkit mukaan lukien 262 miljoonaa. Näistä uusintapainoksia oli 82 miljoonaa. Keräilyyn liittyvien postimerkkituotteiden liikevaihto oli kertomusvuonna 44 miljoonaa markkaa (38 miljoonaa markkaa vuonna 1998).

Suomen Posti -konsernin henkilöstön määrä oli vuoden 1999 lopussa 25 347 henkilöä, joista osa-aikaisia oli 7 384 henkilöä. Henkilöstömäärä väheni edellisestä vuodesta 997 henkilöllä. Eniten vähennystä tapahtui toimipaikkaverkon palvelumyynnissä. Konsernin keskimääräinen henkilöstömäärä oli 26 097 henkilöä. Suomen Posti -konsernin suurimmat henkilöstöryhmät ovat jakajat (12 000 henkilöä), lajittelijat (4 100 henkilöä), palvelumyyjät (3 400 henkilöä) ja autonkuljettajat (1 700 henkilöä).

Suomen Posti Oy:n ja Leonia Pankki Oyj:n välinen sopimus konttoriverkon käytöstä päättyy Leonia Pankki Oyj:n uusiutuvan liiketoimintastrategian vuoksi vuoden 2000 lopussa. Leonian pankkipalveluverkon muutos vaikuttaa Suomen Posti Oy:n toimipaikkaverkoston järjestämiseen.

Suomen Posti Oy:llä oli vuoden 1999 lopussa jakelutoimipaikkoja 770. Maassamme on noin 2,8 miljoonaa taloutta, joista kotitalouksia on 2,4 miljoonaa ja muita 320 000. Postin saajia on yhteensä 5,9 miljoonaa, joista yksityishenkilöitä on 5,4 miljoonaa ja muita 533 000. Käytössä olevia osoitteita on 5 787 746.

Suomen Posti Oy:n toimipaikkaverkko koostuu noin 1 550 toimipaikasta, joista noin 550 on yhtiön omia toimipaikkoja ja noin 1 000 niin sanottuja asiamiesposteja. Omista toimipaikoista lähes kaikissa (noin 470) hoidetaan vielä vuoden 2000 aikana Leonia Pankki Oyj:n pankkipalveluja. Toimipaikkaverkoston tehtävänä on huolehtia postilähetysten vastaanotto- ja luovuttamispalveluista asiakkaille, jotka asioivat kiinteiden toimipisteiden kautta, sekä vastata postipalveluiden myynnistä kuluttajille sekä pienille ja keskisuurille yrityksille. Konttoriverkoston 970 miljoonan markan kustannuksista postipalvelut ovat 570 miljoonaa markkaa.

Yrittäjävetoisten postien eli niin sanottujen asiamiespostien tarjoama palvelu sisältää melkein kaikki yksityishenkilöiden ja pienyritysten tarvitsemat postipalvelut. Näitä palveluita ovat tavanomaiset kotimaan kirjeet (esimerkiksi postikortit, joulutervehdykset, pikakirjeet), ulkomaan kirjeet, kirjelähetysten vastaanotto (lähetysten vastaanotto, postimaksun sisältävät tuotteet, ilman maksumerkintää olevat lähetykset), kotimaan paketit (pikapaketti 9, peruspaketti 14, postipaketti 16 ja lisäpalveluina muun muassa postiennakko, monipakettilähetys, erillislähetys), kansainväliset pakettipalvelut (esimerkiksi economy-paketti, priority-paketti), vakuutetut lähetykset (ulkomaan lähtevä vakuutettu kirje lisätään palveluvalikoimaan 30 päivään kesäkuuta 2000 mennessä), lisäpalvelut (esimerkiksi kirjattu kirje, saantitodistus, kotimaan postiennakko), postiosoitukset (kotimaan postiosoitus, kotimainen postiennakkolähetys, ulkomainen saapuva osoitus, ulkomainen ulosmaksettava postiosoitus toimipaikoissa, joihin on rakennettu Suomen Posti Oy:n tietojärjestelmä), osoitteenmuutokset, vastauslähetykset, maksutavat (esimerkiksi postimerkki, postimaksukone, merkkipisteautomaatin merkki, hinnoittelupalvelu), sopimusasiakkaiden lähetysten vastaanotto (välitysmenettely) ja saapuneiden lähetysten luovuttaminen (kuitattavat lähetykset, henkilöllisyyden toteaminen).

Kaikissa Suomen Posti Oy:n palvelupisteissä on asiakkaiden saatavilla lisäksi keskeiset valtionhallinnon esitteet ja lomakkeet. Yrittäjävetoisen postin lomakepalvelut-kansiosta on saatavissa muun muassa televisiomaksulomakkeita, kalastuksenhoitomaksuesitteitä ja keskeisiä verohallinnon maksulomakkeita mukaan lukien traktorin lisäveron päivämaksulomake. Traktorin lisäveron toimintamalli on sovittu Ajoneuvohallinnon kanssa vuonna 1997.

Nykyisin postipalveluja tarjoavista yrityksistä 70 prosenttia on päivittäistavaraliikkeitä, 10 prosenttia kioskeja ja huoltoasemia ja loput 20 prosenttia on erikoistavaraliikkeitä tai muita palvelujen tuottajia.

Suomen Posti Oy aloitti vuonna 1996 konttoriverkostonsa sopeuttamisen tilanteessa, johon oli päädytty Leonia Pankki Oyj:n päätettyä supistaa palvelujaan. Kiinteiden palvelupisteiden säilyttämiseksi uusien yhteistyökumppaneiden löytäminen on ollut Suomen Posti Oy:lle erittäin tärkeää. Kuitenkin maaseudun autioituminen on johtanut siihen, että Suomen Posti Oy on joutunut edelleen vuosittain luopumaan yhteistyöstä useiden yrittäjien kanssa viimeisimmänkin kyläkaupan lopetettua toimintansa. Näissä tapauksissa postin jakajat tuovat korvaavat palvelut tarvittaessa kotiovelle asti.

Sähköisen kaupankäynnin yleistyminen merkitsee kasvun mahdollisuutta Suomen Posti Oy:n viestinvälitykselle. Verkkokauppa tarvitsee muun muassa organisaatioiden välisen tiedonsiirron palveluja sekä kirjeitä, joissa osa "etäkaupasta" tilatuista tavaroista kulkee jo nyt. Sähköisen kaupankäynnin odotetaan kasvattavan pientavaran kuljetusmarkkinoita. Osa tilatuista tuotteista kulkee kuitenkin perille sähköisessä verkossa, osa kirjeinä ja vain osa paketteina. Näin ollen sähköinen kaupankäynti lisännee sekä viestinvälityksen että pientavarakuljetusten volyymejä.

Muu toimiluvanvarainen toiminta

Valtioneuvosto myönsi Suomen Suoramainonta Oy:lle 20 päivänä maaliskuuta

1997 toimiluvan rajoitetun postitoiminnan harjoittamiseksi Helsingin, Vantaan, Espoon ja Kauniaisten alueilla. Toimilupa myönnettiin kolmeksi vuodeksi. Saamansa toimiluvan mukaan Suomen Suoramainonta Oy saattoi kerätä yli 50 lähetyksen yhteispostituksia yrityksiltä, yhteisöiltä ja virastoilta.

Yritys ei kuitenkaan ole aloittanut toimintaansa, koska sen mukaan haja-asutusalueiden postipalveluiden turvaamiseksi perittävä maksu tekee toiminnan kannattamattomaksi. Suomen Suoramainonta Oy haki elokuussa 1997 päivätyllä hakemuksella toimilupa-alueensa laajennusta. Asiaa käsiteltiin valtioneuvostossa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Helmikuussa vuonna 2000 Suomen Suoramainonta Oy:n toimilupa-alue laajennettiin yrityksen hakemuksen mukaisesti koskemaan entisen Uudenmaan läänin aluetta. Lisäksi yritykselle myönnettiin lupa välittää myös yksityishenkilöiden postia. Toimilupa oli voimassa alkuperäisen toimilupakauden eli 31 päivään maaliskuuta 2000 asti. Suomen Suoramainonta Oy:llä on tällä hetkellä vireillä hakemus toimínnan aloittamiseksi kahdessakymmenessä Etelä-Suomen kunnassa.

Postitoimintalainsäädännön ulkopuolinen jakelutoiminta

Muu jakelu- ja kuriiritoiminta. Muuhun jakelu- ja kuriiritoimintaan kuuluvat kirjeiden, pakettien asiakirjojen, sanoma- ja aikakauslehtien ynnä muun sellaisen nouto, kuljetus, ja jakelu muun kuin postiyrityksen toimesta. Edellä mainittua toimintaa harjoittavat Suomessa muun muassa Leijonajakelu Oy, TNT Suomi Oy, DHL International Oy, Suomen Suoramainonta Oy, Aamujakelu Oy ja Jakelumarkkinat Oy. Lisäksi merkittävää pienkuljetustoimintaa harjoittavia yrityksiä on seuraavilla muilla toimialoilla: rautatie-, linja-auto-, taksiliikenne, tieliikenteen tavarankuljetus, linja-autoasemat sekä huolinta ja rahtaus. Viimeksi mainittua toimintaa harjoittavat Suomessa muun muassa UPS Finland (United Parcel Service) Oy, Kiitolinja Oy, Kaukokiito Oy, Transpoint Oy sekä Matkahuolto Oy Ab.

Postitoiminnan ulkopuolisten pienlähetysten kokonaismäärä vuonna 1998 oli 1 348 miljoonaa. Liikevaihtoa näistä lähetyksistä kertyi 1 500 miljoonaa markkaa. Pienlähetysten määrä kasvoi edellisvuodesta 3 prosenttia ja niistä kertynyt liikevaihto kasvoi 7 prosenttia edellisestä vuodesta. Liikevaihdon kasvu oli seurausta osoitteettoman jakelun ja vienti- ja tuontikuljetusten suotuisasta kehittymisestä.

Muun jakelu- ja kuriiritoiminnan piirissä jaettiin 1 339 miljoonaa lähetystä. Liikevaihtoa näistä lähetyksistä kertyi 1 016 miljoonaa markkaa. Vastaavasti muilla toimialoilla kuljetettujen lähetysten määrä oli 10 miljoonaa lähetystä, joista kertyi liikevaihtoa 485 miljoonaa markkaa.

Pienlähetyksistä 1,8 miljoonaa eli 0,1 prosenttia oli vuonna 1998 ulkomaan lähetyksiä, joista 68 prosenttia oli paketteja. Kotimaan lähetyksistä valtaosa eli 1 068 miljoonaa lähetystä on osoitteetonta jakelua. Liikevaihdosta 71 prosenttia kertyy kotimaan lähetyksistä. Kotimaan lähetyksistä, kun lehtijakelua ei oteta huomioon, 90 prosenttia on kotitalouksien lähettämiä tai kotitalouksiin jaettavia lähetyksiä ja 10 prosenttia lähetyksistä jaetaan yritysjakeluina.

Jakelu on pääasiassa osoitteetonta jakelua ja osoitteellista lehtijakelua. Lisäksi toimialalla jaetaan jonkin verran osoitteellisia kirjelähetyksiä. Pakettilähetysten osuus toimialalla muu jakelu- ja kuriiritoiminta on 6 prosenttia postitoiminnan ulkopuolella tapahtuvasta pakettien pienkuljetustoiminnasta.

Lehtien jakelu. Suomessa julkaistiin vuonna 1998 yhteensä 220 sanomalehteä. Suomen Mediatarkastus Oy:n tilaston mukaan vuonna 1998 sanomalehtien yhteen lasketut levikit olivat 3 314 298 lehteä. Levikistä 70 prosenttia oli 7 - 4 päivänä viikossa ilmestyviä sanomalehtiä ja 30 prosenttia oli 3 - 1 päivänä viikossa ilmestyviä sanomalehtiä. Sanomalehtien levikistä 90 prosenttia muodostuu kotiin tilatuista lehdistä, joista yli puolet on varhaisjakelun piirissä.

Levikkitilaston mukaan vuonna 1998 jaettavien ja irtonumerona myytävien sanomalehtien määrä oli noin 875 miljoonaa lehteä. Irtonumerona myytävien iltapäivälehtien yhteenlaskettu levikki oli noin 337 000 lehteä vuonna 1998. Vuositasolle laskettuna tämä tekee 122 miljoonaa lehteä. Siten jaettavien sanomalehtien määrä oli noin 753 miljoonaa vuonna 1998.

Tilaston mukaan sanomalehtien levikki supistui hieman, mutta volyymi puolestaan kasvoi. Volyymin kasvu selittyy sillä, että vähintään neljä kertaa viikossa ilmestyvien lehtien levikit kasvoivat, kun taas harvemmin kuin neljä kertaa viikossa ilmestyvien lehtien levikit pienenivät.

Lehtijakelun kokonaismäärä vuonna 1998 oli 1 112 miljoonaa sanoma- ja aikakauslehteä, josta postiyritykset jakoivat 768 miljoonaa lehteä. Postiyritysten jakamista lehdistä 281 miljoonaa lehteä oli varhaisjakeluna jaettuja sanomalehtiä. Postiyritysten varhaisjakelun liikevaihto oli 334 miljoonaa markkaa. Loppuosa postiyritysten jakamista sanoma- ja aikakauslehdistä, 483 miljoonaa kappaletta oli niin sanottua päiväjakelua.

Lehtiyhtiöiden jakamien lehtien määrä oli 269 miljoonaa lehteä vuonna 1998. Liikevaihtoa lehtijakelusta kertyi 518 miljoonaa markkaa. Jaettujen lehtien määrä kasvoi edellisestä vuodesta 3 prosenttia ja liikevaihto pysyi edellisen vuoden tasolla.

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Suomessa on perinteisesti katsottu, ettei lehtien jakelua voida säätää toimiluvanvaraiseksi toiminnaksi perustuslaissa säädettyä sananvapautta loukkaamatta.

Osoitteeton jakelu. Osoitteettoman jakelun kokonaismäärä vuonna 1998 oli 1 355 miljoonaa kappaletta. Liikevaihtoa näistä lähetyksistä kertyi 288 miljoonaa markkaa. Osoitteettomasta jakelusta 79 prosenttia ja muusta osoitteettomasta jakelusta 94 prosenttia jaettiin toimialalla muu jakelu- ja kuriiritoiminta. Osoitteeton jakelu sisältää ryhmät: osoitteettomat kirjeet ja muu osoitteeton jakelu. Kaikesta postitoiminnan ulkopuolisesta jakelusta suurin osa, 1 068 miljoonaa kappaletta on osoitteettoman suoramainonnan ja ilmaisjakelulehtien jakelua.

Palvelutaso

Vuonna 1995 silloisen Postipankin halu supistaa Suomen Posti Oy:ltä ostamiansa palveluja tarjoavien toimipaikkojen lukumäärää lähes puoleen entisestään johti siihen, että yhtiö etsi uusia yhteistyökumppaneita oman toimipaikkaverkkonsa laajuuden säilyttämiseksi. Näin Suomen Posti Oy päätyi kehittämään yrittäjien hoitamaa verkoston osaansa. Yrittäjien hoitamien postien määrää lisättiin ja toimintamallia hiottiin. Yrittäjävetoisten postien tarjoama palvelu sisältää kaikki yksityishenkilöiden ja pienyritysten tarvitsemat postipalvelut. Näitä palveluita ovat kotimaan kirjeet, ulkomaan kirjeet kirjelähetysten vastaanotto, kotimaan paketit, ulkomaan paketit, vakuutetut lähetykset, lisäpalveluina postiosoitukset, osoitteenmuutokset, vastauslähetykset, asiakaspalautus, maksutavat, sopimusasiakkaiden lähetysten vastaanotto ja saapuneiden lähetysten luovuttaminen.

Yrittäjien hoitamien postien toimintaa tukee Suomen Posti Oy:ssä erillinen organisaatio. Postiyrittäjältä vaaditaan luotettavaa kaikille asiakasryhmille tarjolla olevaa myynti- tai palvelutoimintaa, jota harjoitetaan kiinteästä toimipaikasta. Yrittäjää valitessaan Suomen Posti Oy on ilmoittanut arvostavansa yrittäjän liikepaikan keskeistä sijaintia, postitoimintaan sopivaa liiketilaa (erillinen piste postipalveluille) ja pitkää aukioloaikaa. Postipalveluja tarjotaan samoina aikoina kuin yrittäjä harjoittaa muuta liiketoimintaansa. Toimipaikan tulee olla auki asiakkaille kaikkina arkipäivinä. Tavoiteaukioloaika on kello 9.00 - 18.00. Muun muassa vähittäiskaupan pidentyneistä palveluajoista johtuen käytännössä toteutuneet palveluajat ovat huomattavasti pidemmät. Suurin osa yrittäjävetoisista posteista palvelee myös viikonloppuna. Jotkut toimipisteistä ovat auki 24 tuntia vuorokaudessa. Edellä mainittua voidaan pitää selvänä palvelutason parantumisena suhteessa Suomen Posti Oy:n omiin konttoreihin, joiden aukioloajat eivät ole välttämättä yhtä asiakasystävällisiä kuin asiamiespostien. Hallitus tulee seuraamaan aukioloaikojen kehittymistä.

Suomen Posti Oy:n yrittäjän kanssa tekemä sopimus postitoiminnan harjoittamisesta on kokonaisuus, johon kuuluvat yhteistyösopimus, käsikirja eli palvelutuotannon ohjekirja, tuotannon laadunvarmistussopimus sekä asiakaspalvelun laadunvarmistussopimus. Toiminnan laatuvaatimukset määritellään tarkemmin laadunvarmistussopimuksissa, joissa yrittäjä sitoutuu osallistumaan muun muassa asiakkaan asiakaspalvelun laatumittauksiin, postilähetysten kulkunopeusmittauksiin sekä vastaanottamaan että selvittämään asiakaspalautteita ja -reklamaatioita.

Suomen Posti Oy on kehittänyt yrittäjäpostien toiminnallisen laadun arvioinnin välineeksi niin sanotun Postipalveluiden kiinnostavuusselvityksen, jolla yrittäjä ja yhtiön edustaja arvioivat kaksi kertaa vuodessa yrittäjäpostin toimintaa ja laativat havaituista puutteista yhteisen kehittämissuunnitelman. Toimintaa tarkastellaan asiakkaan näkökulmasta eli mahdollistaako tarjotun toiminnan taso asiakkaalle vaivattoman ja luotettavan postipalveluiden saannin.

Lisäksi Suomen Posti Oy tekee kerran vuodessa Palvelumittari-nimisen tutkimuksen noin 400 toimipaikassa. Tutkimuksella kartoitetaan asiakkaiden kokemuksia palvelun laadusta. Sama tutkimus suoritetaan kahdesti vuodessa myös Suomen Posti Oy:n omissa konttoreissa. Suomen Posti Oy:ltä saadun selvityksen mukaan yrittäjäpostien asiakkailta saamat arvosanat ovat olleet varsin hyviä. Arviointiasteikon ollessa 1-5 asiakkaiden toimipaikan palvelusta kokonaisuutena antama arvio oli 4,03, keskiarvon kaikkien postitoimipaikkojen osalta ollessa 4,01. Suomen Gallup Oy:n Postipalvelututkimus 1998, joka on jatkoa vuoden 1996 vastaavalle tutkimukselle, valmistui joulukuussa 1998 (Liikenneministeriön julkaisuja 58/98). Tutkimuksella pyrittiin mittaamaan postipalveluiden tasoa käyttäjien näkökulmasta. Tutkimuksessa tarkasteltiin postitoimintalain määrittelemän postitoiminnan ohella myös muita postiyrityksen yleisesti tarjoamia palveluita ja niiden käyttöä. Kokonaisuudessaan postitoiminta sai melko hyvän arvosanan, selvä enemmistö sekä kuluttajista että yrittäjistä piti sitä vähintään melko hyvänä. Sekä yksityishenkilöt että yritysten edustajat pitivät suomalaista postitoimintaa luotettavana ja laadukkaana. Lisäksi Suomen Posti Oy:n henkilökunnan ammattitaitoa pidettiin kokonaisuudessaan varsin korkeana.

Valtaenemmistö yritysten edustajista ilmoitti olevansa tyytyväisiä asioinnin sujuvuuteen postitoimipaikoissa, joilla tutkimuksessa tarkoitettiin sekä varsinaisia postitoimintapaikkoja että asiamiesposteja. Yksityishenkilöistä 35 prosenttia piti postitoimipaikoissa saatavaa palvelua erittäin hyvänä ja 47 prosenttia melko hyvänä (yhteensä 82 prosenttia). Vain kuuden prosentin mielestä palvelu on huonoa. Palveluun tyytymättömien määrä nousee yli 10 prosentin tarkasteltaessa postitoimipaikkojen ja asiamiespostien sijaintia. Tällöin 22 prosenttia vastanneista yksityishenkilöistä ilmoitti olevansa tyytymätön. Tutkimuksen mukaan varsinaisesti ainoa tyytymättömyyden aihe on kuitenkin postitoimipaikkojen lukumäärä. Vuonna 1996 yrityksissä esitettiin vähemmän kritiikkiä postitoimipaikkojen lukumäärästä kuin yksityishenkilöiden keskuudessa. Vuonna 1998 tehdyssä tutkimuksessa yksityishenkilöiden ja yritysten käsitykset ovat samansuuntaiset. Verrattuna kaksi vuotta aiemmin tehdystä tutkimuksesta saatuihin tuloksiin voidaan todeta, että sekä yrittäjät että yksityishenkilöt olivat vuonna 1998 selvästi tyytyväisempiä postitoimipaikkojen aukioloaikoihin. Mielipiteiden vaihtelun osalta eri väestöryhmissä voidaan todeta, että pääkaupunkiseudulla palveluun erittäin tyytyväisiä löytyy selvästi vähemmän kuin maaseudun postitoimipaikkojen asiakkaista.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö

Esityksen suhde eurooppalaiseen kehitykseen

Postitoimintadirektiivillä pyritään postialan toimintaedellytysten yhdenmukaistamiseen sekä takaamaan kaikissa jäsenvaltioissa kaikille käyttäjille kohtuuhintainen ja tietyt laatuvaatimukset täyttävä postin yleispalvelu.

Siinä asetetaan palvelujen laatua koskevat vähimmäisvaatimukset, jotka liittyvät erityisesti kuljetusaikoihin ja palvelujen säännöllisyyteen ja luotettavuuteen. Jäsenvaltiot asettavat laatustandardit kansallisten palvelujen osalta ja Euroopan parlamentti ja neuvosto yhteisön sisäisten ulkomaanpalvelujen osalta.

Yleispalvelua koskevassa postidirektiivin 3 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan huolehtimaan siitä, että postipalveluiden käyttäjillä on oikeus yleispalveluun, johon sisältyy tietynlaatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltioiden koko alueella. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleispalvelun tarjoaja (julkinen tai yksityinen taho, joka huolehtii jäsenvaltion alueella kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta) takaa vähintään viitenä päivänä viikossa, lukuun ottamatta kansallisen sääntelyviranomaisen poikkeuksellisiksi katsomia tilanteita tai maantieteellisiä olosuhteita, yhden keräilyn ja yhden jakelun jokaiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle perillekantona tai asianmukaisesti asennettuihin laitteisiin. Yleispalveluun tulee kuulua ainakin enintään kahden kilon painoisten postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu ja enintään kymmeneen kilon painoisten postipakettien keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu sekä kirjattuja ja vakuutettuja lähetyksiä koskevat palvelut. Tämän lisäksi jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden alueen sisällä kuljetetaan ja jaetaan perille muista jäsenvaltioista tulevat enintään 20 kilon painoiset paketit.

Jos yleispalvelujen ylläpitämiseksi on tarpeen, voidaan varata tiettyjä palveluita yleispalvelun tarjoajan yksinoikeudeksi. Tällaisia varattuja palveluita voivat jäsenvaltioiden harkinnan mukaan olla sellaisten kotimaan kirjelähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu, joiden hinta on vähemmän kuin viisi kertaa alimpaan painoluokkaan kuuluvan, mahdollisesti käytössä olevan nopeimman vakioluokan kirjelähetyksen normaali hinta ja paino vähemmän kuin 350 grammaa. Yleispalvelun ylläpitämiseksi myös ulkomaanposti ja suoramainontaposti voivat edellä mainittujen hinta- ja painorajojen puitteissa kuulua varattuihin palveluihin.

Postitoimintadirektiivi ei estä jäsenvaltioita pitämästä edelleen voimassa tai ottamasta käyttöön sellaisia toimenpiteitä, jotka johtavat pidemmälle menevään alan vapauttamiseen kuin direktiivissä on säädetty.

Postitoimintadirektiivin mukaan seuraavana askeleena postipalveluiden sisämarkkinoiden toteuttamiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston olisi tullut 1 päivään tammikuuta 2000 mennessä päättää direktiivin tavoitteiden edistämiseksi ja niiden toteuttamisen jatkamiseksi 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen tapahtuvasta postimarkkinoiden asteittaisen ja säännellyn vapauttamisen jatkamisesta erityisesti ulkomaanpostin ja suoramainonnan osalta sekä hinta- ja painorajojen edelleen tarkistamisesta. Euroopan komissio on antanut ehdotuksen direktiivin muutokseksi toukokuussa 2000.

Komission tiedonanto kilpailusääntöjen soveltamisesta postialalla ja tiettyjen postipalveluja koskevien valtion toimenpiteiden täytäntöönpanemisesta on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 6 päivänä helmikuuta 1998 (98/C 39/02). Tiedonannossa komissio esittää tulkintansa perustamissopimuksen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta postialan toimijoiden toiminnassa. Lisäksi komissio esittää tiedonannossa ne periaatteet, joita se aikoo noudattaa soveltaessaan perustamissopimuksen kilpailusääntöjä postialan yksittäisissä tapauksissa turvaten samalla riittävällä tavalla yleispalvelun tarjoamisen. Komissio pyrkii tiedonannollaan antamaan yrityksille ja jäsenvaltiolle selvät suuntaviivat perustamissopimuksen rikkomisten välttämiseksi.

Postitoiminta eräissä muissa pohjoismaissa

Ruotsi. Ruotsissa kilpailu postitoiminnassa vapautettiin vuonna 1993. Postiyrityksen (postverket) kirjepostimonopoli purettiin vuonna 1993 ja laitoksesta tuli valtion omistama osakeyhtiö Posten AB 1 päivänä maaliskuuta 1994. Toimintaa sääntelevät postilaki (Postlagen SFS 1993:1684) ja postiasetus (Postförordning 1993:1709). Kilpailun vapauttamiseen johtaneita tekijöitä olivat muun muassa lisääntynyt postitoiminnan harjoittajien ja tarjolla olevien palveluiden määrä sekä kilpailun postitoimintaa tehostava vaikutus. Postilain tavoitteena on luoda edellytykset tehokkaalle kilpailulle, joka koituu asiakkaan eduksi hintojen alenemisen ja palvelun laadun paranemisen muodossa.

Lain mukaan hallituksen tehtävänä on taata hyvät postipalvelut kaikille käyttäjille kohtuullisin ja yhtäläisin hinnoin.

Ruotsissa kilpailu on mahdollista kaikilla osa-alueilla. Siellä ei ole varattuja palveluita. Yleispalvelu käsittää enintään kahden kilon painoiset kirjelähetykset sekä enintään 20 kilon painoiset paketit. Lakia sovelletaan yrityksiin, jotka harjoittavat säännöllistä postitoimintaa säännöllisen aikataulun mukaan. Siten esimerkiksi pikalähetys- ja kuriiritoimintaa harjoittavat yritykset toimivat ilman toimilupaa. Viimeksi mainittu koskee myös yrityksiä, jotka jakavat osoitteetonta suoramainontapostia.

Postitoiminnan harjoittaminen ei aikaisemmin edellyttänyt toimilupaa, vaan ainoastaan ilmoitusta valvovalle viranomaiselle (Post- och Telestyrelsen – PTS). Vuonna 1997 voimaan tulleen postitoimintalain muutoksen jälkeen säännöllinen maksua vastaan tapahtuvan kirjeiden tai kirjeiden ja pakettien kuljetusta koskevan toiminnan harjoittaminen edellyttää vain valvontaviranomaisen myöntämää toimilupaa. Toimilupaehdoissa edellytetään toiminnalta muun muassa luotettavuutta sekä vastaanottajien henkilökohtaisen loukkaamattomuuden suojaamista.

Yleispalvelun tarjoajan (Posten AB) velvollisuudet ja vastuut määritellään Posten AB:lle 13 päivänä maaliskuuta 1997 myönnetyssä toimiluvassa. Post- och Telestyrelsen on 1 päivänä heinäkuuta 1998 antamallaan päätöksellään lisännyt toimilupaan liitettäväksi ehtoja. Nämä ehdot sisältävät määräyksiä esimerkiksi palvelujen laatukriteereistä, hinnoittelusta ja laskennan avoimuudesta, asiakaspalvelujärjestelmän luomisesta sekä yleispalvelun tarjoamisesta. Posten AB ei saa kompensaatiota yleispalvelun hoitamisesta, vaan sen on itse rahoitettava tappiolli-

set palvelunsa (esimerkiksi haja-asutusalueilta aiheutuvat kustannukset). Valtio tukee ainoastaan niin sanotuista sosiaalipalveluista, kuten sokeiden ja vammaisten postipalveluista, aiheutuneita kustannuksia. Myös yleispalvelun tarjoajan ylläpitämiä tappiota tuottavia toimipisteitä, jotka tarjoavat muun muassa pankki- ja maksuliikenteeseen liittyviä asiakaspalveluja, tuetaan vuosittain noin 200 miljoonalla kruunulla, joka on vähemmän kuin kyseisestä toiminnasta aiheutuvat kokonaiskustannukset. Posten Ab on irtisanonut Merita-Nordbankenin kanssa tekemänsä sopimuksen pankkipalvelujen hoitamisesta. Sopimuksen voimassaoloaika päättyy keväällä 2001. Posten AB:n hallitus on tehnyt alustavan päätöksen siitä, ettei yritys enää tulevaisuudessa tarjoa kassapalveluja. Vuonna 1999 Ruotsissa oli 922 kappaletta niin sanottuja perinteisiä postikonttoreita ja 853 kappaletta palvelupisteitä, jotka on yhdistetty jonkin muun palvelutoiminnan kanssa. Vastaavat luvut vuodelta 1993 ovat 1 494 kappaletta ensiksi mainittuja ja 398 kappaletta viimeksi mainitun tyyppisiä postipalvelupisteitä.

Posten AB toimittaa vuosittain yli 3 miljoonaa osoitteellista kirjelähetystä, joiden määrä on pysynyt lähes samalla tasolla koko 1990-luvun ajan. Posten AB:n kirjeyksikön (Posten Brev) toiminta on ollut kannattavaa. Vuonna 1998 Posten AB:n liikevaihto oli noin 23,5 miljardia kruunua ja liikevoitto noin 1,1 miljardia kruunua. Kirjeyksikön osuus liikevaihdosta oli samana vuonna noin 13,1 miljardia kruunua ja liikevoitto yli 1,1 miljardia kruunua. Konsernin tulos rahoituserien jälkeen on pysynyt viimeisten vuosien aikana yhden miljardin tasolla, lukuun ottamatta vuosia 1995 ja 1996, jolloin kertaluonteiset eläkemaksut pienensivät sitä.

Tällä hetkellä toimiluvan saaneita toimijoita on 59. Suurimmat yksityiset toimijat ovat CityMail Ab ja the SDR-Group, jotka kilpailevat Posten AB:n kanssa myös valtakunnallisesti. Posten AB:n markkinaosuus kirjemarkkinoista on noin 95 prosenttia. CityMail AB on arvioiden mukaan onnistunut saavuttamaan noin 4,5 prosentin markkinaosuuden kokonaiskirjemarkkinoista ja noin 8 prosentin markkinaosuuden elektronisista kirjelähetyksistä. CityMail keskittyy suurten, yleensä tietokoneosoitteellisten ja valmiiksi lajiteltujen postilähetysten toimittamiseen suurissa kaupungeissa (Tukholma, Göteborg ja Malmö) ja niiden lähialueilla sekä Gotlannin saarella. CityMailin toiminta-alue kattaa noin kolmanneksen Ruotsin kotitalouksista ja yrityksistä. Yrityksen tärkeimmät asiakkaat ovat suuria yrityksiä, kuten pankkeja ja puhelin- ja energiayhtiöitä.

Muut yksityiset postitoiminnan harjoittajat ovat pieniä paikallisia yrityksiä, jotka harjoittavat paikallista postinkeruuta ja -jakelua. Nämä yritykset käsittelevät päivittäin noin 150 - 2500 kirjettä ja käyttävät yleensä omia postimerkkejä ja postilaatikoita niiden toimittamiseen. Parhaiten menestyvät postitoiminnan harjoittajat harjoittavat kirjeiden jakelua jonkin muun jakelutoiminnan kuten suoramainonnan tai sanomalehtien jakelun kanssa. Tarkkoja arvioita pienten postitoiminnan harjoittajien markkinaosuuksista ei ole saatavilla, mutta Posten AB:n mukaan vain 15 prosenttia kaikista kirjelähetyksistä on paikallista postia. Koska paikallista postitoimintaa harjoittavia yrityksiä on vain muutamissa kunnissa, Post -och Telestyrelsen arvioi Posten AB:n menettäneen vähemmän kuin 3 prosenttia paikallispostimarkkinoista kilpailijoille. Yhteensä pienet paikalliset postiyritykset toimittivat vuonna 1999 noin 14 miljoonaa postilähetystä vain kolmen yrityksen ylittäessä 2 miljoonan lähetyksen rajan.

Postilain 1 §:n mukaan yksittäiset postilähetykset on tarjottava yhtäläisin hinnoin. Hallituksen esityksen (Regeringens proposition 1997/98:127) perusteluiden mukaan tämä ei estä hintojen eriyttämistä erilaisten palvelujen osalta. Siten esimerkiksi kuluiltaan alhaisempi paikallinen palvelu voidaan tarjota alhaisemmin hinnoin. Heinäkuussa vuonna 1998 voimaan tulleen postitoimintalain muutoksen mukaan hallitus voi määrätä, että postipalveluiden hinnat eivät saa ylittää tiettyjä rajoja. Pykälällä korvattiin aiemmin Posten AB:n ja valtion välisessä sopimuksessa ollut hintakattojärjestelmä, joka koettiin epäonnistuneeksi. Posten AB voi siten hinnoitella palvelunsa vapaasti muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Yksittäisille alle 500 grammaa painaville kotimaisille kirjelähetyksille on asetettu hintakatto, joka on sidottu kuluttajahintaindeksin muutoksiin. Tämän lisäksi peruspalvelujen hintojen tulee perustua kustannuksiin. Käytännössä hintavalvonta tapahtuu Post- och Telestyrelsenin tarkan kustannusseurannan kautta.

Merkittävä postitoiminnan vapauttamista edistävä lainsäädännöllinen uudistus tehtiin kesällä 1999, jolloin yksityiset postitoiminnan harjoittajat saivat oikeuden omiin pos-

tinumeroihin ja vapauden käyttää toisten postitoiminnan harjoittajien postilokerojärjestelmää yhtäläisin ehdoin. Toinen kilpailun kannalta tärkeä asia on Posten AB:n velvollisuus tarjota peruspostipalvelut kaikille asukkaille yhtäläisin hinnoin. Tämä tarkoittaa sitä, ettei Posten AB voi alueellisen hinnoittelun kautta vaikeuttaa yksittäispostin osalta muiden yritysten markkinoilletuloa. Post- och Telestyrelsenin mukaan vapaa kilpailu ei ole estänyt yleispalvelun tarjoajaa harjoittamasta koko maan kattavaa kirjeiden jakelutoimintaa kohtuullisilla hinnoilla ilman tukirahoitusta.

Tanska. Postitoimintaa sääntelee postitoimintalaki (Lov om postvirksomhed) ja laki Tanskan Postista (Lov om Post Danmark), jotka tulivat voimaan 1995. Postitoimintalaissa määritellään postitoiminnan yleiset periaatteet, varatut palvelut sekä yleispalvelun tarjoajan velvollisuudet. Yleispalvelun tarjoaja Post Danmarkilla, joka on valtion omistama yritys, on yksinoikeus enintään 250 gramman painoisten kotimaisten osoitteellisten kirjelähetysten sekä ulkomailta Tanskaan tulevien kirjeiden jakeluun. Lisäksi Postille on myönnetty yksinoikeus postilaatikoiden sijoittamiseen sekä postimerkkien julkaisemiseen.

Post Danmarkin toimintaa ohjaavat myös liikenneministeriön ja kansallisen valvontaviranomaisen yhdessä kilpailuviraston kanssa julkaisemat erityisohjeet, joilla pyritään estämään Post Danmarkia subventoimasta omia vapaasti kilpailtuja palveluja varatuista palveluista saamillaan tuloilla. Lisäksi liikenneministeriö on antanut erityisohjeita kirjanpitoa varten. Näillä ohjeilla varmistetaan, ettei Post Danmark pysty rahoittamaan vapaan kilpailun alaisia toimintojaan varattujen palvelujen avulla ja näin vääristämään kilpailua. Liikenneministeriö määrittää hinnat varattujen palvelujen sekä sanoma- ja aikakauslehtien jakelun osalta (hintakattojärjestelmä). Muut palvelut ovat toimijoiden vapaasti hinnoiteltavissa.

Yksityisten postitoimintaa harjoittavien yritysten on tehtävä ilmoitus kansalliselle valvontaviranomaiselle. Kotimaisilla markkinoilla toimii ainoastaan yksi yksityinen operaattori, jonka markkinaosuus on melko pieni. Lisäksi kansallisilla markkinoilla harjoittavat kuriiritoimintaa DHL ja TNP, UPS, A-Posti ja Pakketraes tarjoavat puolestaan jakelupalveluita. Näiden lisäksi Forbrugerkontakt, DDT ja DDC harjoittavat osoitteettoman postin jakelua kotimarkkinoilla.

Norja. Postitoimintaa sääntelee 1 päivänä heinäkuuta 1997 voimaan tullut postitoimintalaki. Lakia täydentävät ministeriön kirjeiden (Det konglige samferdselsdepartement) antamat yleiset määräykset (voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1997) sekä yleispalvelun tarjoajan Posten Norge BA:n toimilupa, jossa on määritelty yrityksen yleispalveluvelvoitteita.

Koko maan kattavaa säännöllistä postitoimintaa voivat harjoittaa yritykset, joille ministeriö on myöntänyt siihen toimiluvan. Posten Norge BA:lle, joka on valtion kokonaan omistama yritys, on varattu palvelut, joiden hinta on vähemmän kuin viisi kertaa alimpaan painoluokkaan kuuluvan (20 grammaa) nopeimman vakioluokan kirjelähetyksen normaalihinta ja paino vähemmän kuin 350 grammaa. Postikorttien, avoimen suoramainontapostin ja kaikkien muiden postilähetysten varattuihin palveluihin kuulumattomien postilähetysten tarjonta on vapaata toimintaa. Viimeksi mainittuun toimintaan ei siis tarvita toimilupaa. Tietyn liiketoiminnan tason saavuttaneiden toiminnan harjoittajien on kuitenkin tehtävä ilmoitus toiminnastaan kansalliselle valvontaviranomaiselle (Post- og Teletilsynet).

Liikenne- ja viestintäministeriö hyväksyy nopeimman vakioluokan (1. luokan kirje) eli varattuihin palveluihin kuuluvien kirjeiden hinnat.

Palveluverkoston kustannusten alentaminen ja samanaikaisesti vaadittavan palvelutason ylläpito ovat johtaneet postitoimialan uudistamisprosessiin, jonka näkyvimpänä seurauksena on ollut konttoriverkon huomattava supistaminen. Perinteisiä postikonttoreita on nykyään noin 900. Seuraavien kolmen vuoden aikana tavoitteena on vähentää perinteisten konttoreiden määrää ja lisätä asiamiespostien lukumäärää.

Postitoiminta eräissä muissa Euroopan unionin maissa

Saksa. Uusi postilaki (Postgesetz – postG) tuli voimaan 22 päivänä helmikuuta 1997. Lain tarkoituksena on edistää kilpailua postitsektorilla ja taata tarpeelliset postipalvelut koko maahan. Tavoitteena on huolehtia asiakkaiden eduista ja postisalaisuuden säilymisestä, varmistaa tasapuoliset markkinaolosuhteet kilpailulle ja taata koko maan kattavat yleispalvelut kohtuullisin hinnoin.

Yleispalvelun tarjoaja Deutsche Post AG: lle on myönnetty määräaikainen yksinoikeus kirjelähetyksiin ja osoitteellisiin luetteloihin, jotka painavat enintään 200 grammaa ja joiden hinta on enintään viisi kertaa alimpaan painoluokkaan kuuluvan kirjelähetyksen normaalihinta. Yksinoikeus on voimassa vuoden 2002 loppuun, minkä jälkeen postimarkkinat vapautetaan kokonaan.

Alle yhden kilon painoisia postilähetyksiä koskevaan postitoimintaan tarvitaan toimilupa. Toimiluvan saa laissa säädetyt edellytykset täyttävä hakija. Hakijalta edellytetään muun muassa toimiluvan mukaisen toiminnan harjoittamiseksi vaadittavaa tehokkuutta, luotettavuutta sekä erikoisasiantuntemusta. Toimiluvan mukainen toiminta ei saa vaarantaa yleistä turvallisuutta ja järjestystä.

Määräävässä asemassa olevan toiminnan harjoittajan on hyväksytettävä palvelujensa hinnat sääntelyviranomaisella. Hinnoittelun tulee perustua kustannuksiin eikä kilpailua vääristäviä alennuksia saa käyttää. Laissa ei ole säädetty yhtenäishintavelvoitetta. Yleispalvelun tarjoaja voi anoa kansalliselta sääntelyviranomaiselta korvausta, mikäli yleispalvelun tarjoamisesta koituvat kulut ylittävät siitä saatavat tulot.

Tällä hetkellä postimarkkinoilla toimii 700 toimiluvan saanutta yrittäjää. Toimiluvat ovat joko osavaltiokohtaisia tai paikallisia. Toimiluvalla toimivat yritykset ovat isoja kansainvälisiä yrityksiä, paikallisia lähinnä kuriiripalveluihin keskittyviä yrityksiä sekä asiakirjojen vaihtopalveluja tarjoavia yrityksiä. Deutsche Post AG:n kilpailijoiden toiminta markkinoilla on vielä melko vähäistä.

Alankomaat. Postitoimintaa sääntelevät postilaki (Postwet) ja eräät alemman asteiset säännökset, jotka tulivat voimaan vuonna 1989. Yleispalvelun tarjoaja on PTT Post / TNT Post Group (TPG), jolle on myönnetty yksinoikeus varattuihin palveluihin. Näihin palveluihin luetaan alle 100 gramman kirjelähetykset, joiden hinta on enintään kolme kertaa alimpaan painoluokkaan kuuluvan kirjelähetyksen normaalihinta.

Alankomaissa tarvitsee toimiluvan vain yleispalvelun tarjoaja.

Yleispalvelun tarjoajan velvollisuutena on kirjeiden ja muiden osoitteellisten postilähetysten toimittaminen maksua vastaan kaikille koko maassa. Yleispalvelun tarjoaja on velvollinen muun muassa ylläpitämään postilokeroverkostoa ja tietyn määrän asiakaspalvelupisteitä sekä tarjoamaan palveluita yhtäläisin hinnoin koko maassa. Alankomaissa on käytössä hintakatto-järjestelmä.

Postimarkkinoilla toimii lukuisia elinkeinonharjoittajia, jotka toimivat paikallisella tai alueellisella tasolla. Monet yksityisistä yrityksistä keskittyvät kaupunkien sisäisen postin jakeluun. Markkinoilla on myös suurempia kansainvälisellä tai kansallisella tasolla toimivia yrityksiä. Kuriiripostimarkkinoilla toimii yli 2 000 aktiivista toimijaa. Suurimpia yrityksiä ovat UPS, DHL, TNT Express Worldwide ja United Parcel Service. PTT Postilla on 80-90 prosentin markkinaosuus suoramainontapostimarkkinoista. Aikakausilehtimarkkinoilla yrityksen osuus on noin 60 prosenttia. Sanomalehtimarkkinoista yrityksen osuus on vain 10 prosenttia. Tämä johtuu siitä, että sanomalehtien jakeluaikataulu sopii huonosti yhteen muiden Postin jakamien lähetysten jakeluaikataulun kanssa. Monet sanomalehtikustantajat järjestävät itse lehtiensä jakelun.

Avoimista markkinoista ja yksityisten toimijoiden suuresta lukumäärästä huolimatta PTT Post on säilyttänyt määräävän asemansa lähes jokaisella markkinaosuudella.

Edellä mainittujen valtioiden lisäksi Euroopassa on yhtiöitetty kansallinen postipalveluja tarjoava yritys Italiassa, Espanjassa, Portugalissa ja Itävallassa.

2.3. Nykytilan arviointi

Ainoa koko maan kattavaa postitoimintaa harjoittava yritys on Suomen Posti Oy. Sillä on kaikkialle maahan ulottuva postipalveluverkko. Posti jaetaan viitenä päivänä viikossa koko maan alueella eräitä vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Paketit ja muut kuitattavat lähetykset toimitetaan maaseudulla vastaanottajille perille asti, jos matkaa lähimpään palvelupisteeseen on yli viisi kilometriä. Kaikki kotitaloudet ja yritykset tavoittavan, viitenä päivänä viikossa tapahtuvan jakelun lisäksi Suomen Posti Oy:llä on noin 1 550 toimipisteen verkosto, joista noin tuhatta hoitaa asiamiespostina paikallinen yrittäjä. Suomen Posti Oy on ilmoittanut supistavista oman toimipaikkaverkkonsa laajuutta ja lisäävänsä asiamiespostien määrää siten, että tavoitteena on säilyttää nykyisen laajuinen noin 1 550 toimipisteen verkko. Palvelua täydentävät postimerkkien jälleenmyyjät, noin 8 000 kirjelaatikkoa ja maksuton puhelinpalvelu sekä internet-informaatio.

Postipalvelut, joihin luetaan postin keräily,

lajittelu, kuljetus ja jakelu, ovat tutkimusten mukaan Suomessa kansainvälisesti vertailtuna huippuluokkaa. Tämä on erityisen huomionarvoista sikäli, että Suomi on harvaan asuttu maa, jossa maantieteelliset etäisyydet ovat pitkät ja sääolosuhteet vaativat. Suomesta ja Suomeen yhteydet toimivat parhaiten Ruotsin, Tanskan ja Sveitsin suunnissa. Kirjeen kulkunopeutta Euroopan maiden välillä seurataan postien yhteisyrityksen International Post Corporation, IPC:n toimeksiannosta. Seurannassa on mukana kaikkiaan 18 maata.

Vallitseva tilanne, jossa postipalveluita tarjotaan pääosin kilpailuilla markkinoilla (esimerkiksi lehtien jakelu, suoramainonta, paketit) ja jossa palveluiden taso on muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa tarjottavaan palveluun nähden korkea, tyydyttää postipalveluiden käyttäjiä ja vastaa postidirektiivin tavoitteita. Suomen Posti Oy tutkii itse asiakastyytyväisyyttä säännöllisesti ja systemaattisesti puolueettoman tutkimustoimiston avulla. Viime vuonna 80 prosenttia yksityisasiakkaista ja 86 prosenttia yritysasiakkaista piti Suomen Posti Oy:n toiminnallista laatua hyvänä tai erittäin hyvänä. Kuluttajien kokonaisarvio yrityksen toiminnasta pysyi samana kuin vuonna 1998. Yritysasiakkaiden arviot sen sijaan paranivat hieman. Liikenneministeriö teettää joka toinen vuosi Suomen Gallup Oy:llä postipalveluiden tasoa käyttäjien näkökulmasta tarkastelevan tutkimuksen. Myös näiden tutkimusten mukaan selvä enemmistö sekä kuluttajista että yrittäjistä pitää postitoiminnan tasoa vähintään melko hyvänä.

Ei ole odotettavissa, että maahan syntyisi toista yhtä laajasti toimivaa postiyritystä. Paikalliseen tai johonkin postitoiminnan osaan kohdistuvaa kiinnostusta yritysmaailmassa on jossain määrin olemassa. Viestintäala, johon postitoimintakin kuuluu, on voimakkaassa murroksessa. Erityisesti sähköisen viestinnän uudet innovaatiot vaikuttavat myös postitoimintaan sekä palveluiden käyttäjien että niitä tuottavien näkökulmasta. Myös kansainvälistyminen ja sen myötään tuomat eurooppalaiset, jopa maailmanlaajuiset liiketoimintamallit tulevat yhä enenevässä määrin koskettamaan postitoimintaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Lain tarkoituksena on turvata koko maassa postipalveluiden tasapuolinen saatavuus ja hyvälaatuinen yleispalvelu siten, että kaikilla on mahdollisuus vastaanottaa enintään 20 kilon painoisia osoitteellisia kirje- ja muita postilähetyksiä. Esityksen tavoitteena on turvata postitoiminnan sujuvuus ja jatkuvuus niin kotimaassa kuin kansainvälisessäkin postiliikenteessä.

Harvaan asuttujen seutujen postipalvelujen saatavuus on välimatkojen takia koettu ongelmalliseksi. Postikonttoreiden vähentyminen viime vuosina on myös herättänyt huolestuneisuutta. Tästä syystä esityksen tavoitteena on asettaa postipalveluille perustaso, joka on kaikkien saatavilla. Perustasoon katsottaisiin kuuluvaksi myös jokaisessa kunnassa sijaitseva postipalveluja tarjoava toimipiste.

On oletettavissa, että Suomen Posti Oy on ainakin näkyvissä olevassa tulevaisuudessa ainoa organisaatio, jolla on käytettävissään tarpeellinen organisaatio ja jakeluverkko myös syrjäseutujen postitoiminnan hoitamiseen. Tästä syystä tavoitteena on edelleen antaa yleispalveluvelvoite Suomen Posti Oy:lle.

Postitoiminnassa ja siihen rinnastettavassa jakelutoiminnassa kilpailevat monet erilaiset jakelu-, lähetti-, kuriiri- ja pikakuljetusyritykset. Erityisesti elinkeinoelämä turvautuu niiden palveluihin tarvitessaan yksilöllisempää, mahdollisesti nopeampaa tai perilletulohetken suhteen turvatumpaa palvelua. Tällä toiminnalla on oma kysyntänsä ja se on edelleen tarpeen täydentämään postitoiminnan palveluvalikoimaa. Yhä enenevässä määrin postitoiminnan kanssa kilpailevat erilaiset sähköiset viestintävälineet, kuten esimerkiksi puhelin, fax ja sähköposti. Kilpailun arvioidaan kuitenkin olevan hyödyksi postitoiminnalle ja myös Suomen Posti Oy: lle. Tämän johdosta esityksen tavoitteena ei ole ulottaa lain soveltamisalaa lainkaan tämäntyyppiseen toimintaan, mutta säilyttää edelleen mahdollisuus myöntää kilpailevia toimilupia lain soveltamisalaan kuuluvaan postitoimintaan.

Pyrkimyksenä on ohjata alan toimintaa niin, että se rahoittaa kokonaisuutena itse itsensä ilman verovaroista maksettavia tukia. Tähän näyttäisi olevan hyvät mahdollisuudet ottaen huomioon alan nykyinen taloudellinen kehitys.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Postipalvelulain soveltamisalaan kuuluisivat postipalvelujen ja erityisesti yleispalvelun tarjoaminen.

Lehtien kuljetus ja jakelu sekä vähäinen lähetysten kuljetus- ja jakelutoiminta, elinkeinonharjoittajan omaan toimintaan liittyvä postitoiminta ja kuriiripalvelut sekä yleinen pakettien välitys jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Näitä palveluja tarjotaan kilpailluilla markkinoilla eikä toimintaan sovelleta erityislainsäädäntöä.

Postitoiminnassa ehdotetaan otettavaksi lain tasolla käyttöön yleispalvelu-käsite. Se kattaisi postitoiminnan peruspalvelun. Sitä tulisi tarjota koko maassa, sen tulisi jatkua keskeytyksettä ja sitä tulisi myös kehittää sekä teknisten että taloudellisten mahdollisuuksien ja käyttäjien tarpeiden mukaisesti. Ehdotuksen määrittely vastaisi Euroopan unionin postitoimintadirektiivin vastaavan käsitteen sisältöä paitsi, että ehdotukseen sisältyisi lisäksi velvoite, jonka mukaan jokaisessa kunnassa tulisi olla postipalveluja tarjoava toimipiste. Se voisi olla esimerkiksi joko postiyrityksen tai asiamiehen hoitama tai niin sanottu yhteispalvelupiste, jossa erilaiset julkiset tahot toimivat yhdessä. Ehdotus estäisi postipalveluja tarjoavien toimipisteiden lakkauttamisen esimerkiksi puhtaasti liiketaloudellisista syistä. Toimipisteen ylläpitoon ei ehdoteta käytettäväksi valtion varoja.

Yleispalveluun kuuluisi enintään kahden kilon painoisten kirjelähetysten ja enintään kymmenen kilon painoisten postipakettien postipalvelu, maahan saapuvien lähetysten osalta kuljetus- ja jakelupalvelu enintään kahteenkymmeneen kiloon asti sekä kirjattujen ja vakuutettujen lähetysten palvelu. Lisäksi kansalaisilla tulisi olla mahdollisuus jättää yleispalveluun kuuluvia kirjelähetyksiä postiyrityksen kuljetettavaksi kohtuullisen matkan päässä asunnostaan sijaitsevaan keräilypisteeseen tai postinkantajalle. Yleispalveluun kuuluisi vähintään yksi keräily ja jakelu jokaisena työpäivänä. Postiyrityksen olisi pidettävä jokaisessa kunnassa vähintään yksi yleispalvelua tarjoava toimipiste. Yleispalveluun kuuluisivat sekä kotimaan että ulkomaan palvelut.

Palvelun laatu on olennainen osa tarjottua palvelua. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi palvelun laadun arvioinnissa käytettävät standardit sekä säännös, jonka mukaan saavutetut laatutasot olisi käyttäjien edun vuoksi julkaistava.

Perustuslain periaatteiden mukaisesti ehdotetaan nyt alemman asteisten säännösten nostamista lain tasolle. Näistä keskeisiä asioita ovat muun muassa hinnoitteluperiaatteita, laskennan avoimuutta ja palvelujen laatua koskevat säännökset.

Postitoimintaa voisivat harjoittaa valtioneuvoston myöntämän toimiluvan saaneet yhteisöt. Toimilupajärjestelmä on osoittautunut Suomen Posti Oy:n osalta toimivaksi instrumentiksi. Nyt ehdotetaan, että toimilupa olisi kuitenkin määräaikainen, enintään 20 vuotta. Tämä aika olisi riittävän pitkä toimijan kannalta, mutta antaisi myös toimiluvan myöntäjälle mahdollisuuden toimintaympäristön muuttuessa tarkastella tilannetta uudelleen. Tämä antaisi myös päätöksentekijälle mahdollisuuden harkita toimiluvan kestoaikaa nykyistä laajemmin.

Palvelun laadun parantamiseen ja käyttäjien oikeussuojan turvaamiseen liittyy myös erimielisyyksien ratkaiseminen nopeasti ja tehokkaasti. Valitusten käsittelymenettelyn on oltava yksinkertainen, selkeä ja kustannuksiltaan kohtuullinen sekä kaikkien käytettävissä. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi postipalveluiden käyttäjien oikeudesta saattaa toimitusehtoja ja jakelua koskevat erimielisyydet Telehallintokeskuksen ratkaistaviksi. Säädettäväksi ehdotetaan myös hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetyn mukaisesta muutoksenhausta valtioneuvoston, liikenneministeriön tai Telehallintokeskuksen päätöksiin.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Esitys ei muuta välittömästi nykyistä postitoiminnan järjestelmää Suomessa. Hyvälaatuisilla, hinnoiltaan kohtuullisilla sekä kaikkien käytettävissä olevilla postipalveluilla on suuri merkitys sekä pienten- että keskisuurten yritysten ja

muiden yritysten toimintaan. Liiketaloustieteellisen tutkimuslaitoksen vuoden 2000 postikilpailun laajenemisen hyvinvointivaikutuksia tarkastelevassa tutkimuksessa todetaan, että postitoiminnan kilpailun lisääntymisen vaikutukset ovat sekä toimialatasolla että koko kansantaloudessa yksiselitteisesti positiivisia.

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä organisatorisia eikä myöskään ympäristövaikutuksia.

4.2. Alueelliset vaikutukset

Alueellisen tasa-arvon kannalta on tärkeää aikaansaada palveluvalikoimaltaan laaja-alaisia palvelupisteitä lähelle kansalaisia ja turvata palvelujen pysyvyys myös haja-asutusaluilla.

Postipalveluiden voidaan katsoa kuuluvan julkisiin peruspalveluihin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi postiyritykselle velvollisuus ylläpitää jokaisessa kunnassa toimipiste, josta on saatavilla kaikki yleispalveluun kuuluvat postipalvelut. Jos kunta on pinta-alaltaan laaja tai siellä on paljon asukkaita tai kunnan alueella on jotain erityispalvelua vastaavia toimintoja, tämä tulee ottaa huomioon kunnassa olevien toimipisteiden lukumäärässä. Ehdotuksella turvataan postin yleispalvelun saatavuus ja riittävä taso maan kaikissa osissa, mikä osaltaan takaa alueellisen tasa-arvon.

Suuria tulevaisuuden haasteita ovat kansallisten ja kansainvälisten kilpailevien yhtiöiden markkinoille tulo sekä viestinvälityspalvelujen sähköistyminen. Tietoyhteiskunnan tarjoamien mahdollisuuksien tehokas käyttö myös postitoiminnassa kaventaa alueellisia eroja.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja - aineisto

Esitys on valmisteltu pääosin virkatyönä liikenneministeriössä. Työhön ovat kiinteästi osallistuneet Telehallintokeskuksen ja Suomen Posti Oy:n edustajat. Asiasta on myös neuvoteltu oikeusministeriön kanssa.

Liikenneministeriö on teettänyt Liiketaloustieteellisellä tutkimuskeskuksella tutkimuksen kilpailun taloudellisista vaikutuksista postitoiminnassa.

5.2. Lausunnot

Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Väestörekisterikeskukselta, Telehallintokeskukselta, Kuluttajavirastolta, Suomen Kuluttajaliitto ry:ltä, Kilpailuvirastolta, Tietosuojavaltuutetun toimistolta, Keskuskauppakamarilta, Suomen Kuntaliitolta, Suomen Suoramarkkinointiliitto ry:ltä, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry:ltä, Aikakauslehtien Liitto ry:ltä, Sanomalehtien Liitto ry:ltä, PVL-toimihenkilöliitto ry:ltä, Postiliitto ry:ltä, Suomen Posti Oy:ltä, Suomen Suoramainonta Oy:ltä, Sanoma – WSOY Oyj:ltä, Leijonajakelu Oy: ltä, Alma Media Oyj:ltä, Savon Mediat Oy:ltä, Yhtyneet Kuvalehdet Oy:ltä, Valitut Palat – Reader's Digest Oy Ab:ltä, TS-Yhtymä Oy:ltä, A-lehdet Oy:ltä, Edita Oy Ab:ltä ja Postmediat Oy:ltä. Lausunnonantajat ovat suhtautuneet pääosin myönteisesti esitettyyn lakiehdotukseen. Monissa lausunnoissa esitettiin kuitenkin huomautuksia ehdotuksen yksityiskohdista. Lausunnoista on liikenneministeriössä tehty yhteenveto. Lausunnoissa esitetyt lakiehdotuksen yksityiskohtia koskevat huomautukset on pyritty ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Postitoimintaa koskevaan lainsäädäntöön liittyy oleellisesti 1 päivänä elokuuta 1997 voimaan tullut laki haja-asutusalueiden postitoiminnan turvaamiseksi perittävästä maksusta.

Esitys on sopusoinnussa Euroopan unionin postitoimintadirektiivin kanssa. Tässä yhteydessä on kuitenkin aiheellista tuoda esille mainitun direkti ivin velvoite direktiivin uudistamiseen ja Euroopan komission antama asiaa koskeva ehdotus.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1.1. Postipalvelulaki

1 luku. **Yleiset säännökset**

1 §. *Lain tarkoitus.* Postipalvelujen saatavuus koko maassa on tärkeää. Tämän johdosta pykälässä olisi määritelty lain tarkoitukseksi hyvälaatuisten postipalvelujen ja erityisesti yleispalvelun saatavuuden turvaaminen tasapuolisin ehdoin koko maassa. Alueellisen tasa-arvon kannalta on tärkeätä sisällyttää pykälään niiden ehtojen, joilla postipalveluja tarjotaan, tasapuolisuutta koskeva velvoite. Yleispalvelun tarjoamisen olisi vastattava postaalisten peruspalveluiden kysyntään. Yleispalvelun tarkoituksena olisi varmistaa korkealaatuisten palvelujen tarjoaminen kaikille kohtuulliseen hintaan. Kaikille käyttäjille olisi turvattava vaivaton pääsy postiverkkoon tarjoamalla riittävä määrä lähetyspaikkoja tai –palveluja ja varmistamalla, että keräily ja jakelu tapahtuisivat riittävän usein. Yleispalvelu tarjottaisiin samanlaisena samankaltaisessa asemassa oleville käyttäjille. Sen tulisi olla käytettävissä ilman minkäänlaista syrjintää ja sen olisi jatkuttava keskeytyksittä. Sitä ei siis lopetettaisi muutoin kuin ylivoimaisen esteen sattuessa. Yleispalvelua tulisi myös kehittää teknisen, taloudellisen ja sosiaalisen ympäristön sekä käyttäjien tarpeiden mukaan. Yleispalvelun laadun tulisi olla hyvä. Sen varmistamiseksi ehdotetaan lakiin otettaviksi erityiset palvelun laatua koskevat säännökset.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös valtioneuvoston velvollisuudesta huolehtia koko maan kattavan yleispalvelun tarjolla olosta. Valtioneuvoston tulisi toimilupapolitiikassaan ottaa huomioon yleispalvelun jatkuvuuden sekä kattavuuden turvaaminen sekä alueellisen tasa-arvon toteutuminen siten, että koko maassa olisi tarjolla tässä esityksessä ehdotetun mukainen yleispalvelu.

2 §. *Lain soveltamisala.* Lain säännöksiä sovellettaisiin lain mukaisten postipalvelujen ja yleispalvelujen tarjoamiseen. Postipalvelulaki koskisi alle kahden kilon kirjelähetyksiä. Siten kirjelähetyksiä koskevat säännökset (esimerkiksi 5 §:ssä säädetty yleispalveluun kuuluva jakelu ja 7 §:ssä säädetty yleispalveluiden laatustandardi) käsittäisivät alle kahden kilon painoiset lähetykset. Lisäksi yleispalveluun sisältyisi enintään 10 kilon painoisten postipakettien postipalvelu ja maahan saapuvien lähetysten osalta kuljetus- ja jakelupalvelu enintään 20 kiloon asti. Laki ei säätelisi yleispalveluun kuuluvaa postipakettia muuten kuin että sellaisen palvelun olisi oltava tarjolla (1 §:ssä mainittu lain tarkoitus ja 4 §:n 1 momentissa mainittu yleispalvelun sisältö) ja niissä tapauksissa, joissa näin on erityisesti mainittu (esimerkiksi 17 §:ssä mainittu postiyrityksen oikeus avata postipaketti ja 19 §:ssä mainittu perillesaamattomien lähetysten hävittäminen ja myyminen).

Pykälän 2 momentti on tarpeen, koska Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 20 kohdan mukaisesti maakunnalla on lainsäädäntövalta postiyritystä koskevissa asioissa.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, mitä postitoimintaan läheisesti liittyviä kuljetus- ja jakelutoimintoja tämä laki ei koskisi. Ehdotus vastaa pääosiltaan voimassa olevan postitoimintalain soveltamisalaa.

Pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaisesti laki ei koskisi sanoma- ja aikakauslehtien jakelua ja kuljetusta. Perinteisesti on katsottu lehtien julkaisutoiminnan kuuluvan perustuslain turvaaman sananvapauden piiriin, ja painovapauslain (1/1919) mukaisesti jokaisella on oikeus viranomaisen ennalta estämättä julkaista ja levittää painotuotteita. Monet kustantajat ovat itse huolehtineet lehtiensä jakelusta asiakkailleen.

Momentin 1 kohdan tarkoituksena ei ole estää postiyrityksen palveluiden käyttämistä lehtien jakeluun ja kuljetukseen sopimuksenvaraisesti.

Pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaisesti laki ei koskisi rajoitettua, merkitykseltään vähäistä lähetysten jakelu- ja kuljetustoimintaa, jolla ei laajuudeltaan olisi olennaista merkitystä 1 pykälän 1 momentissa säädetyn tavoitteen toteutumisen kannalta. Tällaisia ovat muun muassa jakelujärjestelmät, joiden hoito on uskottu esimerkiksi paikallisille järjestöille, partiolaisille tai rajoitetulla alueella tapahtuva pienimuotoinen lähettipalvelu. Toiminnan rajaaminen pois lain piiristä on perusteltua, koska ei ole yhteiskunnallista tarvetta vaatia näissä tapauksissa noudatettavaksi esimerkiksi lain valvonta- tai pakkokeinosäännöksiä.

Samoin lain soveltamisen piiristä ehdotetaan 3 momentin 3 kohdassa poistettavaksi elinkeinonharjoittajan oman toiminnan piiriin luettava postitoiminta, esimerkiksi toimipaikkojen välinen tai konsernin sisäinen postitusjärjestelmä.

Pykälän 3 momentin 4 kohta koskee niin sanottua kuriiritoimintaa, joka ehdotetaan rajattavaksi lain ulkopuolelle. Kuriiritoiminta perustuu paljolti yksilöllisiin kahdenvälisiin sopimuksiin, joissa sovitaan toimitukseen liittyvistä yksityiskohdista, kuten toimitusnopeudesta.

Pykälän 3 momentin 5 kohtaan ehdotetaan selvyyden vuoksi otettavaksi säännös, joka sulkisi lain soveltamisalan ulkopuolelle kilpailluilla markkinoilla nykyisin harjoitettavan pakettien välitystoiminnan. Yleispalveluna tarjottava postipakettien välitys sisältyy lain soveltamisalaan.

3 §. *Määritelmät.* Pykälässä esitellään määriteltäväksi laissa käytetyt keskeisimmät käsitteet. Momentin 1 kohdassa määriteltäisiin postitoiminta. Tämä olisi tarpeen laissa käytettävän yleiskäsitteen täsmentämiseksi.

Momentin 2 kohdassa määriteltäisiin postipalvelu. Määritelmässä korostuu toiminnan elinkeinoluonne, joka rajaa esimerkiksi vapaaehtoistyönä yhdistysten tiedotteiden ynnä muun sellaisen jakelun pois lain tarkoittaman postitoiminnan piiristä. Postipalveluun kuuluisi lähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu. Momentin 3 kohdassa määriteltäisiin yleispalvelu.

Momentin 4 kohdassa määriteltäisiin kirjelähetys. Sillä tarkoitettaisiin vastaanottajalle osoitettua enintään kahden kilon painoista kirjettä tai postikorttia, joka on jätetty postiyritykselle kuljetettavaksi. Koska on tarpeen, että postiyritys voi tuotteistaa eri aikoina lähetyslajeja eri tavoin ja näin tarjota asiakkaille erilaisia palveluja, ehdotetaan, että kirjelähetyksen muut teknislaatuiset ominaisuudet ja kulloisetkin kirjelähetyslajit (tuotteet) määriteltäisiin tarkemmin postiyrityksen toimitusehdoissa. Momentin 5 kohdassa määriteltäisiin postipaketti. Koska pakettien välitys tapahtuu yleisesti kilpailluilla markkinoilla, laissa olisi tarpeen säätää vain yleispalveluun kuuluvista postipaketeista. Myös postipaketteja on tarpeen tuotteistaa, minkä johdosta esitetään, että postipakettien muut teknisluontoiset ominaisuudet ja postipakettilajit määriteltäisiin tarkemmin postiyrityksen toimitusehdoissa.

Momentin 6 kohdan mukainen määritelmä vastaisi nykyistä postilaitoksen määritelmää.

Momentin 7 kohdassa ehdotetaan erikseen määriteltäväksi yleispalvelun tarjoaja. Tämä on tarpeen, koska lain keskeinen sisältö on yleispalvelun varmistaminen kaikille. Yleispalvelun tarjoajalla tarkoitetaan postiyritystä, jolle toimiluvassa on asetettu yleispalvelutavoite. Suomessa yleispalvelun tarjoaja on Suomen Posti Oy.

Momentin 8 ja 9 kohdissa määriteltäisiin postin lähettäjä ja saaja. Määritelmät vastaisivat nykyisen lain määritelmiä.

2 luku. Yleispalvelu

4 §. *Yleispalvelun sisältö.* Postitoimintadirektiivi velvoittaa Euroopan unionin jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että käyttäjillä on oikeus yleispalveluun, johon sisältyy tietynlaatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin koko valtion alueella. Yleispalveluun kuuluvat kotimaan postipalvelujen lisäksi myös ulkomaan palvelut.

Yleispalveluun ehdotetaan kuuluviksi enintään kahden kilon painoisten kirjelähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu. Vastaavasti postipakettien osalta painoraja olisi enintään kymmenen kiloa. Maahan saapuvien lähetysten osalta kuljetus- ja jakelupalvelu sisältäisi postipaketit enintään kahteenkymmeneen kiloon asti. Yleispalveluun kuuluisi myös mahdollisuus saada kirjattuja ja vakuutettuja lähetyspalveluita. Suomessa postipalveluiden taso on kansainvälisesti vertailtuna korkea, joten suuria käytännön muutoksia yleispalvelu-käsitteen ottamisesta lainsäädäntöön ei aiheutune.

Lisäksi yleispalveluun kuuluisi jokaisessa kunnassa olevan toimipaikan ylläpitovelvoite.

Aikaisemmin ei ole lain tasolla säädetty näin täsmällisesti postipalveluista, joiden tulee olla kaikkien saatavilla. Erityisesti toimipistevelvoite on kokonaan uusi. Postitoimintadirektiivissä ei ole toimipaikkaverkostoa koskevia säännöksiä.

Yleispalvelun tarjoajaksi nimetty Suomen Posti Oy on velvollinen huolehtimaan siitä, että koko maassa ovat tarjolla yleispalveluun kuuluvat palvelut. Suomen Posti Oy:n nykyinen toimipaikkaverkko muodostuu noin 1 500 toimipaikasta, joista noin tuhannessa tarjotaan Suomen Posti Oy:n palveluja asiamiehen välityksellä.

Vuonna 1993 tuli voimaan laki julkisen

hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä (802/1993), jonka 1 §:n mukaan palvelujen tasapuolisen saatavuuden turvaamiseksi maan eri osissa, asiakkaiden tarpeiden huomioon ottamiseksi ja julkisen hallinnon voimavarojen käytön tehostamiseksi valtion ja kuntien viranomaiset sekä yhteisöt voivat järjestää palveluja yhteisissä palveluyksiköissä. Lain keskeisenä tavoitteena on toimivan ja kattavan julkisen palveluverkon turvaaminen. Maassamme on tällä hetkellä noin 180 yhteispalvelupistettä. Yhteispalvelussa mukana olevat yleisimmät tahot ovat kunta, Kansaneläkelaitos, työvoimatoimisto, poliisi, maistraatti ja verotoimisto. Lisäksi joissain yhteispalvelupisteissä tarjoavat palvelujaan muun muassa yritysneuvoja, lääninhallitus, tielaitos, maanmittauslaitos, seurakunta ja Matkahuolto Oy Ab. Suomen Posti Oy on mukana muutamassa yhteispalvelupisteessä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan siis säädettäväksi yleispalvelun tarjoajan velvollisuudesta pitää joka kunnassa vähintään yksi toimipiste. Vaikka kuntarakenne Suomessa ei välttämättä vastaa palvelujen todellista sijoittumistarvetta eikä sillä ole suoraa yhteyttä asiakkaiden asiointisuuntautumisen kanssa, ehdotettua kuntakriteeriä on pidettävä tässä tapauksessa parhaana vaihtoehtona. Muiden tarpeeksi tarkkarajaisten ja pysyvien kriteereiden löytäminen lain tasolla ei liene mahdollista. Ehdotus sisältäisi vähimmäissäännöksen. Lähtökohtana on pidettävä sitä, että monissa Suomen kunnissa tulisi olemaan useampia kuin yksi yleispalvelun tarjoajan toimipiste ja näiden sijoittamisessa eri kuntien alueella tulisi ottaa huomioon kunkin kunnan paikalliset olosuhteet. Tällöin ei esimerkiksi kuntaliitoksilla tulisi olemaan suoranaista vaikutusta toimipisteiden lukumäärään kussakin kunnassa. Ottaen huomioon asiamiesposteista muun muassa edellä mainittujen tutkimusten perusteella saatu positiivinen palaute, niissä tarjottavan palvelun monimuotoisuus sekä asiamiespostien toiminnan tarkka valvonta ja ohjaus, ehdotukseen ei katsota tarpeelliseksi sisällyttää tarkempaa toimipisteen määrittelyä. Toimipiste voisi siten olla myös edellä kuvatun kaltainen asiamiesposti tai yhteispalvelupiste. Laissa säädetyn velvoitteen käytännön toteuttaminen jätettäisiin siten viime kädessä yleispalvelun tarjoajan harkintaan. Postiyrityksen tulisi kuitenkin postipalvelujen saatavuuden takaamiseksi ottaa huomioon kunkin kunnan paikalliset olosuhteet. Huomioon otettavia seikkoja olisivat esimerkiksi asukkaiden suuri määrä, pinta-alan laajuus, asiointitarpeet ja muut paikalliset olosuhteet. Tarkkojen asukkaiden määrää tai pinta-alan laajuutta kuvaavien rajojen asettamista ei voida pitää pykälän tavoitteen kannalta tarkoituksenmukaisena. Yleispalvelun tarjoajan on ratkaistava kukin tapaus erikseen laissa säädettyjen perusteiden ja yleispalvelujen tarjoajalle asetettujen velvoitteiden kannalta parhaaseen lopputulokseen johtavalla tavalla. Esimerkiksi muuttoliike saattaa lyhyessäkin ajassa lisätä tai vähentää kunnan asukkaiden määrää huomattavasti. Toisaalta esimerkiksi kuntien yhdistyminen johtaisi pinta-alan laajentumiseen. Tosiasiallinen palvelujen laadun taso ei ole sidoksissa ainoastaan toimipisteiden lukumäärään. Lain tarkoituksen toteutumisen kannalta ei olisi perusteltua määritellä tarkasti kunnan asukaslukumäärälle rajoja, joiden ylittyessä tai alittuessa yleispalvelun tarjoaja olisi suoraan joko vapautettu tai velvoitettu pykälässä säädetystä vähimmäisvelvoitteesta. Muulla huomioon otettavalla paikallisella olosuhteella voidaan tarkoittaa esimerkiksi kunnassa sijaitsevaa huomattavaa teollisuuskeskittymää.

Edellä ehdotetun toimipistevelvoitteen täytäntöön panemiseksi ei ole tarkoitus suunnata Suomen Posti Oy:lle valtion talousarvion määrärahoja mahdollisesti kannattamattoman verkon palveluiden rahoittamiseksi. Tätä vaihtoehtoa ei voitaisi pitää perusteltuna valtiontalouden, Euroopan unionin säädösten, osakeyhtiölain (734/1978) tai kilpailulainsäädännön kannalta. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87-89 artiklassa olevien valtiontukia koskevien sääntöjen mukaan jäsenvaltion myöntämät yritystuet eivät saa vääristää kilpailua. Valtion tueksi katsotaan julkisista varoista myönnettävät suorat tai epäsuorat tuet, jotka ovat yritys- tai toimialakohtaisia. Tueksi voidaan lukea myös epänormaalin pienet osingot tai verotuksen kautta annettu tuki.

Yritystuen yleisistä ehdoista annettua lakia (786/1997) sovelletaan annettaessa suoraan tai välillisesti yritystukea valtion varoista. Lain 3 §:n mukaan yritystuella on edistettävä kansantalouden kasvuedellytyksiä sekä lisättävä yritystoiminnan tehokkuutta. Lain 5 §:n mukaan yritystukea voidaan antaa vain sellaiseen elinkeinotoimintaan, jolla arvioidaan olevan edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan.

Postitoimintadirektiivi ei sinänsä kiellä valtion tukea yleispalvelun tarjoajalle eli Suomen Posti Oy:lle. Tietyt direktiivin hinnoitteluperiaatteita ja laskennan avoimuutta koskevat artiklat tulevat sovellettaviksi ainoastaan siinä tapauksessa, että jäsenvaltio on varannut tiettyjä palveluja yleispalvelun tarjoajalle tai on perustanut korvausrahaston yleispalvelun tarjoamisen turvaamiseksi tai valtio antaa yleispalvelun tarjoajalle piilotai muuta tukea. Postitoimintadirektiivin 9 artiklan 4 kohdan mukaisesti jäsenvaltio voi perustaa yleispalvelun turvaamiseksi korvausrahaston todetessaan, että yleispalveluvelvoitteet ovat yleispalvelun tarjoajalle kohtuuton taloudellinen rasite. Sitä tulee hallinnoida edunsaajasta tai edunsaajista riippumattoman elimen. Lisäksi jäsenvaltion tulee varmistaa, että korvausrahaston perustamisessa ja rahoitusosuuksien suuruutta vahvistettaessa noudatetaan avoimuuden, syrjimättömyyden ja suhteellisuuden periaatteita. Euroopan komissio on ilmoittanut maaliskuussa 2000 käsitellessään viestintäsektorin aloitteita, että komissio tullee vuoden 2000 aikana antamaan neuvostolle esityksen postitoimintadirektiivin muutokseksi. Se tulisi komission suullisen ilmoituksen mukaan sisältämään postipalvelujen liberalisointiaikataulun lisäksi säädösehdotuksia muun muassa korvausrahastosta.

Ottaen huomioon Suomen Posti Oy:n taloudellisen tilanteen, muuten Suomessa vallitsevat olosuhteet ja eurooppalaisen lainsäädännön valmistelutilanteen, tässä yhteydessä ei ole perusteltua ehdottaa säännöksiä korvausrahastosta. Koska se kuitenkin saattaa liittyä olennaisena osana yleispalvelun rahoittamiseen, on aiheellista mainita mahdollisuudesta erillisellä lailla perustaa kyseinen rahasto tarvittaessa. Lailla voidaan siten säätää korvausrahaston perustamisesta, jos yleispalvelun tarjoajalle määrätyt yleispalveluvelvoitteet aiheuttavat postiyritykselle kohtuuttoman taloudellisen rasitteen.

Suomi on saattaessaan direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöä lähtenyt siitä, että sillä ei ole velvollisuutta soveltaa kaikkia edellä mainittujen artiklojen vaatimuksia, koska postipalvelujen tarjonta on ollut vapaata kaikesta valtion tuesta jo useiden vuosien ajan.

Lisäksi voidaan todeta, että kilpailuoikeudellisesti toimivan tukijärjestelmän luominen Suomen Posti Oy:n toimipaikkaverkolle ei liene mahdollista.

Yleispalvelun tarkoituksena on tarjota kaikille käyttäjille mahdollisimman vaivaton pääsy postiverkkoon tarjoamalla erityisesti riittävä määrä lähetyspaikkoja tai täydentäviä palveluja ja varmistamalla, että keräily ja jakelu tapahtuvat riittävän usein. Yhteyspisteiden ja lähetyspaikkojen tiheydessä tulee siis ottaa huomioon käyttäjien tarpeet. Sen takia ehdotetaan *3 momentissa* säädettäväksi, että postilähetyksiä tulee voida jättää postiyrityksen kuljetettaviksi kohtuullisen matkan päässä asunnosta sijaitsevaan keräilypisteeseen. Vähintään viitenä päivänä viikossa tapahtuva postin keräily ja jakelu olisivat myös osa lailla säädettävää yleispalvelua.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että yleispalveluun kuuluvat sekä pykälässä mainitut kotimaan että ulkomaan palvelut. Ulkomaan palveluilla tarkoitetaan ulkomailta Suomeen lähetettävää tai Suomesta ulkomaille lähettävää postia.

5 §. *Jakelu.* Jakelun osalta ehdotetaan jatkettavaksi nykyisin voimassa olevien säännösten mukaista menettelyä. Pykälässä ehdotettu postiyrityksen velvollisuus jakaa kirjelähetykset vähintään jokaisena työpäivänä koskisi periaatteessa kaikkia toimiluvanhaltijoita. Toimilupaa myönnettäessa valtioneuvostolla on mahdollisuus harkita myös jakelua koskevia määräyksiä toimilupaan. Pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi uusi momentti, joka koskisi postipakettien jakelua. Momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös postipakettien jakamisesta kohtuullisessa ajassa. Postitoimintadirektiivin mukaan jakelu tulee tapahtua perillekantona tai määritellyin ehdoin asianmukaisesti asennettuihin laitteisiin. Suomessa, kuten eräissä muissa maissa, on noudatettu perinteisesti postipakettien jakelun osalta kotiinjakelun lisäksi saapumisilmoituskäytäntöä, jonka voidaan katsoa vastaavan direktiivissä esitettyä palvelutasoa. Käytännön muuttamiseen ei ole perusteltua syytä. Tämän johdosta ehdotetaan lakiin otettavaksi saapumisilmoitusmenettelyyn oikeuttava säännös.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi jakelupalvelun vähimmäistaso. Postiyritys voi näin ollen tarjota postin saajille myös parempaa jakelupalvelua joko maksua vastaan tai korvauksetta. Pääsääntöisesti jakelu suoritettaisiin yhteen osoitteeseen kerrallaan. Pykälässä tarkoitettu jakelu tulisi siten tarjota vain postinsaajan vakituiseen osoitteeseen. Lomaajan jakelusta ja muusta vastaavasta poikkeavasta jakelupalvelusta olisi erikseen so-

vittava postiyrityksen kanssa.

6 §. *Poikkeukset keräily- ja jakelutiheydestä.* Yleispalvelua koskevan postitoimintadirektiivin 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleispalvelun tarjoaja takaa vähintään viitenä päivänä viikossa yhden keräilyn ja yhden jakelun jokaiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle perillekantona tai asianmukaisesti asennettuihin laitteisiin. Kansallinen sääntelyviranomainen voi poikkeuksellisista tilanteista tai maantieteellisistä olosuhteista johtuvista syistä myöntää poikkeuksia postitoimintadirektiivin edellyttämästä jakelu- ja keräilytiheydestä. Suomen maantieteelliset olosuhteet ja Euroopan tasolla harvana pidettävä asutus ovat johtaneet siihen, että Suomen Posti Oy ei pysty tarjoamaan vaikeakulkuisilla saaristo- ja erämaa-alueilla sijaitseville talouksille aivan samantasoista palvelua kuin muualla maassa. Yrityksen oman ilmoituksen mukaan tällaisia säännöllisen, jokapäiväisen jakelun piiriin kuulumattomia talouksia on tällä hetkellä alle 300. Ottaen huomioon, että Suomessa on noin 2,5 miljoonaa kotitaloutta, määrää on pidettävä erittäin vähäisenä.

Koska keräilyn ja jakelun järjestäminen ovat olennainen osa yleispalvelua, näistä poikkeuksista ja poikkeusten piiriin kuuluvien talouksien määrän muutoksien valvonnasta ehdotetaan nyt otettavaksi säännökset postipalvelulakiin. Tällä hetkellä poikkeuksista säädetään liikenneministeriön postipalveluista antaman päätöksen 5 §:ssä.

Poikkeuksen piiriin kuuluvien talouksien lukumäärän tarkistamiseksi postiyrityksen tulisi vuosittain toimittaa Telehallintokeskukselle selvitys talouksien lukumäärästä. Tyydyttävänä pidetyn tosiasiallisen tilanteen säilyttämiseksi ehdotetaan, että 1 momentissa säädetyn poikkeuksen piiriin kuuluvien talouksien lukumäärä ei saa ylittää 500:aa taloutta. Jos Telehallintokeskukselle toimitettujen selvitysten perusteella ilmenee, että maassa on yli 500 taloutta, jotka eivät ole säännöllisen yleispalveluun kuuluvan jakelun piirissä, Telehallintokeskuksen tulee ratkaista, mitkä taloudet voivat jatkossa kuulua keräily- ja jakelutiheydestä tehdyn poikkeuksen piiriin.

Postitse on mahdollisuus toimittaa erilaisia tiedonantoja. Tältä kannalta on ongelmallista, että ehdotettu 6 § pitää sisällään mahdollisuuden postin jakamisesta vain kerran viikossa. Tähän seikkaan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota jo postitoimintalakia säädettäessä (Pe VL 14/1993 vp). Tämän johdosta postiyrityksen tulee pyrkiä toimittamaan tiedonannot perille mahdollisimman pikaisesti tai ainakin ilmoittaa välittömästi tiedonannon saapumisesta.

7 §. *Yleispalveluiden laatustandardi.* Postitoimintadirektiivillä pyritään postialan toimintaedellytysten yhdenmukaistamiseen sekä takaamaan kaikissa jäsenvaltioissa kaikille käyttäjille kohtuuhintainen ja tietyt laatuvaatimukset täyttävä postin yleispalvelu. Postitoimintadirektiivissä asetetaan palvelujen laatua koskevat vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat erityisesti kuljetusaikoja sekä palvelujen säännöllisyyttä ja luotettavuutta. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on asettaa laatustandardit kansallisten palvelujen osalta. Euroopan parlamentti ja neuvosto asettavat laatustandardit yhteisön sisäisten ulkomaanpalvelujen eli jäsenvaltioiden välisten palvelujen osalta.

Pykälässä ehdotetaan otettavaksi postipalvelulakiin postitoimintadirektiivin 17 artiklassa edellytetty säännös kotimaan postin laatustandardien kansallisesta vahvistamisesta. Postitoimintadirektiivin kansallisen voimaansaattamisen yhteydessä kyseinen artikla saatettiin kansallisesti voimaan lisäämällä postitoiminta-asetukseen uusi 2 a §. Selkeyden vuoksi pykälään ehdotetaan vielä lisättäväksi maininta siitä, että 1 momentti koskee kotimaan laatustandardeja.

Postitoimintadirektiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden vahvistamat kotimaan postin laatustandardit vastaavat yhteisön sisäisille ulkomaanpalveluille vahvistettuja standardeja. Nämä standardit ovat Suomen Posti Oy:n tällä hetkellä tarjoamaan palvelutasoon verrattuina suhteellisen alhaisia. Vuonna 1997 Suomen Posti Oy toimitti 1. luokan kirjeistä seuraavana työpäivänä eli tavoiteajassa perille 95 prosenttia. Tavoiteajassa eli kolmantena työpäivänä oli perillä toisen luokan kirjeistä 96 prosenttia.

Postitoimintadirektiivissä yhteisön sisäiselle ulkomaanpostille asetetut laatustandardit ovat seuraavat: 90 prosenttia lähetyksistä tulee olla perillä kolmen työpäivän kuluttua lähetyksen jättämisestä ja 97 prosenttia lähetyksistä tulee olla perillä viiden työpäivä kuluttua lähetyksen jättämisestä. Nämä jäsenvaltioiden väliselle postille asetetut laatustandardit edustavat minimitasoa.

Tehokkuuden ja palvelun korkean tason

varmistamiseksi ehdotetaan, että kotimaan kirjelähetyksistä vähintään 90 prosenttia on oltava perillä seuraavana työpäivänä ja vähintään 95 prosenttia viimeistään toisena työpäivänä. Vaikka lainsäädännön tasolla asetettu tavoitetaso jäisi Suomen Posti Oy:n tällä hetkellä tarjoamaa palvelutasoa alhaisemmaksi ei ole kuitenkaan nähtävissä, että Suomen Posti Oy voisi laskea omaa palvelutasoaan.

Postitoimintadirektiivissä säädetyt laatustandardit koskevat yleispalvelun tarjontaa. Edellä mainitusta johtuen ja koska muiden postiyritysten tarjoama palvelu tulisi todennäköisesti ainakin alkuvaiheessa käsittämään yksittäisiin sopimuksiin perustuvien massalähetysten jakelua, ei ole pidettävä tarpeellisena ulottaa pykälässä ehdotettuja standardeja muihin kuin yleispalvelun tarjoajaan.

Postipalveluista annetun liikenneministeriön päätöksen 8 §:ssä on viitattu postitoimintadirektiiviin yhteisön sisäisen ulkomaanpostin laatustandardien osalta. Koska käytettyä viittaustekniikkaa ei pidetä suositeltavana, ehdotetaan pykälän 2 momenttiin otettavaksi uudelleenkirjoitettuna postitoimintadirektiivin liitteessä esitetyt yhteisön sisäisen ulkomaanpostin laatustandardit. Myös nämä standardit koskisivat vain yleispalvelun tarjoajaa edellä esitetyin perustein.

3 luku. **Postitoiminnan harjoittaminen**

8 §. *Toimilupa ja sen ehdot.* Postipalvelulaissa tarkoitettua postitoimintaa voidaan tarkastella elinkeinon harjoittamisena. Perustuslain 18 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Elinkeinon saattaminen luvanvaraiseksi edellyttää erityisiä perusteita. Luvanvaraisuutta on voitu perustella terveyden ja turvallisuuden suojelemisen lisäksi myös tärkeillä yhteiskunnallisilla intresseillä (ks. HE 309/1993 vp, s. 67/II ja lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännöstä esimerkiksi PeVL 35/1998 vp, PeVL 35/1997 vp, PeVL 47/1996 vp, PeVL 40/1996 vp ja PeVL 15/1996 vp). Postitoiminnan osalta luvanvaraistamista voidaan pitää hyväksyttävänä erityisesti yleispalvelun turvaamisen näkökulmasta. Lisäksi toimiluvan myöntämistä koskevassa sääntelyssä voidaan eräänä harkintavallan laajuuteen vaikuttavana näkökohtana viitata myös perustuslain 6 §:ssä tarkoitettuun yhdenvertaisuusperiaatteeseen.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään painottanut sitä, että vaikka luvanvaraisuus on mahdollinen, siitä on kuitenkin aina säädettävä lailla. Laissa säädettävien perusoikeusrajoitusten on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmeta laista. Niin ikään valiokunta on korostanut sitä, että sääntelyn tulee taata viranomaistoimien riittävä ennustettavuus. Tässä yhteydessä valiokunta on viitannut nimenomaan luvan edellytyksiä ja pysyvyyttä koskeviin säännöksiin (ks. esim. PeVL 35/1998 vp, PeVL35/1997 vp ja PeVL 40/1996 vp).

Ottaen huomioon postitoiminnan yhteiskunnallinen merkitys ehdotetaan, että valtioneuvosto myöntäisi postitoiminnan toimiluvat. Muilta kuin yleispalvelun osalta toimilupamenettely ei koskisi pakettien välitystoimintaa, koska soveltamisalaan ei kuuluisi yleinen tavarankuljetus, jota harjoittavia yrityksiä on markkinoilla runsaasti pienistä jakelijoista Matkahuolto Oy Ab:n kaltaisiin suuriin toimijoihin. Yleispalveluvelvoitteeseen sisältyvä enintään 10 kilon painoisten postipakettien postipalvelu ja maahan saapuvien lähetysten kuljetus- ja jakelupalvelu enintään 20 kilon asti voitaisiin määrätä yleispalveluvelvoitetta koskevana toimilupamääräyksenä yleispalvelun tarjoajalle koko maan kattavan yleispalvelun turvaamiseksi. Toimilupamenettely ei koskisi sanoma- ja aikakauslehtien kuljetusta eikä jakelua. Mainitut toiminnot eivät myöskään kuuluisi lain soveltamisalaan.

Euroopan yhteisön säädöksistä on tässä yhteydessä otettava huomioon muun muassa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 62 artikla, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät kohdista uusia rajoituksia siihen palvelujen tarjoamisen vapauteen, joka on tosiasiallisesti saavutettu sopimuksen tullessa voimaan. Edellä kappaleessa 2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö "Esityksen suhde eurooppalaiseen kehitykseen" on käsitelty myös komission tiedonantoa kilpailusääntöjen soveltamisesta postialalla.

Postitoimintadirektiivin keskeisenä tavoitteena on turvata yleispalvelun saatavuus koko sisämarkkina-alueella. Kansallinen toimilupakäytäntö antaisi hyvät edellytykset olennaisten vaatimusten (esimerkiksi kirjesalaisuus ja tietosuoja) noudattamisen takaamisen ja yleispalvelun turvaamisen. Direktiivin mukaan toimiluvan myöntämisen edellytyk-

seksi voidaan tarvittaessa määrätä muun muassa yleispalveluvelvoitteita ja asettaa kyseisten palvelujen laatua, saatavuutta ja tehokkuutta koskevia vaatimuksia. Suomen Posti Oy:lle on sen nykyisessä toimiluvassa asetettu yleispalveluvelvoite, joka ei kuitenkaan ole aivan yhtä laaja kuin esityksen mukainen yleispalvelun sisältö. Tarkoitus olisi edelleen velvoittaa Suomen Posti Oy tarjoamaan yleispalvelua. Palvelun sisältöön tulisi kuulumaan myös velvoite järjestää jokaiseen kuntaan postipalvelua tarjoava toimipiste.

Saatujen kokemusten valossa ei ole todennäköistä, että maahamme olisi odotettavissa Suomen Posti Oy:n lisäksi muita koko maan laajuisen postitoiminnan harjoittajia. Sen sijaan on ollut muutamia alueellisen postitoiminnan harjoittamisesta kiinnostuneita yrityksiä. Ulkomailta saatujen kokemusten mukaan tällaisen toiminnan harjoittaminen ei ole merkittävästi vaikuttanut yleispalvelun tarjoajan liiketoimintaan.

Postitoimintadirektiivi edellyttää, että toimilupamenettelyn tulee olla avoin, syrjimätön ja sen on perustuttava objektiivisiin arviointiperusteisiin. Suomessa noudatettu toimiluvan myöntämiskäytäntö on tuonut esiin puutteita postitoimintalain selkeyden suhteen. Näistä syistä ehdotetaan lakiin otettavaksi säännökset niistä vaatimuksista, jotka hakijan tulee täyttää saadakseen toimiluvan. Tällaisina kriteereinä tulisi pitää hakijan ilmeistä vakavaraisuutta sekä halua ja kykyä säännölliseen toimiluvan mukaiseen toimintaan. Hakemuksessa hakijan tulisi osoittaa omaavansa riittävät taloudelliset voimavarat huolehtiakseen kaikista niistä velvollisuuksista, joita toimiluvan mukaiseen toimintaan liittyy. Samoin hakemuksesta tulisi ilmetä, että hakija tulee noudattamaan asianomaisia sääntöjä ja määräyksiä ja että hakijalla on kykyä ja ammatillista asiantuntemusta. Lisäksi alueen, jolle toimilupaa haetaan tulisi muodostaa hallinnollisesti ja toiminnallisesti yhtenäinen toimilupa-alue. Tältä osin huomioon olisi otettava muun muassa haetun toimilupa-alueen suhde olemassa oleviin valtion alue- ja paikallishallinnon jaotuksiin, kuten esimerkiksi kihla- ja seutukuntajako. Mikäli hakija täyttäisi edellytykset, toimilupa olisi myönnettävä.

Valtioneuvostolla olisi oikeus antaa toimiluvassa tiettyjä pykälän 3 momentissa säädettäväksi ehdotettuja ehtoja. Ehdotetun 8 §:n 3 momentissa säädettäisiin yleispalveluvelvoitteen määräämisestä toimiluvan osana. Viitaten lakiesityksen 4 §:ään tarkoituksena tässä vaiheessa, olisi ettei yleispalveluvelvoitetta järjestettäisi usean postiyrittäjän verkkona, vaan se annettaisiin Suomen Posti Oy:n tehtäväksi. On kuitenkin otettava myös huomioon, että yleispalvelu ei tulevaisuudessa toteudu perinteisillä toimintamalleilla. Tämän vuoksi laissa ei olisi estettä myöskään sille, että yleispalveluvelvoite voitaisiin tarvittaessa antaa myös esimerkiksi alueellisina osina hoidettavaksi. Tällöinkään ei voitaisi tinkiä yleispalvelun kattavuudesta eikä sen laadusta. Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston olisi määrättävä yleispalveluvelvoite jollekin postiyritykselle. Tämä olisi perusteltua, koska sekä kansallisesti että Euroopan unionin asettamien velvoitteiden takia olisi oltava tiedossa, kuka maassa vastaa postitoiminnan yleispalvelusta. Velvoite voitaisiin määrätä vain sellaiselle yritykselle, jolla olisi säännöksen tarkoittama kyky velvoitteen hoitamiseen. Jotta valtioneuvosto voisi täyttää lain 1 §:ssä sille asetetun velvollisuuden huolehtia siitä, että yleispalvelu on tarjolla koko maassa, sen olisi voitava määrätä yritykselle yleispalveluvelvoite hakemuksestakin poiketen myös siinä tapauksessa, että postiyritys ei olisi hakemuksessaan hakenutkaan toimilupaa kaikille alueille tai kaikkiin yleispalveluun kuuluviin postipalveluihin. Tarkoituksena ei olisi, että vain jollekin rajatulle alueelle toimilupaa hakenut yrittäjä velvoitettaisiin harjoittamaan toimintaa koko maassa. Teoreettisena esimerkkinä pykälässä tarkoitetussa tapauksessa voitaisiin pitää tilannetta jossa Suomen Posti Oy ei olisi halukas harjoittamaan postitoimintaa jonkun kunnan tai maakunnan alueella. Tällöin olisi oltava mahdollisuus velvoittaa postiyritys tietyin edellytyksin ottamaan hoidettavakseen myös kyseinen alue. Menettely edellyttäisi kuitenkin poikkeuksellisen suurta harkintaa; ensinnäkin se edellyttäisi, että yrityksellä olisi säännöksen edellyttämä kyky yleispalveluvelvoitteen hoitamiseen, toiseksi tällaiseen ratkaisuun päätyminen edellyttäisi toimenpiteen olevan yleispalvelun turvaamisen kannalta välttämätön. Velvoitteen asettaminen ei myöskään saisi olla postiyrityksen kannalta kohtuuton. Sekä toimiluvanhaltijan että toimiluvan myöntäjän puolelta saattaa olla tarpeen toimilupakauden kuluessa tarkistaa määräysten ajanmukaisuutta. Tämän johdosta ehdotetaan, että määräysten muuttaminen kesken toimilupakauden olisi mahdollis-

ta. Jotta toimilupaviranomainen ei voisi toimia mielivaltaisesti, määräysten muuttaminen olisi mahdollista vain lain kannalta erityisen perustellusta syystä.

Jos toimiluvanhaltija tekisi postipalvelun tarjoamisen järjestämisestä sopimuksen asiamiehen kanssa, toimiluvanhaltija vastaisi siitä, että toiminnassa myös siltä osin noudatetaan lakia ja toimiluvan määräyksiä. Tätä koskeva määräys olisi mahdollista ottaa toimilupaan.

9 §. *Toimilupahakemus.* Pykälän 1 momentti ilmaisee toimilupahakemuksen sisällön. Pykälän 2 momentti ilmaisee, mitä selvityksiä lupahakemukseen tulee liittää. Selkeyden vuoksi ehdotetaan, että lakiin otetaan säännös toimilupahakemuksen sisällöstä ja sen liitteistä. Säännös vastaa postitoimintaasetuksen 3 §:ssä säädettyä.

10 §. *Toimiluvan voimassaoloaika.* Nykyisin voimassa olevassa postitoimintalaissa rajoittamattoman postitoiminnan harjoittajalla on toistaiseksi voimassa oleva toimilupa ja rajoitetun postitoiminnan harjoittajan toimilupakausi on enintään kolme vuotta. Pykälässä ehdotetaan toimilupakauden pituudeksi enintään 20 vuotta.

Yleispalvelua tarjoavalla yrityksellä tulee olla riittävän vakiintuneet, lainsäädännön ja toimilupaehtojen luomat toimintaolosuhteet. Toisaalta toistaiseksi voimassa oleva toimilupa ei ole välttämättä postipalvelujen käyttäjien, postiyrityksen tai toimilupaviranomaisen etujen mukainen. Esimerkiksi toimiluvan myöntäjän kannalta olosuhteissa saattaa tapahtua olennaisia muutoksia, jolloin toimiluvan ehtoja haluttaisiin mahdollisesti tarkastella uudelleen. Toisaalta toimiluvanhaltijan kannalta toistaiseksi voimassa oleva toimilupa saattaa osoittautua liian sitovaksi tilanteessa, jossa tarvittaisiin liikkumavapautta.

Koska toimiluvan myöntäminen on oikeusharkintaista, valtioneuvostolle olisi tarpeellista antaa mahdollisuus harkita toimilupakauden pituutta. Toimilupakauden enimmäispituudeksi ehdotetaan kahtakymmentä vuotta. Mahdollisia uusia toimilupia myöntäessään valtioneuvosto voisi rajata toimilupakauden huomattavasti ehdotettua enimmäispituutta lyhyemmäksi. Koska toimiluvan myöntämisen tosiasiallisten vaikutusten arviointi on ennakolta varsin vaikeaa, toimiluvalle saattaa olla perusteltua asettaa lyhyehkö määräaika. Tämä mahdollistaisi tilanteen uudelleentarkastelun ja tarpeellisten johtopäätösten tekemisen varsin pikaisesti. Myönnettävän toimiluvan toimilupakauden pituudesta päätettäessä olisi kuitenkin otettava huomioon toiminnan aloittamisen vaatimat taloudelliset sijoitukset. Yleispalvelun tarjoajan toimilupakausi tulisi säännönmukaisesti olemaan kaksikymmentä vuotta.

11 §. *Toimiluvan siirtäminen toiselle.* Postitoiminnan tärkeän yhteiskunnallisen merkityksen ja toimilupien myöntämisessä tämän lain mukaan huomioon otettavien näkökohtien vuoksi tosiasiallisen määräysvallan siirtymistä merkitsevät omistussuhteiden muutokset olisi siis syytä saattaa toimiluvan myöntäjän harkittaviksi. Tarkasteltaessa sitä, onko tietyllä osakkeenomistajalla määräysvalta yhtiössä, huomioon on otettava yhtiön koko omistusrakenne. Näin ollen määräysvallan kriteerien täyttymistä on tarkasteltava tapauskohtaisesti. Lakiin ei olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää yksityiskohtaisia kriteereitä, joiden täyttyessä tosiasiallinen määräysvalta muuttuisi. Toimiluvan siirtämistä toiselle olisi tarkasteltava toimiluvan peruuttamisedellytyksenä. Tällöin peruuttamisesta tehtäisiin erillinen toimiluvan siirtämiseen perustuva valituskelpoinen hallintopäätös.

On yleistä, että erilaisia liiketoiminta-alueita yhtiöitetään. Siirtona, joka ei johtaisi toimiluvan peruuttamiseen pidettäisiin pykälän 2 momentin mukaisesti toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällaisesta tulisi kuitenkin tehdä liikenneministeriölle ilmoitus.

Jos toimiluvanhaltija asetettaisiin konkurssiin, toimilupa lakkaisi välittömästi olemasta voimassa. Säännös on tarpeen asiakkaiden suojaamiseksi.

12 §. *Toimiluvan raukeaminen.* On tärkeää, että koko ajan on tiedossa, kuka maassa hoitaa lain mukaista postitoimintaa. Siksi on tarkoituksenmukaista säätää, milloin postitoimintaa varten myönnetty toimilupa raukeaa. Pykälässä ehdotetaan, että toimiluvanhaltijalla olisi vuosi aikaa käynnistää säännöllinen toimiluvan mukainen toiminta. Jollei näin tapahtuisi, toimilupa raukeaisi.

4 luku. Postiyrityksen yleiset velvollisuudet

13 §. *Kirjelähetysten vastaanotto, välitys ja takavarikointi.* Postiyrityksellä ei ole oikeutta valita asiakkaitaan. Käyttäjille on taattava asianmukainen ja syrjimätön kohtelu. Maksun maksamalla voi saada lähetyksensä väli-

tetyksi siten kuin postiyrityksen toimiluvassa ja toimitusehdoissa on määritelty. Poikkeuksena yleiseen lähetysten kuljetusvelvollisuuteen ehdotetaan postiyritykselle kuitenkin oikeus eräissä tapauksissa kieltäytyä vastaanottamasta ja kuljettamasta lähetystä. Näistä ehdotetaan säädettäväksi 2 momentissa. Kysymyksessä olisivat eräät yleisvaarallisiksi katsottavat lähetykset. Säännöksen sisältö on pääsääntöisesti nykyisin voimassa olevan lainsäädännön mukainen.

14 §. *Jakelusuunnitelmat ja -sopimukset.* Pykälä vastaisi nykyisen postitoimintalain säännöstä, joka on osoittautunut hyvin toimivaksi. Postiyrityksen olisi tehtävä suunnitelma jakelun yksityiskohtaisesta järjestämisestä. Telehallintokeskus on antanut vuonna 1994 postinjakelun järjestelyistä valtakunnalliset ohjeet, joita on täydennetty vuonna 1999. Ohjeet ovat osoittautuneet tarpeellisiksi. Pykälän 2 momenttiin esitetään otettavaksi ohjeiden antamiseen tarvittava valtuutus. Kyseessä olisivat teknisluonteiset ohjeet. Ohjeilla ei ole vaikutusta postin saajan oikeudelliseen asemaan siinä tapauksessa, että tämä ja postiyritys eivät pääse sopimukseen postin vastaanoton järjestelyistä.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös siitä, miten menetellään, jos postin jakelusta vallitsee erimielisyys postinsaajan ja postiyrityksen välillä tai vastaanottoa ei ole järjestetty. Säännös on tarpeen postinsaajan ja postiyrityksen oikeusturvan kannalta.

15 §. *Kirjesalaisuuden ja kielellisten oikeuksien turvaaminen.* Pykälän 1 momentin säännös korostaa perustuslain 10 §:n 2 momentin säännöstä kirjeen salaisuuden loukkaamattomuudesta. Postiyrityksen velvollisuutena olisi huolehtia siitä, että kirjesalaisuus säilyy. Tämä edellyttäisi tiettyjä toimenpiteitä postitoiminnan eri vaiheissa alkaen lähetysten vastaanoton asianmukaisesta järjestämisestä aina sen luovuttamiseen postin saajalle.

Postiyrityksen tulisi palvella käyttäjiä molemmilla kotimaisilla kielillä sekä saamenkielellä. Tämä tulee ottaa huomioon myös toimitusehtoja julkaistaessa ja jakeluun liittyvissä yksityiskohdissa. Kielilain (148/1922) 17 b:n nojalla valtion liikelaitoksen ja palveluja tuottavan yhtiön, jossa valtiolla on määräysvalta, on palveltava yleisöä ja tiedotettava yleisölle suomeksi ja ruotsiksi, jollei se ole tarpeetonta tai yhtiön kannalta kokonaisuudessaan arvoituna kohtuutonta. Selkeyden vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi postitoimintalaissa olevaa säännöstä vastaava pykälä kielilain periaatteiden noudattamisesta postitoiminnassa. Postiyritys on vastuussa toimilupaehtojen noudattamisesta sekä postitoimintaa ohjaavan lainsäädännön noudattamisesta siinäkin tapauksessa, että postiyritys on tehnyt sopimuksen postipalvelun tarjoamisesta asiamiehen kanssa. Postiyritys vastaa viimekädessä siitä, että myös asiamies noudattaa toiminnassaan tämän pykälän säännöksiä. Asian merkityksellisyyden johdosta ehdotetaan, että tästä otettaisiin kuitenkin nimenomainen säännös lakiin.

16 §. *Vaitiolovelvollisuus.* Kirjesalaisuuden suojakeinoista keskeisin on suljettujen kirjeiden avaamiskielto. Siltä osin kuin on kysymys esimerkiksi kirjeen päällyksen tai avoimina lähetettyjen kirjeiden tai postikorttien sisältämistä viesteistä ja tiedoista, kirjeen avaamiskielto on tehoton. Tämän takia tietojen salassapito olisi syytä turvata erityisin postitoimintaa koskevin vaitiolovelvollisuutta koskevin säännöksin, jotka täydentävät ja turvaavat kirjesalaisuutta. Säännös on voimassa samansisältöisenä myös nykyisessä laissa. Asiamiesposteista johtuen vastaava velvollisuus ehdotetaan kohdistettavaksi myös yrittäjään, joka on tehnyt postiyrityksen kanssa tämän palvelujen tarjoamisesta sopimuksen. Asian merkityksellisyyden kannalta tästä ehdotetaan otettavaksi lakiin erityinen säännös, vaikka yleisesti toimiluvanhaltija vastaisi lain ja toimiluvan velvoitteiden noudattamisesta myös siltä osin kuin postipalvelun tarjoamisen järjestämisestä on tehty sopimus asiamiehen kanssa.

17 §. *Avaamisoikeus.* Perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Tämän seikan korostamiseksi ehdotetaan pykälän 1 momenttiin otettavaksi säännös, jonka mukaan suljettua kirjettä ei missään olosuhteissa saisi avata. Nykyisin voimassa olevan lain mukaan kirje voidaan tietyissä lain määrittelemissä tapauksissa avata. Tällöin tavoitteena tulee olla vastaanottajan tavoittaminen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan postiyritykselle annettavaksi eräissä tarkoin laissa rajatuissa tapauksissa oikeus avata postipaketti. Perustuslaissa turvataan luottamuksellisen viestin salaisuus. Lähtökohtaisesti postipaketti sisältää tavaraa, jota ei sinänsä voitane pitää luottamuksellisena viestinä perustuslaissa tarkoitetussa mielessä. Postiyritykselle annettavaksi ehdotetut oikeudet paketin

avaamiseen rajoittuisivat kolmeen erikseen tarkoin määriteltyyn tilanteeseen. Mahdollisuus avata postipaketti esitetyissä tapauksissa olisi myös käytännön postitoiminnan hoitamiseksi ja asiakkaiden palvelemiseksi tarpeellinen.

2 momentin 1 kohdan mukaisesti lähetyksen ollessa vahingoittunut avaamisen tulisi olla välttämätöntä sisällön suojaamiseksi tai sen kunnon toteamiseksi. Paketti saattaa esimerkiksi sisältää rikkoutuneessa säiliössä olevaa ainetta, joka levitessään muualle turmelisi koko lähetyksen tai postipakettien koko lähetyserän.

Saman momentin 2 kohdan mukaan lähetys voitaisiin avata siinä tapauksessa, että näin vältettäisiin siitä mahdollisesti terveydelle tai omaisuudelle aiheutuva vaara. Paketti, joka on huonosti pakattu, saattaa sisältää esimerkiksi teräviä esineitä, jotka aiheuttaisivat vaaraa sitä käsitteleville henkilöille tai muille postipakettilähetyksille.

Momentin 3 kohdan mukaisesti postipaketti voitaisiin avata siinä tapauksessa, että sen paremmin vastaanottajaa kuin lähettäjääkään ei saada selville. Usein paketin sisällä on lasku, lähetysluettelo tai muu sellainen asiakirja, josta lähetyksen vastaanottaja tai lähettäjä saadaan selville ja lähetys voidaan joko toimittaa oikealle postin saajalle tai palauttaa lähettäjälle. Jos paketti sisältää suljetun kirjeen, sitä ei saisi kuitenkaan avata.

Pykälän 3 momentissa on säännöksiä, joiden avulla halutaan varmistaa, että postipakettien avaaminen tulisi kyseeseen siihen erityisesti valtuutettujen henkilöiden toimesta ja Telehallintokeskuksen valvonnassa. Koska pykälän mukainen pakettien avaamismenettely liittyy kiinteästi yksityisen oikeusturvaan, toimintaa on pidettävä senlaatuisena, että tehtävään valtuutettuihin henkilöihin tulisi soveltaa rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

18 §. *Perillesaamattomuus*. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset siitä, miten postiyrityksen tulisi menetellä niissä tapauksissa, joissa lähetystä ei voitaisi toimittaa vastaanottajalle. Pääsääntöisesti lähetys tulee palauttaa lähettäjälle. On kuitenkin tapauksia, joissa sen paremmin postin saajaa kuin lähettäjääkään ei saada selville. Suomessa näiden tapausten osuus lähetysten kokonaismäärästä on hyvin pieni. Lähtevien kirjeiden kokonaismäärästä Suomen Posti Oy:n selvityspalveluihin saapui vuonna 1999 vain 0,03 prosenttia.

Myös perillesaamattomia lähetyksiä koskee perustuslain 10 §:n 2 momentin kirjesalaisuuden loukkaamattomuus. Postiyrityksellä olisi velvollisuus pyrkiä käytettävissään olevin keinoin selvittämään lähetyksen saaja tai lähettäjä. Jollei vastaanottajaa eikä lähettäjää saada selville, postiyrityksellä olisi velvollisuus kuuden kuukauden ajan säilyttää perillesaamatonta lähetystä. Säilytysvelvollisuus olisi perusteltu myös siitä syystä, että tänä aikana sekä lähettäjällä että saajalla olisi mahdollisuus tiedustella lähetystä postiyritykseltä tai mahdollinen muu sekaannus voitaisiin selvittää. Säilytysaikaa ei kuitenkaan käytännön syistä voitaisi pidentää kohtuuttomasti. Kuuden kuukauden säilytysaika - samoin kuin siihen esitetyt poikkeukset - on nykyisin voimassaolevan lainsäädännön mukainen ja se on osoittautunut sopivaksi.

19 §. *Perillesaamattoman lähetyksen hävittäminen ja myyminen*. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, miten perillesaamatonta lähetystä tulee käsitellä säilytysajan päätyttyä. Postiyrityksellä olisi velvollisuus hävittää se. Tämä säännös osaltaan turvaisi kirjesalaisuuden eikä kukaan saisi tietoonsa luottamuksellista viestiä. Menettely vastaisi myös nykyistä käytäntöä. Vuosittain tällä tavoin hävitetään noin 153 000 kirjettä. Vuosittain käsitellään (toimitetaan vastaanottajalle, palautetaan lähettäjälle, lähetetään muualle, hävitetään tai säilytetään) noin 1 800 pakettia. Ehdotetun muutoksen myötä hävitettävien kirjeiden määrä nousisi mahdollisesti 300 000 kappaleeseen.

Ehdotuksen 17 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan postipaketin, jota ei voida toimittaa vastaanottajalle eikä palauttaa lähettäjälle, saisi avata. Jos paketista löytyy tuolloin tieto, jonka mukaisesti lähetys voidaan joko toimittaa saajalle tai palauttaa lähettäjälle, näin tulisi menetellä. Jos mitään tietoa ei löydy, ja lähetystä on säilytetty säädetyt kuusi kuukautta ja lähetyksessä on rahaa, arvoesineitä tai myytäväksi kelpaavaa tavaraa, ehdotetaan pykälään otettavaksi säännös, jonka mukaan sisältö saataisiin myydä sopivaksi katsotulla tavalla. Käytäntö vastaa nykyisin noudatettavaa menettelyä. Nykyisin vähäinen määrä tavaraa joutuu tällä tavoin myyntiin. Postilähetysten sisältämät rahat ja tavarasta saatavat varat myynnistä aiheutuneilla kuluilla vähennettyinä jäisivät postiyritykselle.

Eräissä tapauksissa käytännön syistä on myös voitava toimia ennen kuuden kuukau-

den määräajan kulumista. Tällaisia tapauksia olisivat avoimet viestit, kuten kortit, joiden saajaa tai lähettäjää ei saada selville. Nämä lähetykset eivät ole sellaisia luottamuksellisia tiedonantoja, joiden olisi tarpeen nauttia erityistä suojaa sen jälkeen kun kaikki mahdollinen on tehty postin saajan tai lähettäjän selvittämiseksi. Käytännössä niiden säilyttäminen olisi hankalaa. Toinen välitöntä hävittämistä vaativa lähetyslaji olisivat pilaantuneet postipaketit, joita ei ole mahdollista säilyttää kuutta kuukautta. Tämän johdosta ehdotetaan pykälän 2 momenttiin otettavaksi hävittämistä koskeva säännös.

20 §. *Postiyrityksen vastuu.* Yhteiskunnan kannalta on välttämätöntä, että postinvälitys toimii luotettavasti. Postilähetyksiin saattaa sisältyä aineettoman arvon lisäksi myös aineellista arvoa, kuten rahaa, arvoesineitä tai muuta sellaista. Pykälässä on säännös siitä, milloin postiyrityksen vastuu alkaisi ja päättyisi. Vastuukysymysten selkeyden vuoksi ehdotetaan jatkettavaksi nykyistä käytäntöä, jonka mukaisesti postiyrityksen tulisi todeta vastuunsa toimitusehdoissaan.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että postilaitos vastaa joko postin lähettäjälle tai postin saajalle kirjelähetyksen viivästymisestä, katoamisesta tai vahingoittumisesta aiheutuneesta vahingosta. Ehdotetun postipalvelulain kanssa tulisi rinnakkain sovellettavaksi kuluttajansuojalain (38/1978) säännökset siltä osin kuin kyse on postiyrityksen ja postin lähettäjän välisestä suhteesta silloin, kun lähettäjä on kuluttajasuojalaissa tarkoitettu kuluttaja. Koska sen sijaan postiyrityksen ja postin saajan välillä ei pääsääntöisesti ole sopimussuhdetta, tulisi heidän väliseen suhteeseen sovellettavaksi vahingonkorvauslaki siltä osin kuin tässä lakiesityksessä ei olisi muuta ehdotettu säädettäväksi.

Postiyrityksellä olisi lähtökohtaisesti pykälän 1 momentin mukaisesti vastuu postin lähettäjälle tai saajalle aiheutuneesta vahingosta tuottamuksestaan riippumatta. Postiyritys vastaisi vahingosta, jossa vahingonkärsijä osoittaisi vahingon ja vastuuperusteen välisen syy-yhteyden olemassaolon. Postiyrityksen korvattavaksi tulisi siten toteennäytetty vahinko.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi postiyrityksen vahingonkorvausvelvollisuuden markkamääräisistä enimmäisrajoista. Postiyrityksen velvollisuudesta korvata tavallisen kirjeen vahingoittumisesta tai katoamisesta aiheutunut vahinko on nyt säännös postitoiminta-asetuksen 5 §:ssä. Vastaava säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 2 momenttiin. Korvauksen enimmäismääräksi ehdotetaan 300 markkaa. Vaikka postin lähettäjän, joka vetoaa postin vastuuseen viivästyneestä, kadonneesta tai vahingoittuneesta kirjelähetyksestä, on käytännössä vaikea esittää näyttöä tavallisen kirjeen viivästymisesta, katoamisesta tai vahingoittumisesta perusteltuna on pidettävä, että postiyritys vastaa näistäkin tavallisille kotimaan kirjelähetykselle aiheutuneista vahingoista, mikäli postin lähettäjä tai vastaanottaja pystyy tehokkaasti vetoamaan postiyrityksen vahingonkorvausvelvollisuuteen. Korvauksen enimmäismäärinä ehdotetaan käytettäväksi pääsääntöisesti nykyistä korvaustasoa. Koska kansainvälisessä postiliikenteessä saattaa olla vallalla myös muita käytäntöjä vahingonkorvauksen suhteen, nämä tulee myös ottaa huomioon pykälässä esitetyllä tavalla. Lähettäjällä ja postiyrityksellä olisi kuitenkin mahdollisuus sopia asiasta myös toisin.

Suomen Posti Oy:ltä saadun tiedon mukaan arvolähetysten luovuttamisen yhteydessä on esiintynyt ongelmia, kun lähetyksiä on luovutettu siitä huolimatta, ettei vastaanottaja tai tämän edustaja ole suostunut siihen, että luovutusasiakirjoihin merkitään hänen henkilötunnuksensa tai sen osa. Ongelma on liittynyt useimmiten epäselviin allekirjoituksiin luovutettaessa yritysten ja yhteisöjen arvolähetyksiä vastaanottajan väittäessä ettei hän tai heidän yrityksensä tunne kyseistä kuittaajaa. Edellä mainitusta johtuen pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös postiyrityksen oikeudesta tarkistaa vastaanottajan henkilötunnus ja merkitä se postilähetyksen luovutusasiakirjoihin silloin kuin kyseessä on postiosoituslähetys, todisteellinen tai vakuutettu lähetys. Henkilötietolain (523/1999) 13 §:n 1 momentissa on säädetty henkilötunnuksen käsittelyn yleisistä edellytyksistä. Käsittely on mahdollista rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Näiden tilanteiden lisäksi henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi, rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi tai historiallista tai tieteellistä tutkimusta taikka tilastointia varten. Henkilötunnuksen merkitsemisellä varmistettaisiin, että kirjesalaisuutta ei tarpeettomasti vaaran-

neta ja että muutkin asiakkaan oikeudet voidaan toteuttaa ja turvata, kun postiyritys luovuttaa esimerkiksi viranomaisen lähettämän kirjatun kirjeen tai pankin lähettämän postivakuutetun lähetyksen. Yleispalvelun tarjoajan on lisäksi huolehdittava Suomea sitovien kansainvälisten postisopimusten mukaisesta liikenteestä, kuten rahan välittämisestä postiosoituksena. Postiyrityksen on huolehdittava siitä, että henkilötunnusta ei luovuteta lähettäjälle ja että henkilötunnusta ei tarpeettomasti merkitä mihinkään asiakirjaan.

Muilta osin ehdotetaan noudatettavaksi vahingonkorvauslakia (412/1974). Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi tästä viittaussäännös. Vahingonkorvauslakia sovellettaisiin postiyrityksen vastuukysymyksiin siltä osin kuin tässä lakiesityksessä ei muuta ehdotettaisi säädettäväksi. Postiyrityksen vastuuta harkittaessa tulisivat siten sovellettaviksi esimerkiksi vahingonkorvauslain kohtuullistamista tai myötävaikutusta koskevat yleiset periaatteet.

21 §. *Postilaatikkojen sijoittaminen.* Käyttäjien mahdollisuuksiin käyttää postiyrityksen palveluja vaikuttaa oleellisesti se, miten lähetykset voidaan jättää postin kuljetettaviksi. Palvelutason turvaamiseksi ehdotetaan, että postiyrityksellä olisi oikeus sijoittaa keräilyyn ja jakeluun tarvittavia laitteita, jotka useimmin ovat kirjelaatikoita, sekä kaavoitusalueiden yleisille alueille että yksityisille alueille ja myös tiealueille. Pykälässä mainituilla laitteilla ja rakennelmilla tarkoitetaan muun muassa postilaatikkoa. Haja-asutusalueilla pykälässä tarkoitettu menettely vastaa nykyistä käytäntöä ja se on sopusoinnussa myös nykyisten jakelun periaatteiden kanssa.

Pykälän 2 momentissa asetettaisiin yksityiselle omistajalle sietovelvoite, jonka mukaan tämä olisi velvollinen sallimaan seinään, porttiin tai aitaan kiinnitettävän taikka maalle sijoitettavan postin keräilyssä ja jakelussa tarvittavia laitteita tai vähäisiä rakennelmia. Edellytykset tällaiselle sietovelvoitteelle olisi ilmaistu pykälän 1 momentissa, joka koskee kunnan velvollisuutta sallia vastaavien laitteiden ja rakennelmien sijoittamisen yleiselle alueelle. Voidaan pitää jossain määrin ongelmallisena, että yksityiselle omistajalle syntyvän velvoitteen edellytykset ovat samat kuin kunnalla. Ehdotetusta 1 momentista käy ilmi, että sijoittamisen kohtuullisuutta arvioitaisiin postiyrityksen tai postin saajan kannalta. Olisi kuitenkin asianmukaista, että tällainen yksityiselle asetettava sietovelvoite tulisi kyseeseen vain, jos sitä voitaisiin pitää kohtuullisena velvoitetun yksityisen kannalta (ks. myös PeVL 14/1993 vp). Siten esitetään asiaa koskevan säännöksen ottamista pykälän 2 momenttiin.

22 §. *Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös postilaatikkojen sijoittamisesta sekä korvausvelvollisuus.* Pääsääntö olisi edelleen se, että postin saaja ja postiyritys sopisivat keskenään postilaatikon sijoituspaikasta. Mikäli sijoittamisesta ei sovita, ehdotetaan jatkettavaksi nykyistä käytäntöä, jonka mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen ratkaisisi asian. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen on paras puolueeton, paikallinen asiantuntija tällaisessa asiassa kunnan rakennusvalvontaviranomainen tuntee paikalliset olosuhteet, kuten talvikunnossapidon vaatimukset. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävien säilyttäminen nykyisellään tukee myös kuntien itsehallintoa. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tulisi ratkaisussaan ottaa huomioon myös postitoiminnan vaatimukset ja Telehallintokeskuksen mahdollisesti antamat yleiset ohjeet. Telehallintokeskus on antanut nykyisen lain nojalla ohjeita vuosina 1994 ja 1999.

Siltä osin kuin postilaatikkojen sijoittamisesta aiheutuu vahinkoa tai haittaa, siitä suoritettaisiin korvaus kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) mukaisesti. Sijoittaminen jäisi alueelle rasitteeksi.

23 §. *Toimitusehdot.* Koska postipalvelu on yhteiskunnallisesti tärkeää ja sen tulee olla tarjolla kaikille koko maan alueella, postitoimintaa harjoittavan postiyrityksen toimitusehtoihin kohdistuu erityisiä vaatimuksia. Kirjallisiin, julkaistuihin toimitusehtoihin olisi yksityiskohtaisesti kirjattava muun muassa asiakkaan ja postiyrityksen oikeudet ja velvollisuudet ja asiakkaan oikeussuojakeinot. Keskeiset postiyrityksen ja asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet ehdotetaan säädeltäväksi postipalvelulaissa, kuten myös asiakkaan oikeussuojakeinot, joiden tulisi olla sellaisia, että riitaisuudet voitaisiin sopia oikeudenmukaisesti ja joutuisasti. Postiyrityksen asiakas (saaja tai lähettäjä) voisi saattaa Telehallintokeskuksen ratkaistavaksi asian, joka koskee postiyrityksen toimitusehtojensa perusteella tekemää jakelusuunnitelmaa, toimitusehtojen muuttamista tai postinjakelua. Jos postiyritys ja postin saaja eivät pääsisi sopimukseen postilaatik-

kojen sijoittamisesta, asiasta päättäisi kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Telehallintokeskuksen ja rakennusvalvontaviranomaisen päätöksiin voisi hakea muutosta siten kuin postipalvelulain 37 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi.

Postiyrityksen kanssa sopimuksen tehnyt postin saaja tai lähettäjä voi saattaa riita-asian myös yleisen alioikeuden ratkaistavaksi. Kuluttaja-asiakas voi nostaa kanteen kuluttajan asuinpaikan yleisessä alioikeudessa. Lisäksi kuluttaja-asiakas voi saattaa vaatimuksensa kuluttajavalituslautakunnan käsiteltäväksi.

Ottaen huomioon postitoimintaan liittyvät perustuslain velvoitteet kirje- ja muun viestin luottamuksellisuudesta sekä postitoiminnan muun erityisluonteen, ehdotetaan myös, että toimitusehdoista tulee saada ennen niiden käyttöönottoa kuluttaja-asiamiehen lausunto kuluttajien aseman turvaamiseksi. Nykyisen lainsäädännön mukaan liikenneministeriö on vahvistanut toimitusehtojen yleiset perusteet ja kuluttaja-asiamies on ne hyväksynyt, mutta lainsäädännön uudistamisen yhteydessä olisi syytä nostaa säädöstasoa ja säätää perusteista laissa. Lisäksi ehdotetaan, että Telehallintokeskuksen tulisi hyväksyä toimitusehdot saatuaan asiasta kuluttaja-asiamiehen puoltavan lausunnon. Toimitusehtoihin sovellettaisiin myös kuluttajansuojalain säännöksiä tilanteissa, jossa toimitusehtoja sovelletaan postiyrityksen ja kuluttajan väliseen sopimukseen. Kuluttaja-asiamiehen tulisi ensisijassa varmistua siitä, että toimitusehdot olisivat sopusoinnussa kuluttajansuojalain säännösten kanssa. Mikäli kuluttaja-asiamies ei pystyisi antamaan puoltavaa lausuntoa sille tarkistettaviksi toimitetuista toimitusehdoista, Telehallintokeskuksen, kuluttaja-asiamiehen ja postiyrityksen tulisi jatkaa neuvotteluja kaikkien osapuolten kannalta hyväksyttävissä olevien toimitusehtojen laatimiseksi. Postitoimintaa valvovana viranomaisena Telehallintokeskuksen olisi syytä perehtyä toimitusehtoihin jo ennen niiden käyttöönottoa. Telehallintokeskuksen ennakkohyväksyntää tukee lisäksi se, että esityksessä ehdotetaan eräiltä osin luovuttavaksi lain tasolla liian yksityiskohtaisena pidettävästä säännöstelystä (kuten postilähetyksen mitat). Koska postiyritys voisi määritellä näiden yksityiskohtien sisällön toimitusehdoissaan, viranomaistarkistusta on pidettävä tarpeellisena. Telehallintokeskus tekisi asiasta myös valituskelpoisen hallintopäätöksen.

Toimitusehdot tulisi julkaista painettuina. Toimitusehtoja voitaisiin muuttaa kirjallisesti samassa järjestyksessä kuin ne on julkaistu.

Postiyrityksen soveltaman hinnoittelun avoimuuden ja syrjimättömyyden varmistamiseksi postiyrityksen maksu- ja laskutusperusteet tulisi ilmoittaa postiyrityksen toimitusehdoissa. Postipalveluiden käyttäjien saatavilla tulisi olla hinnasto, josta kaikki hinnoitteluun liittyvät seikat käyvät selkeästi ilmi. Postiyrityksellä on palvelupakko ja sen asiakkaiden joukossa saattaa olla myös sellaisia, jotka eivät maksa postimaksua. Olisi kohtuutonta velvoittaa yritystä tarjoamaan palvelua korvauksetta. Tämän vuoksi postiyrityksellä on mahdollisuus varata oikeus vaatia asiakkaalta vakuuksia tai muita poikkeavia maksutakuita. Toimitusehdoista tulisi tarkemmin selvitä viimeksi mainittujen perusteet.

24 §. *Postipalveluiden laadun tarkkailu.* Postipalveluista annetun liikenneministeriön päätöksen 9 §:ssä säädetään postiyrityksen velvollisuudesta julkaista vuosittain palvelun laatua koskevat tiedot. Näistä tiedoista tulee lisäksi käydä ilmi postiyrityksen käsittelemien valistusten määrä ja niiden käsittely. Mainitun päätöksen 9 §:llä on saatettu kansallisesti voimaan postitoimintadirektiivin 17 artiklan 2 kohta, jonka mukaan kansallinen sääntelyviranomainen velvoitetaan varmistamaan, että riippumaton elin tarkastaa palvelun suoritustason ja että tuloksista julkaistaan kertomus vuosittain. Lisäksi postitoimintadirektiivin 19 artiklan 4 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että yleispalvelun tarjoaja julkaisee yhdessä suoritustason tarkkailua koskevan kertomuksen kanssa tiedot postin käyttäjien tekemien valitusten määrästä ja niiden käsittelystä.

Postipalveluiden laadun tarkkailun ja yleisen kehityksen seuraamisen kannalta on tarpeellista ulottaa pykälä koskemaan kaikkia postiyrityksiä.

Postipalveluista annetun liikenneministeriön päätöksen 10 §:ssä säädettyä vastaavasti postipalvelulaissa ehdotetaan säädettäväksi Telehallintokeskukselle velvollisuus vuosittain julkaista kertomus laatustandardien noudattamisesta.

25 §. *Hinnoittelu.* Postitoimintadirektiivin 12 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleispalvelun hinnoittelu tapahtuu seuraavien periaatteiden mukaisesti: hintojen on oltava kohtuulliset ja sellaiset,

että palvelut ovat kaikkien käyttäjien saatavilla, hinnat on sovitettava kustannuksiin, yhtenäisen hinnoittelun käyttäminen, joka on hyväksyttyä, ei estä yleispalvelujen tarjoajaa tekemästä yksittäisiä hintasopimuksia asiakkaiden kanssa ja hinnoittelun on oltava avointa ja syrjimätöntä.

Kumottavaksi ehdotetun postitoimintalain hinnoittelua koskeva säännös on hyvin yleinen. Postitoimintalain 4 §:n mukaan postiyrityksen perimien maksujen tulee olla tasapuolisia ja kohtuullisessa suhteessa toiminnasta keskimäärin aiheutuneisiin kustannuksiin. Suomen Posti Oy on noudattanut koko maassa yhtenäishinnoittelua, vaikka lainsäädäntömme ei ole sitä edellyttänyt.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yleispalvelun tarjoajalle koko maahan ulottuva yhtenäishinnoitteluvelvoite. Velvoite koskisi seuraavana työpäivänä jaettavaa tavallista kotimaan kirjelähetystä ja tarkoittaa yksittäistä lähetystä, johon lähettäjä ostaa postimerkin tai maksaa sen jollakin muulla vastaavalla, yleisesti käytössä olevalla maksutavalla. Se koskisi Suomen Posti Oy:n nykyistä 1. luokan kirjettä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi myös postiyrityksen perimien hintojen kohtuullisuudesta sekä palvelujen kaikkien käyttäjien saatavilla olosta. Hinnat olisi sovitettava kustannuksiin.

Yhtenäishinnoittelulla lisättäisiin alueellista tasa-arvoa. Tämän lisäksi pykälään ehdotetaan otettavaksi myös maininta hintojen tasapuolisuudesta. Lisäksi vaatimuksella olisi vaikutusta kilpailuolosuhteisiin. Suomen Posti Oy:llä on erittäin vahva kilpailuasema. On todennäköistä, että toista koko maassa postitoimintaa harjoittavaa yritystä ei ole lähiaikoina tulossa markkinoille. Mahdollinen kilpailu jäänee alueelliseksi ja uusien alalle tulijoiden markkinaosuudet vähäisiksi. Tämän johdosta olisi tärkeää, että Suomen Posti Oy ei voisi alihinnoittelulla vaikeuttaa kohtuuttomasti kilpailun syntymistä.

26 §. *Kustannuslaskenta.* Postitoimintadirektiivin 14 artiklan mukaan yleispalvelun tarjoajien on sisäisessä laskennassaan pidettävä erillään ainakin varattuihin palveluihin kuuluvat ja muut kuin varatut palvelut. Suomessa ei ole varattuja palveluja. Postitoimintadirektiivin 14 artiklassa on vielä yksityiskohtaiset määräykset siitä, miten edellä mainitun kunkin varatun ja muun kuin varatun palvelun kustannukset on kohdennettava. Kansallinen sääntelyviranomainen voi päättää olla soveltamatta edellä mainittuja laskennan avoimuuteen sovellettavia periaatteita, jos jäsenvaltiossa ei ole varattu mitään palveluja yleispalvelun tarjoajan yksinoikeudeksi, jäsenvaltio ei ole perustanut direktiivin 9 artiklan 4 kohdan mukaista korvausrahastoa eikä yleispalvelun tarjoajalle myönnetä valtiontukia missään muodossa.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että yleispalvelun tarjoaja velvoitettaisiin käyttämään laskentajärjestelmiä, joista selviäisi eri palvelujen hintojen kohtuullisuus ja suhde kustannuksiin.

Pykälän 2 momentissa tarkennettaisiin 1 momenttia säätämällä, että yleispalvelun tarjoajan olisi sisäisessä laskennassaan pidettävä erillään ainakin yleispalveluun kuuluvat ja muut palvelut. Lisäksi yleispalvelun tarjoaja velvoitettaisiin laskemaan yleispalveluun kuuluvissa palveluissa kustannukset lähetyslajeittain.

Suomen Posti Oy:llä tällä hetkellä oleva tosiasiallinen monopoli osoitteellisissa kirjelähetyksissä ja toiminnan läpinäkyvyyden lisääminen puoltavat kustannuslaskentaan liittyvien säännösten lisäämistä lakiin. Säännökset eivät muuttaisi vallitsevaa tilannetta, koska Suomen Posti Oy:n on jo nyt kilpailuoikeudellisista syistä eriteltävä eri palvelut ja vastaava säännös on postipalveluista annetussa liikenneministeriön päätöksessä.

Postipalveluista annetussa liikenneministeriön päätöksessä 7 §:n 5 momentissa velvoitetaan yleispalvelun tarjoaja toimittamaan käyttämiensä laskentajärjestelmien kuvaukset asianomaiselle ministeriölle. Koska 29 §:ssä ehdotetaan, että Telehallintokeskuksen tehtävänä olisi valvoa postipalvelulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista, ehdotetaan pykälään lisättäväksi yleispalvelun tarjoajan velvollisuus toimittaa käyttämiensä laskentajärjestelmien kuvaukset Telehallintokeskukselle. Esitys ei muuta vallitsevaa käytäntöä, jonka mukaan tosiasiallinen valvontatyö suoritetaan Telehallintokeskuksessa.

27 §. *Yhteistoimintavelvoite.* Laissa tarkoitettua postitoimintaa harjoittaa Suomen Posti Oy:n lisäksi Ahvenanmaalla toimiva postiyritys. Postipalveluiden laadun ja postilähetyksen välityksen sujuvuuden turvaamiseksi on aiheellista säätää niistä toimista, joihin postiyritys on velvollinen ryhtymään välittääkseen asiakkaiden lähetykset eteenpäin. Verkkoon pääsyn edellytyksiä on käsitelty myös postitoimintadirektiivin 11 artiklassa. Sen mukaan pääsy yleiseen postiverkkoon

on varmistettava avoimin ja syrjimättömin edellytyksin. Käytännössä näin on menetelty.

Pykälän 1 momentti velvoittaisi postiyrityksen huolehtimaan postilähetyksen edelleen lähettämisestä, jos vastaanottajan osoitepaikka ei sijaitse postiyrityksen toimilupa-alueella. Pykälän 2 momentti velvoittaisi postiyrityksen huolehtimaan siitä, että toisen postiyrityksen asiakkaiden lähettämä posti jaetaan toisen postiyrityksen hallinnassa olevaan laitteeseen tai rakennelmaan, kuten esimerkiksi postilokeroon.

Jotta voitaisiin varmistaa, että postiyritysten keskinäiset edellä mainittuja asioita koskevat sopimukset ovat ehdoiltaan tasapuoliset ja kohtuulliset sekä että myös käyttäjän edut otetaan riittävässä määrin huomioon, ehdotetaan 3 momentissa, että sopimukset on toimitettava Telehallintokeskuksen hyväksyttäväksi. Telehallintokeskuksen katsottaisiin hyväksyneen sopimuksen, jollei se olisi muuta ilmoittanut kuukauden kuluessa. Jos Telehallintokeskus ei hyväksy sopimusta, postiyrityksellä on oikeus hakea päätökseen muutosta valittamalla siten kuin 37 §:ssä säädetään. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että sopimus sisältäisi myös hinnoitteluperusteet. Hinnoittelussa olisi lähtökohtaisesti pyrittävä tarjolla olevien vastaavien palvelujen hinnoittelutasoon, jotta ylitai alihinnoittelulta vältyttäisiin.

28 §. *Muut velvollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin postiyrityksen muista velvollisuuksista. Tällaisia yleisiä velvollisuuksia olisivat varautuminen postitoiminnan hoitamiseen myös poikkeusoloissa sekä niiden sääntöjen ja määräysten noudattaminen, mitä postitoiminnasta mahdollisesti muualla säädetään.

Tiedoksiantomenettely on käytössä monissa erilaisissa viranomaistoiminnoissa ja oikeudenkäyttöön liittyvissä menettelyissä. Esimerkkinä voidaan mainita tiedoksiannosta hallintoasioissa annettu laki (232/1966). Tämän takia on tarpeen velvoittaa yleispalvelun tarjoaja huolehtimaan laissa säädetyn tiedoksiantomenettelyn käytettävissä olosta koko maassa siinä laajuudessa kuin se koskisi postipalvelua.

Koska saantitodistusmenettely on tärkeä hallintomenettelyn muoto, postiyrityksen voidaan tältä osin katsoa hoitavan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkista hallintotehtävää ja toiminnan hoitaminen edellyttää rikoslain mukaista virkavastuuta.

5 luku. **Postitoiminnan ohjaus ja valvonta**

29 §. *Yleinen ohjaus, kehittäminen ja valvonta.* Postitoiminnan yleinen ohjaus, kehittäminen ja valvonta kuuluvat nykyisin liikenneministeriön toimialaan. Tämän suhteen ei ehdoteta mitään muutosta.

Pykälän 2 momentin mukaan Telehallintokeskuksen tehtävänä olisi valvoa lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Tämä vastaisi nykyistä käytäntöä. Postitoimintadirektiivin periaatteiden mukaan liiketoiminta ja hallintotehtävät tulee eriyttää toisistaan, joten suomalainen järjestelmä vastaa tarkoitustaan myös tältä osin. Järjestelmä on toiminut hyvin. Asiakkaat ovat voineet vuodesta 1994 alkaen kääntyä Telehallintokeskuksen puoleen, jos he ovat katsoneet postiyrityksen menettelevän toiminnassaan lainvastaisesti. Yhteydenottoja ja valituksia Telehallintokeskukselle tulee vuosittain noin 500- 700 kappaletta. Näistä suurin osa selviää tiedottamalla tai neuvottelemalla asiasta asiakkaan ja postiyrityksen kanssa. Varsinaisia ratkaisuja Telehallintokeskus tekee noin 3-10 kappaletta vuositasolla. Näistä edelleen korkeimpiin oikeusasteisiin valitetaan noin 3-5 prosentissa tapauksista.

30 §. *Valvontamaksut.* Nykyisen postitoimintalain mukaan on kerätty toimintaa harjoittavalta postiyritykseltä Telehallintokeskuksessa postitoiminnan valvontaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi erityinen valvontamaksu. Tämä on osoittautunut toimivaksi järjestelyksi, minkä takia sitä ehdotetaan jatkettavaksi. Tarkoituksena ei olisi maksujen avulla kerätä valtiolle enempää tuloja kuin on tarpeen toiminnasta ja sen valvontaan sijoitetusta pääomasta aiheutuneiden kustannusten ja kansainvälisen yhteistoiminnan maksujen kattamiseen. Maksun suuruuden määrääminen ehdotetaan annettavaksi edelleen liikenneministeriön tehtäväksi. Selkeyden vuoksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi viittaus valtion maksuperustelakiin (150/1992).

31 §. *Tiedonsaantioikeus.* Pykälä sisältäisi säännökset liikenneministeriön ja Telehallintokeskuksen oikeudesta saada postiyrityksiltä tietoja tässä laissa säädettyjen ohjaus- ja valvontatehtävien suorittamiseksi.

6 luku. **Pakkokeinot, seuraamukset ja muutoksenhaku**

32 §. *Pakkokeinot.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Telehallintokeskuksen mahdollisuudesta velvoittaa postiyritys korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä, jos postiyritys rikkoisi postipalvelulakia tai tämän lain nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Pykälän 2 momentin mukaisesti Telehallintokeskus voisi asettaa 1 momentissa tarkoitetun velvoitteen tehosteeksi uhkasakon, toiminnan keskeyttämisuhkan taikka teettämisuhan uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetyn mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa on yleisen käytännön mukainen säännös valtiolle teettämisestä aiheutuneiden kustannusten suorittamisesta ja takaisinperimisestä. Pykälä vastaa nykyistä lainsäädäntöä. Selkeyden vuoksi momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaus verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annettuun lakiin (367/1961).

Vaikka pykälässä säädettyihin pakkokeinoihin ei ole turvauduttu postitoimintalain voimassaoloaikana, pidetään tarpeellisena edelleen säilyttää pakkokeinojen käyttömahdollisuus.

33 §. *Toimiluvan peruuttaminen.* Voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti valtioneuvostolle ehdotetaan annettavaksi oikeus peruuttaa postiyrityksen toimilupa, jos postiyritys menettelee lain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti, koska kuitenkaan mikä tahansa laiminlyönti ei voisi olla peruste toimiluvan peruuttamiselle, esitetään, että lain määräysten rikkomisen tulisi vaikuttaa olennaisella tavalla postitoiminnan hoitamiseen ennenkuin toimilupa voitaisiin peruuttaa. Toimilupaa ei myöskään voitaisi peruuttaa ennen kuin postiyritystä olisi kehotettu oikaisemaan menettelynsä. Toimilupa voitaisiin peruuttaa myös osittain, jos se olisi tarkoituksenmukaista. Toistaiseksi toimiluvan peruuttamiseen ei ole käytännössä turvauduttu. Jotta pykälästä kävisivät ilmi kaikki tilanteet, joissa toimiluvan peruuttaminen on mahdollinen, pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaus 11 §:ään.

34 §. *Luvaton postitoiminnan harjoittaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi rangaistus luvattoman postitoiminnan harjoittamisesta. Kyseeseen tulisi ilman tämän lain mukaista toimilupaa tapahtuva toiminta. Säädettyä rangaistusta ehdotetaan lievennettäväksi siten, että vankeusuhasta luovuttaisiin. Luvattomasta toiminnasta saatu taloudellinen hyöty ehdotetaan menettäväksi valtiolle.

Postitoimintalain 20 §:ää, joka vastaa ehdotusta lukuun ottamatta vankeusuhasta luopumista ja taloudellisen hyödyn menettämisseuraamusta, ei ole sovellettu lain voimassaoloaikana.

35 §. *Vaitiolovelvollisuuden rikkominen.* Nykykäytännön mukaisesti pykälässä ehdotetaan säädettäväksi postiyrityksen palvelussa olevan, sen kanssa sopimuksen tehneen asiamiehen tai muun vastaavan henkilön vaitiolovelvollisuuden tehosteeksi rangaistus sen rikkomisesta. Vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta esitetään tuomittavaksi rangaistus rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

36 §. *Toimitusehtoja ja jakelua koskevien erimielisyyksien ja riitojen ratkaiseminen.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että postiyrityksen toimitusehtojensa perusteella tekemään 14 §:ssä tarkoitettuun suunnitelmaan, toimitusehtojen muuttamiseen tai postinjakeluun tyytymätön saisi saattaa asian Telehallintokeskuksen ratkaistavaksi. Ratkaisupyyntö tulisi tehdä kirjallisesti 60 päivän kuluessa siitä, kun tyytymättömyyden aihe on tullut ratkaisua hakevan tietoon. Tiedoksisaantipäivän toteennäyttäminen saattaa käytännössä aiheuttaa tietyissä tapauksissa hankaluuksia. Tällaisissa tapauksissa määräajan alkamisajankohtaa tulisi tulkita hakijan eduksi.

Ehdotus ei poikkea nykyisin voimassa olevasta säännöksestä.

37 §. *Muutoksenhaku.* Nykyisin voimassa olevan lain mukaan rakennuslautakunnan 23 §:n 1 momentin mukaisesta päätöksestä voi valittaa rakennuslain 138 §:ssä säädetyllä tavalla. Säännös on kuitenkin vanhentunut. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös postilaatikkojen sijoittamisesta koskee vain asianosaisia. Tuolloin valitusoikeutettujen piiri voitaisiinkin määritellä hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin hallintolainkäyttölakiin. Hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston ja ministeriön päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Lain 7 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksestä saa valittaa lääninoi-

keuteen. Hallinto-oikeuslain (430 /1999) tultua voimaan marraskuun 1999 alusta lääninoikeuden sijasta valitetaan alueelliseen hallinto-oikeuteen. Oikeusministeriön elokuussa 1996 lähettämän yleiskirjeen (dn:o 2833/41/96/OM) mukaisesti ehdotetaan muutoksenhakua koskeva säännös muutettavaksi esitetyllä tavalla. Nykyisin voimassa olevassa laissa oleva uhkasakon asettamista koskeva valituskielto on perustuslain 21 §:n vastainen (PeVL 5/1997 vp), joten sitä ei enää otettaisi lakiin.

7 luku. **Erinäiset säännökset**

38 §. *Virka-apu.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi liikenneministeriön ja Telehallintokeskuksen oikeudesta saada virka-apua poliisilta, tulliviranomaisilta ja rajavartiolaitokselta tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten täytäntöön panemiseksi. Ehdotus vastaa nykytilaa.

39 §. *Osoiterekisteri.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi postiyrityksen oikeudesta pitää osoiterekisteriä. Postiyritys saisi osoiterekisteriin merkittävät tiedot pääsääntöisesti asiakkailtaan, joilla tarkoitetaan postinsaajia. Muina tietolähteinä kyseeseen voisivat tulla kunnat, talo- ja kiinteistöyhtiöt, Tilastokeskus ja Väestörekisterikeskus väestötietolaissa säädetyn mukaisesti siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädettäisi. Postiyritys on siten henkilötietolaissa tarkoitettu vastuullinen rekisterinpitäjä. Ehdotettu säännös vastaa postitoimintalain säännöstä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös henkilötunnuksen tai muun vastaavan tunnisteen tallettamisesta osoiterekisteriin. Muulla vastaavalla tunnisteella tarkoitetaan esimerkiksi yritysten ly-tunnusta. Tietosuojalautakunta on pitänyt välttämättömänä ja tarpeellisena henkilötunnuksen tallettamista osoiterekisteriin, jotta päivitystiedot voidaan kohdentaa oikealle henkilölle. Henkilötunnuksen käytöllä varmistetaan, että kirjesalaisuutta ei vaaranneta ja että rekisterin ylläpito ja sisäinen laatu voidaan muutenkin taata. Esimerkiksi Suomen Posti Oy:n osoiterekisteriin on talletettu yli viiden miljoonan postinsaajan tiedot. Jotta henkilötunnuksen käyttöoikeus ei jatkossa jäisi henkilötietolain tulkinnan varaan, asiasta ehdotetaan säädettäväksi postipalvelulaissa. Osoiterekisterin tietosisältö saattaa muuttua ja sitä on siten voitava supistaa tai laajentaa postiyrityksen toiminnan mukaan. Tämän johdosta lakiin ei ehdotettaisi otettavaksi yksityiskohtaista osoiterekisterin tietosisältöä määrittelevää säännöstä. Postiyrityksellä olisi oikeus sisällyttää osoiterekisteriin ainakin seuraavat tiedot: postinsaajan tiedot (asiakasnumero, asiakkaan tila, mikä voisi olla esimerkiksi aktiivinen tai passiivinen, henkilötunnus/yhteisöpostinsaajatunnus, kieli, mahdollinen luovutuskielto osoitepalveluja varten, nimitiedot), osoitetiedot (entiset, nykyiset ja niistä kaikki samanaikaiset osoitteet) päivämäärineen), jakelutiedot (jakelureittejä ja jakelukohteita kuvaavat tiedot), osoitepalveluissa välitettävät tiedot (näillä tiedoilla hallittaisiin muuttuneiden osoitteiden välittämistä postiyrityksen kanssa sopimuksen tehneiden yritysten ja yhteisöjen postipalveluihin) sekä muita mahdollisia apu- ja ohjaustietoja.

Osoiterekisterin tietolähteinä voisivat tulla kysymykseen ensisijaisesti asiakkaat ja postiyrityksen jakelutuotanto ja tuotantosuunnittelu. Mahdollisesti myös kunnat, talo- ja kiinteistöyhtiöt voisivat toimia tietolähteinä. Yleispalvelun tarjoajan osalta tietolähteinä tulisivat kyseeseen myös Tilastokeskus ja Väestörekisterikeskus. Ehdotuksen mukaisesti yleispalvelun tarjoajalla olisi oikeus saada oman postitoimintansa hoitamista varten Väestörekisterikeskukselta tiedot postin saajan kuolemasta, syntymästä, henkilötunnuksen muutoksesta, maahan muuttaneista, nimen muutoksista ja osoitetiedot niistä postin saajista, joiden osoite puuttuisi yleispalvelun tarjoajan osoiterekisteristä sekä sellaisten postin saajien, joiden henkilötunnus puuttuisi yleispalvelun tarjoajan osoiterekisteristä, henkilötunnus.

Tietojen saanti postin saajien ilmoittamien muutosten lisäksi myös viranomaisilta on tarpeen varmistaa laissa. Suomen Posti Oy ja Väestörekisterikeskus ovat aloittamassa yhteisen muuttoilmoituspalvelun. Väestörekisterikeskuksen osalta oikeus henkilötunnukseen ja oikeus postiosoitteeseen on kirjattu väestötietolakiin (507/1993). Yhteisen tiedonkeruun sujuvuuden varmistamiseksi myös yleispalvelun tarjoajalla tulisi olla vastaava lain tasolla säädetty oikeus.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös osoiterekisterin käyttötarkoituksista. Lähtökohtana osoiterekisterin käyttötarkoitusta määriteltäessä olisi postiyrityksen velvollisuus toimittaa sille jätetyt lähetykset perille. Käyttötarkoitus olisi siten en-

sisijaisesti jakelutoimintaa tukeva. Kuten lakiesityksen 18 §:ssä ehdotetaan postiyrityksellä olisi velvollisuus pyrkiä käytettävissään olevin keinoin selvittämään lähetyksen saaja tai lähettäjä. Siten kattavan osoiterekisterin ylläpito ja siinä olevien tietojen täsmällisyys ja ajanmukaisuus tukevat perusjakelutoiminnan lisäksi perillesaamattomien lähetysten selvittämistä. Postiyrityksellä olisi oikeus käyttää osoiterekisteriänsä postinlähettäjien hallussa olevien osoitteiden tarkistamiseen ja korjaamiseen. Postiyritys ei saisi, esimerkiksi myymällä, luovuttaa edelleen osoiterekisteriinsä sisällytettyjä henkilötunnusta tai vastaavia tunnisteita. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi rekisteröidyn oikeudesta kieltää osoitetietojensa käyttäminen edellä mainittuihin tarkistamis- ja korjaamispalveluihin. Tietosuojalautakunta on vanhan henkilörekisterilain (471/1987) voimassaoloaikana myöntänyt Suomen Posti Oy:lle kolme kertaa poikkeusluvan vastaanottajien osoitteiden luovuttamiseksi postilähetysten lähettäjille osoitepalveluna. Tietosuojalautakunnan perustelujen mukaan osoitepalvelut ovat postipalveluja täydentäviä palveluita, joilla voidaan estää postilähetysten toimittaminen virheellisiin osoitteisiin. Tietosuojalautakunta on katsonut, että poikkeusluvan myöntämiselle on ollut lain edellyttämä painava syy. Ottaen huomioon muun muassa sen, että mainittujen palveluiden yhteydessä ei luovuteta henkilötunnusta ja että postiyritys ei luovuta sellaisen rekisteröidyn tietoja, joka on kieltänyt tietojensa luovuttamisen, tietosuojalautakunta on katsonut, ettei luovutus vaaranna rekisteröityjen yksityisyyttä eikä heidän etujaan ja oikeuksiaan. Suomen Posti Oy on vuodesta 1994 lukien saanut asiakkailtaan luvan luovuttaa osoitetietoja osoitepalveluissa muuttoilmoitus- ja edelleenlähettämissopimuksella. Tästä johtuen tietosuojalautakunnan Suomen Posti Oy:lle antama poikkeuslupa on käytännössä koskenut vain niitä, jotka ovat muuttaneet aikana, jolloin käytössä olevassa muuttoilmoituslomakkeessa tai edelleenlähettämissopimuksessa ei ollut asiaa koskevaa mainintaa tai jotka eivät ole muuttaneet vuosina 1989 – 1994. Tilanteen hallitsemiseksi ja luotettavan osoitepalvelujärjestelmän toiminnan turvaamiseksi kaikkien osoitteiden käyttö osoitepalveluihin pitäisi varmistaa laissa.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi nimenomainen säännös tietojen säilytysajasta. Vanhentunut, käsittelyn tarkoituksen kannalta tarpeeton tai puutteellinen henkilötieto on poistettava osoiterekisteristä viimeistään kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun postiyritys on saanut tiedon esimerkiksi postin saajan kuolemasta. Postiyritys voi saada edellä mainitun tiedon esimerkiksi suoraan asiakkaaltaan, viranomaiselta tai kuolinpesän osakkailta. Kymmenen vuoden säilytysaikaa on pidettävä tarpeellisena, koska tallennettu tieto saattaa olla merkityksellistä vielä useidenkin vuosien jälkeen. Käytännössä tietojen tarpeellisuus on ilmennyt esimerkiksi jakamattomien kuolinpesien kohdalla. Lisäksi kymmenen vuoden säilytysaika on tarpeen sekä kirjesalaisuuden turvaamiseksi että asiakkaille tarjottavan palvelun korkean tason takaamiseksi.

40 §. *Toimenpiteet postitoiminnan lopettamisen johdosta.* Postiyrityksellä olisi velvollisuus ilmoittaa toiminnan lopettamisesta valtioneuvostolle kolme kuukautta ennen aiottua postitoiminnan lopettamista. Tavoitteena on suojata postipalveluiden käyttäjien oikeusturvaa ja antaa valtioneuvostolle mahdollisuus ryhtyä asian vaatimiin toimiin. Jos postiyrityksen toimilupa peruutetaan tai postiyritys muuten lopettaisi toimintansa, ehdotetaan pykälässä säädettäväksi valtioneuvoston tehtäväksi päättää toimista, joihin tulisi ryhtyä postitoiminnan jatkumisen varmistamiseksi koko maassa. Esitettyihin toimiin ryhtyminen koskisi erityisesti tapauksia, joissa yleispalvelun tarjoajan toiminta päättyisi joko kokonaan tai tietyillä alueilla Ehdotus vastaa nykytilaa.

Pykälän 3 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle toimivalta päättää postiyrityksen käyttöomaisuuden siirtämisestä toiselle postitoiminnan harjoittajalle. Säännöstä tulee arvioida perustuslain 15 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Ehdotettu 40 §:n 3 momentti merkitsisi mahdollisuutta siirtää omaisuutta yksityiseltä oikeussubjektilta toiselle. Lähtien siitä, että kyseessä on postitoiminnan ylläpitämisen turvaaminen ja omaisuuden siirtäminen on viimeinen keino ja että sääntelyä voidaan pitää riittävän konkreettisena, järjestely voidaan katsoa valtiosäännön sallimaksi (ks. PeVL 19/1994 vp ja 38/1998 vp).

41 §. *Postimerkkien julkaiseminen ja postimaksumerkinnän käyttäminen.* Postitoimintalain 27 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto voi hakemuksesta myöntää postiyri-

tykselle oikeuden julkaista postimerkkejä. Maailman postiliiton yleissopimuksen mukaan vain Suomen Posti Oy:llä ja Ahvenanmaan Postilla on oikeus julkaista kansainvälisesti hyväksyttäviä postimerkkejä. Valtioneuvostolla voisi edelleen hakemuksesta myöntää postiyritykselle oikeuden julkaista kansainvälisesti hyväksyttäviä postimerkkejä. Koska kyseessä on kansainvälisten sopimusten mukaan kansallinen yksinoikeus, edelleen on pidettävä perusteltuna sitä, että valtioneuvosto myöntäisi kansainvälisesti hyväksyttävien postimerkkien julkaisuoikeuden. Tältä osin tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa tilannetta.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että liikenneministeriö voisi hakemuksesta myöntää postiyritykselle oikeuden julkaista postimerkkejä, joita voidaan käyttää maksuvälineinä kotimaan postissa. Postiyritys, jolle on myönnetty toimilupa, tarvitsee toiminnassaan oikeuden julkaista postimerkkejä tai ottaa käyttöön sitä vastaavia maksumerkintöjä. Koska kotimaan postissa käytettävien postimerkkien julkaisuoikeuden myöntämistä ei voida pitää asiana, joka olisi saatettava valtioneuvoston ratkaistavaksi, ehdotetaan, että oikeuden voisi myöntää liikenneministeriö.

Oikeus postimerkkien julkaisemiseen voitaisiin myöntää postiyritykselle, joka olisi esittänyt luotettavan selvityksen toiminnan alkamisajankohdasta.

Pykälässä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi Telehallintokeskuksen oikeudesta antaa tarvittaessa määräyksiä postimerkkejä vastaavan postimaksumerkinnän muodosta, sijoittamisesta kirjelähetykseen ja sen muusta käytöstä. Postiyritykset voisivat tarjota asiakkailleen mahdollisuuden käyttää postimerkeistä poikkeavia maksutapoja. Erilaisista maksumerkintätavoista säätämistä ei lain tasolla ole pidetty tarpeellisena. Näitä niinkutsuttuja 'frankkeerausmerkintöjä' käyttävät pääasiassa yritykset.

42 §. *Tarkemmat säännökset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valtuudesta antaa tämän lain täytäntöönpanosta tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentissa mainittaisiin asiat, joista voitaisiin säätää liikenneministeriön asetuksella. Tällaisia asioita olisivat hinnoittelu, kustannuslaskenta, yhteistoimintavelvoite sekä muut asialliselta merkitykseltään vähäiset asiat. Hinnoittelun ja kustannuslaskennan osalta saattaa tulla tarvetta antaa lisämääräyksiä, jotka liittyvät tilinpidon luonteeseen. Yhteistoimintavelvoite puolestaan olisi laissa kokonaan uusi velvoite. Sen toteuttamiseen saattaa liittyä yksityiskohtia, jotka vaatisivat viranomaisohjausta.

8 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

43 §. *Voimaantulo.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi tavanomainen voimaantulosäännös.

44 §. *Siirtymäsäännös.* Esityksessä ehdotetaan postiyritykselle toistaiseksi myönnetyn toimiluvan toimilupakauden ajallista rajoittamista. Tästä johtuen lain voimaan tullessa postitoimintaan myönnetty toistaiseksi voimassa oleva toimilupa olisi esityksen mukaan voimassa kaksikymmentä vuotta lain voimaantuloajankohdasta. Määräajaksi postiyritykselle myönnetty toimilupa olisi voimassa myönnetyn toimilupakauden päättymiseen asti.

Lain voimaantuloa ennen vireille tulleet toimilupahakemukset käsiteltäisiin postipalvelulain mukaisesti.

Postiyrityksen oikeus julkaista postimerkkejä olisi riippuvainen toimilupakauden pituudesta. Tästä syystä ehdotetaan, että postiyritys, jolle on lain voimaantullessa myönnetty oikeus postimerkkien julkaisemiseen, saisi jatkaa postimerkkien julkaisemista toimilupakautensa ajan.

Edellä 39 §:n 4 momentissa säädettäväksi ehdotettu kymmenen vuoden määräaika esitetään alkavaksi lain voimaan tulosta.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Postipalvelulakiin ehdotetaan otettavaksi kaikki postitoimintaa ohjaavat tarpeelliset säännökset. Ehdotettuun lakiin sisältyisi asetuksenantovaltuutus. Lisäksi ehdotukseen sisältyisi liikenneministeriölle annettu valtuutus antaa asetuksia laissa säädettäväksi esitetyistä asioista.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säätämisjärjestys

Esitys voidaan säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Koska erityisesti lakiehdotuksen 16 - 20 §:llä saattaa olla vaikutusta perustuslain mukaisiin perusoikeuksiin, hallitus ehdottaa, että hallituksen esityksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Postipalvelulaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Lain tarkoituksena on turvata hyvälaatuisten postipalveluiden ja erityisesti yleispalvelun saatavuus tasapuolisin ehdoin koko maassa.

Valtioneuvosto on velvollinen huolehtimaan siitä, että koko maassa on tarjolla yleispalvelu.

2 §

Lain soveltamisala

Lakia sovelletaan postipalvelujen ja postiyrityksen yleispalvelun tarjoamiseen.

Laki ei koske postitoimintaa Ahvenanmaan maakunnassa.

Laki ei koske:

1) sanoma- ja aikakauslehtien kuljetusta ja jakelua;

2) rajoitettua, merkitykseltään vähäistä kirjelähetysten jakelu- ja kuljetustoimintaa, jolla ei laajuudeltaan ole olennaista merkitystä 1 pykälässä säädetyn tarkoituksen toteutumisen kannalta:

3) elinkeinonharjoittajan omaan toimintaan tarvittavaa tai liittyvää postitoimintaa;

4) erillisellä asiakaskohtaisella kuljetusnopeuteen ja –varmuuteen perustuvalla tai muulla vastaavalla yksilöllisellä sopimuksella sovittua kirjelähetysten kuljetus- ja jakelutoimintaa; eikä

5) muuta pakettien välityspalvelua kuin yleispalvelua.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *postitoiminnalla* tämän lain mukaista postipalvelun ja yleispalvelun tarjontaa;

2) *postipalvelulla* maksua vastaan tapahtuvaa kirjelähetysten ja yleispalveluun kuuluvien postipakettien välittämistä postin lähettäjältä tai toiselta postiyritykseltä postin saajalle tai toiselle postiyritykselle; postipalveluun kuuluu lähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu;

3) *yleispalvelulla* 4 §:n mukaisten postipalvelujen pysyvää tarjontaa kaikille käyttäjille koko maassa;

4) *kirjelähetyksellä* osoitteellista, enintään kahden kilon painoista kirjettä tai postikorttia, joka on jätetty postiyritykselle kuljetettavaksi; kirjelähetyksen muut ominaisuudet ja kirjelähetyslajit määritellään tarvittaessa postiyrityksen toimitusehdoissa;

5) *postipaketilla* yleispalveluun kuuluvaa osoitteellista pakettia, joka on jätetty postiyrityksen kuljetettavaksi: postipaketin muut ominaisuudet ja postipakettilajit määritellään tarvittaessa postiyrityksen toimitusehdoissa;

6) *postiyrityksellä* 8 §:n mukaisen toimiluvan haltijaa;

7) *yleispalvelun tarjoajalla* 8 §:n mukaisen toimiluvan haltijaa, jolle on toimiluvassa asetettu yleispalveluvelvoite;

8) *postin lähettäjällä* luonnollista tai oikeushenkilöä, joka on jättänyt kirjelähetyksen tai postipaketin postiyrityksen välitettäväksi voimassa olevaa maksua vastaan; sekä

9) *postin saajalla* kirjelähetykseen tai postipakettiin merkittyä vastaanottajaa.

2 luku

Yleispalvelu

4 §

Yleispalvelun sisältö

Koko maassa tulee olla tarjolla postipalvelujen yleispalvelu, joka käsittää

1) vastaanottajalle osoitettujen enintään kahden kilon painoisten kirjelähetysten ja enintään kymmenen kilon painoisten postipakettien välityspalvelun;

2) maahan saapuvien lähetysten osalta kuljetus- ja jakelupalvelun enintään kahteenkymmeneen kiloon asti; sekä

3) kirjattujen ja vakuutettujen lähetysten palvelun.

Yleispalvelun tarjoajan on pidettävä jokaisessa kunnassa vähintään yksi yleispalvelua

tarjoava toimipiste. Postipalvelujen saatavuutta järjestettäessä postiyrityksen tulee ottaa huomioon kunnan asukasluku, pinta-ala, kunnassa ilmenevät asiointitarpeet ja muut paikalliset olosuhteet.

Postipalveluiden käyttäjillä tulee olla mahdollisuus jättää yleispalveluun kuuluvia kirjelähetyksiä postiyrityksen kuljetettaviksi kohtuullisen matkan päässä asunnostaan sijaitsevaan keräilypisteeseen. Yleispalveluun kuuluu vähintään yksi keräily ja jakelu jokaisena työpäivänä.

Yleispalveluun kuuluvat tässä pykälässä mainitut sekä kotimaan että ulkomaan palvelut.

5 §

Jakelu

Kirjelähetykset tulee jakaa pientaloihin paikalliset olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisen matkan päässä postin saajan osoitepaikasta olevaan laitteeseen tai rakennelmaan. Kerrostaloihin kirjelähetykset tulee jakaa rakennukseen tai sen välittömässä läheisyydessä olevaan laitteeseen tai rakennelmaan.

Kirjelähetykset on jaettava vähintään jokaisena työpäivänä, jos postin jakaminen ei esty postin saajasta, lainsäännöksestä, liikenteen keskeytyksestä tai muusta sen tapaisesta ylivoimaisesta esteestä, jota postin jakelussa ei ole voitu ottaa huomioon. Jakelutavan määrittelyssä voidaan lisäksi ottaa huomioon paikalliset olosuhteet, postin saajan henkilökohtaiset erityistarpeet tai muut tarkoituksenmukaiset perusteet.

Postipaketit on jaettava kohtuullisessa ajassa. Kuitattavien lähetyksien ja postipakettien jakelussa voidaan käyttää saapumisilmoitusta.

6 §

Poikkeukset keräily- ja jakelutiheydestä

Jos on kysymys postipalvelusta vaikeakulkuisilla saaristo- tai erämaa-alueilla talouksille, jotka eivät sijaitse ympärivuotisesti liikennöitävien teiden varrella mukaan lukien maantielauttojen ja vähintään viitenä päivänä viikossa kulkevien yhteysalusten avulla liikennöitävät tiet, postiyrityksellä on oikeus poiketa 5 §:ssä säädetystä keräily- ja jakelutiheydestä. Jakelu ja keräily on suoritettava näille talouksille kuitenkin vähintään kerran viikossa.

Postiyrityksen tulee vuosittain toimittaa Telehallintokeskukselle selvitys 1 momentissa mainittujen talouksien lukumäärästä. Rajoituksen piirissä voi olla koko maassa enintään 500 taloutta. Telehallintokeskuksen on tarvittaessa ratkaistava, mitkä taloudet kuuluvat keräily- ja jakelutiheydestä tehdyn poikkeuksen piiriin.

7 §

Yleispalveluiden laatustandardi

Yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelähetykset, jotka on jätetty postiyrityksen välitettäviksi ja seuraavana työpäivänä jaettaviksi ja joista on maksettu voimassa oleva maksu, on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 90 prosenttia on perillä seuraavana työpäivänä ja vähintään 95 prosenttia viimeistään toisena työpäivänä.

Euroopan yhteisön sisäinen ulkomaanposti on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 85 prosenttia on perillä jättöpäivästä lukien kolmantena päivänä ja 97 prosenttia lähetyksistä on perillä jättöpäivästä lukien viidentenä päivänä. Yleispalvelun tarjoajan on noudatettava yhteisön sisäisen ulkomaanpostin laatustandardeja sekä koko yhteisön sisäisessä postissa että kahden yhteisön jäsenvaltion välisessä postissa.

3 luku

Postitoiminnan harjoittaminen

8 §

Toimilupa ja sen ehdot

Postitoimintaa voivat harjoittaa yhteisöt, virastot, laitokset ja säätiöt, joille valtioneuvosto on myöntänyt siihen toimiluvan.

Toimilupa on myönnettävä, jos on ilmeistä, että

1) hakijalla on riittävät taloudelliset voimavarat huolehtia postitoimintaa harjoittavan yrityksen velvollisuuksista;

2) hakija noudattaa postitoimintaa koskevia säännöksiä ja määräyksiä;

3) hakijalla on kyky säännölliseen toimiluvan mukaiseen toimintaan; sekä

4) alue, jolle toimilupaa haetaan muodostaa hallinnollisesti ja toiminnallisesti yhte-

näisen toimilupa-alueen.

Koko maan kattavan yleispalvelun takaamiseksi valtioneuvoston tulee toimiluvassa määrätä yleispalveluvelvoite sellaiselle postiyritykselle, jolla taloudellisten voimavarojen, aikaisemman toiminnan tai muun vastaavan syyn perusteella voidaan katsoa olevan edellytykset vastata yleispalvelun tarjoamisesta. Jos yleispalvelun turvaamisen kannalta on välttämätöntä eikä velvoitteen asettaminen postiyrityksen kannalta ole kohtuutonta, yleispalveluvelvoite voidaan määrätä postiyritykselle myös muulle alueelle tai muihin yleispalveluun kuuluviin postipalveluihin kuin yritys on hakenut toimilupaa. Lisäksi toimiluvassa voidaan antaa postiyrityksen toiminta-aluetta, kirjelähetyslajeja, jakelua, hinnoittelua sekä muita palvelujen laadun, saatavuuden ja tehokkuuden turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä. Toimiluvan ehtoja voidaan muuttaa toimiluvanhaltijan suostumuksella ja muulloinkin, milloin siihen on lain tarkoituksen kannalta erityisen perusteltu syy, kuten yleispalvelun tarjoamisen turvaaminen.

9 §

Toimilupahakemus

Valtioneuvostolle osoitetusta postitoimintaa koskevasta toimilupahakemuksesta tulee käydä ilmi:

1) hakijan nimi ja kotipaikka;
2) alue, jolle toimilupaa haetaan;
3) tiedot suunnitellun postitoiminnan laadusta;
4) selvitys postipalvelujen toimitusehdoista;
5) selvitys 8 §:n 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttymisestä; sekä
6) muut asianomaisen ministeriön edellyttämät selvitykset.

Hakemukseen on liitettävä kauppa- tai yhdistysrekisterinote tai muu vastaava selvitys, yhtiöjärjestys tai sitä vastaava yhtiö- tai muu sopimus, tarvittaessa säädekirja, säätiön, yhdistyksen tai osuuskunnan säännöt sekä kahdeksi vuodeksi laadittu harjoitettavan postitoiminnan yleissuunnitelma sekä rahoituslaskelma. Jos hakija on yhteisö, hakemukseen on oheistettava hakijan viimeksi vahvistettu tilinpäätös ja toimintakertomus sekä luettelo hakijan omistajista, osakkaista tai jäsenistä taikka muista henkilöistä tai yhteisöistä, jotka käyttävät hakijana olevassa yhteisössä päätösvaltaa.

10 §

Toimiluvan voimassaoloaika

Toimilupa postitoimintaan voidaan myöntää enintään kahdeksikymmeneksi vuodeksi.

11 §

Toimiluvan siirtäminen toiselle

Postitoimintaa varten myönnettyä toimilupaa ei saa siirtää toiselle. Jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu, tätä on pidettävä toimiluvan siirtona, jolloin valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan.

Peruuttamisen edellytyksenä olevana toimiluvan siirtona ei pidetä toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällaisesta siirrosta on ilmoitettava liikenneministeriölle.

Jos toimiluvanhaltija asetetaan konkurssiin, toimilupa lakkaa välittömästi olemasta voimassa.

12 §

Toimiluvan raukeaminen

Postitoimintaa varten myönnetty toimilupa raukeaa, jos säännöllistä toimiluvan mukaista toimintaa ei ole aloitettu vuoden kuluessa toimiluvan ensimmäisestä voimassaolopäivästä.

4 luku

Postiyrityksen yleiset velvollisuudet

13 §

Kirjelähetysten vastaanotto, välitys ja takavarikointi

Postiyrityksellä on velvollisuus vastaanottaa ja välittää jokaisen sitä haluavan kirjelähetys voimassa olevaa maksua vastaan toimilupansa sekä toimitusehtojensa mukaisesti postin saajalle.

Postiyritys voi kuitenkin kieltäytyä vastaanottamasta tai välittämästä kirjelähetystä, jos:

1) lähetys sisältää vaarallisia aineita, esineitä tai tuotteita, joiden kuljettaminen on laissa kielletty taikka jotka ovat muulla tavalla lain vastaisia tai aiheuttavat ilmeistä vaaraa ihmiselle tai omaisuudelle;
2) lähetys sisältää eläviä hyönteisiä tai muita eläviä eläimiä;
3) lähetyksen sisältö on erityisen arka lämmölle tai kylmyydelle;
4) lähetys sisältää särkyviä tai taittuvia esineitä taikka valuvia aineita; tai
5) vakuuttamaton lähetys sisältää rahaa, arvopapereita tai muuta arvokasta.

Kirjelähetyksen takavarikoimisesta ja kirjelähetyksen pidättämisestä on säädetty erikseen.

14 §

Jakelusuunnitelmat ja – sopimukset

Postiyrityksen on tehtävä suunnitelma jakelun yksityiskohtaisesta järjestämisestä. Postin saaja voi sopia postiyrityksen kanssa 5 §:n säännöksistä poikkeavista järjestelyistä kohtuullista maksua vastaan.

Telehallintokeskus antaa tarvittaessa yksityiskohtaisemmat yleiset ohjeet kirjelähetysten vastaanotossa ja jakelussa tarvittavien laitteiden ja vähäisten rakennelmien sijoittelusta.

Jos postin saaja ja postiyritys eivät ole päässeet keskenään sopimukseen postin vastaanoton järjestelyistä eikä asiassa ole annettu lainvoimaista ratkaisua, postiyrityksellä on oikeus säilyttää kysymyksessä olevalle postinsaajalle tulevat kirjelähetykset noudettavina postin saajan osoitteen mukaan määräytyvässä toimipaikassa.

15 §

Kirjesalaisuuden ja kielellisten oikeuksien turvaaminen

Postiyrityksen tai sellaisen yrityksen, joka postiyrityksen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla tarjoaa postiyrityksen palveluja asiakkaille tulee turvata kirjesalaisuus kaikkien kirjelähetysten suhteen.

Postiyrityksen tai sellaisen yrityksen, joka postiyrityksen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla tarjoaa postiyrityksen palveluja asiakkaille on toiminnassaan soveltuvin osin noudatettava kielilain (148/1922) säännöksiä. Postiyrityksen on muutoinkin huolehdittava siitä, että suomen-, ruotsin- ja saamenkielisen väestön tarpeet otetaan postiyrityksen toiminnassa huomioon samanlaisten perusteiden mukaan.

16 §

Vaitiolovelvollisuus

Postiyrityksen palveluksessa oleva tai sellainen, joka postiyrityksen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla tarjoaa postiyrityksen palveluja asiakkaille, ei saa ilmaista, mitä hän työssään on saanut tietää asiakkaasta tai hänen asioistaan, jos tietojen ilmaiseminen loukkaisi kirjesalaisuutta taikka liike- tai asiakassuhdetta.

17 §

Avaamisoikeus

Postiyrityksellä ei ole oikeutta avata suljettua kirjettä.

Postipaketti voidaan avata, jos:
1) lähetys on vahingoittunut ja avaaminen on välttämätöntä sisällön suojaamiseksi tai sen kunnon toteamiseksi;
2) on syytä epäillä, että lähetys saattaa aiheuttaa vaaraa terveydelle tai omaisuudelle; tai
3) kyseessä on lähetys, jota ei ole voitu toimittaa postin saajalle tai palauttaa postin lähettäjälle.

Postipaketin saa avata Telehallintokeskuksen tähän tehtävään valtuuttama henkilö toisen henkilön läsnäollessa. Postipaketin sisältöä ei saa tarkastaa laajemmin kuin on tarpeen avaamisen syyn vuoksi. Avattuun postipakettiin on tehtävä Telehallintokeskuksen määräämät merkinnät. Avaamisesta on laadittava siihen osallistuneiden henkilöiden allekirjoittama pöytäkirja, joka on toimitettava Telehallintokeskukselle. Postiyrityksen palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä pykälässä mainittuja tehtäviä.

18 §

Perillesaamattomuus

Lähetystä, joka todennäköisesti on henkilökohtainen ja jota ei ole voitu antaa postin saajalle, käsitellään perillesaamattomana.

Perillesaamatonta lähetystä käsitellään tämän lain ja postiyrityksen toimitusehtojen mukaisesti.

Postiyrityksen tulee pyrkiä selvittämään perillesaamattoman lähetyksen oikea vastaanottaja. Jollei vastaanottajaa saada selville, palautetaan perillesaamaton lähetys postin lähettäjälle. Jollei kumpaakaan saada selville, postiyrityksen tulee säilyttää lähetys kuuden kuukauden ajan.

Perillesaamattomana käsitellään myös lähetystä, jota postin saaja ei ole halunnut vastaanottaa.

19 §

Perillesaamattomien lähetysten hävittäminen ja myyminen

Jos 18 §:ssä tarkoitettua lähetystä ei ole noudettu tai saatu selville vastaanottajaa tai lähettäjää kuuden kuukauden kuluessa, lähetys on hävitettävä tarkoituksenmukaisella tavalla. Jos postipaketti sisältää muuta kuin kirjeen, sen muu sisältö voidaan myydä sopivaksi katsotulla tavalla.

Lähetys saadaan kuitenkin hävittää kuuden kuukauden määräaikaa noudattamatta, jos kyseessä on:

1) postikortti tai avonainen kirje, josta saajan tai lähettäjän osoitetiedot eivät käy ilmi; tai

2) postipaketti, jonka sisältö on pilaantunut.

20 §

Postiyrityksen vastuu

Postiyritys vastaa vahingosta, joka aiheutuu postin lähettäjälle tai saajalle kirjelähetyksen viivästymisestä, katoamisesta tai vahingoittumisesta.

Viivästymisestä vahingon kärsineelle maksettava korvaus on tavallisen kotimaisen kirjelähetyksen osalta enintään 300 markkaa, kotimaisen kirjatun kirjeen ja saantitodistuskirjeen osalta enintään 500 markkaa ja kotimaisen muita lisäpalveluja sisältävän kirjeen osalta enintään 1 000 markkaa. Vahingoittumisesta tai katoamisesta vahingon kärsineelle maksettava korvaus on postivakuutetun lähetyksen osalta enintään vakuutusarvo ja muun kirjelähetyksen osalta enintään 4 000 markkaa. Tätä on noudatettava, jos Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista ei muuta johdu.

Postiyrityksen vastuu kirjelähetyksestä alkaa postin lähettäjän jätettyä kirjelähetyksen keräilypisteeseen tai muulla tavalla postiyrityksen kuljetettavaksi. Postiyrityksen vastuu kirjelähetyksestä päättyy sen toimitettua kirjelähetyksen vastaanottajan sitä varten asettamaan laitteeseen tai rakennelmaan, luovutettua sen vastaanottajalle tai hänen edustajalleen taikka saatua siitä kuittauksen. Postiyrityksellä on oikeus merkitä postiosoituksen ja kirjatun tai vakuutetun kirjelähetyksen luovutusasiakirjoihin vastaanottajan henkilötunnus ja asiakirja, josta henkilötunnus on tarkistettu.

Vahingonkorvauksesta on muilta osin voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa (412/1974) säädetään.

21 §

Postilaatikkojen sijoittaminen

Kunta on velvollinen sallimaan kirjelähetysten keräilyssä ja jakelussa tarvittavien laitteiden ja vähäisten rakennelmien, kuten postilaatikkojen, sijoittamisen asemakaavassa osoitetuille yleisille alueille, milloin sijoittamista ei voida muulla tavoin järjestää postiyrityksen ja postin saajan kannalta kohtuullisella tavalla ja kohtuullisin kustannuksin. Keräilyssä ja jakelussa tarvittavista laitteista ja vähäisistä rakennelmista tai niiden käytöstä ei saa aiheutua tarpeetonta vaaraa liikenteelle eikä olennaista haittaa yleisen alueen muulle käytölle.

Tontin, muun kiinteistön tai rakennuksen omistaja on velvollinen sallimaan, että seinään, porttiin tai aitaan kiinnitetään taikka maalle sijoitetaan keräilyssä ja jakelussa tarvittavia laitteita tai vähäisiä rakennelmia 1 momentissa säädetyin edellytyksin. Postin saajalle velvoite voidaan kuitenkin asettaa vain, jos se on myös hänen kannaltaan kohtuullinen.

Keräilyssä ja jakelussa tarvittavia laitteita tai vähäisiä rakennelmia saadaan sijoittaa yleisistä teistä annetussa laissa (243/1954) tarkoitetun yleisen tien vieri-, suoja- tai näkemäalueelle, jos sijoittamisesta tai laatikkojen käytöstä ei aiheudu tarpeetonta vaaraa liikenteelle tai olennaista haittaa tienpidolle.

22 §

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös postilaatikkojen sijoittamisesta sekä korvausvelvollisuus

Jos asianosaiset eivät sovi postilaatikkojen sijoittamisesta, siitä määrää kunnan rakennusvalvontaviranomainen ottaen huomioon kysymykseen tulevan paikan muun käytön ja tarkoituksenmukaisen postitoiminnan vaatimukset. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tulee ratkaisussaan ottaa huomioon myös Telehallintokeskuksen 14 §:n nojalla antamat yleiset ohjeet.

Postilaatikkojen aiheuttamasta haitasta ja vahingosta on suoritettava korvaus siten kuin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään. Korvauksesta tehty sopimus sitoo myös kiinteistön tai rakennuksen myöhempää omistajaa.

23 §

Toimitusehdot

Toimitusehdot tulee julkaista kirjallisina. Niiden tulee olla käyttäjän saatavissa korvauksetta.

Toimitusehdoista tulee käydä ilmi:

1) postiyrityksen asiakkaan ja postiyrityksen oikeudet ja velvollisuudet;

2) keinot, jotka ovat postiyrityksen asiakkaan käytettävissä tapauksissa, joissa lähetys on viivästynyt, kadonnut, varastettu, vahingoittunut tai palvelujen laatustandardeja ei ole noudatettu; näiden keinojen tulee olla selkeitä, yksinkertaisia ja kustannuksiltaan kohtuullisia;

3) asiakkaan oikeussuojakeinot;

4) postiyrityksen asiakkaan mahdollisuus antaa toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi tapaukset, joissa kuluttaja ja yleispalvelun tarjoaja eivät ole saavuttaneet yhteisymmärrystä;

5) miten maksut määrätään tai vahvistetaan;

6) miten maksumuutoksista tiedotetaan asiakkaalle; sekä

7) asiakkaalta vaadittavien vakuuksien tai muiden poikkeavien maksutakuiden perusteet.

Postipalveluihin liittyvistä maksuista tulee olla korvauksetta asiakkaan saatavissa hinnasto, josta kaikki hinnoitteluun liittyvät seikat käyvät selkeästi ilmi. Jos postipalvelun toimittamisesta tehdään erityinen tarjous tai sopimus, sen tulee olla myös kirjallinen.

Ennen kuin postiyritys ottaa käyttöön kotitalouksille tarkoitetut toimitusehdot, ne on toimitettava Telehallintokeskukselle hyväksyttäviksi. Telehallintokeskus ratkaisee asian saatuaan kuluttaja-asiamiehen puoltavan kannan. Asiakkaalle tulee tiedottaa uusista toimitusehdoista vähintään kuukautta ennen niiden voimaantuloa.

24 §

Postipalveluiden laadun tarkkailu

Postiyrityksen on julkaistava vuosittain palvelun laatua koskevat tiedot, joista tulee lisäksi käydä ilmi valitusten määrä ja niiden käsittely.

25 §

Hinnoittelu

Postiyrityksen perimien hintojen tulee olla kohtuullisia, tasapuolisia sekä sellaiset, että palvelut ovat kaikkien käyttäjien saatavilla. Hinnoittelun on oltava avointa ja syrjimätöntä. Yleispalvelun tarjoajan tulee hinnoitella seuraavana työpäivänä jaettava tavallinen kotimaan kirjelähetys yhtenäisesti koko maassa. Velvoite koskee yleisesti käytössä olevia yksittäisen kirjeen maksutapoja. Yhtenäisen hinnoittelun käyttäminen ei estä postiyritystä tekemästä yksittäisiä hintasopimuksia asiakkaiden kanssa.

Hinnat on sovitettava kustannuksiin.

Hinnoittelun muutoksista tulee tiedottaa vähintään kuukautta ennen muutoksen tapahtumista.

26 §

Kustannuslaskenta

Yleispalvelun tarjoajan on käytettävä laskentajärjestelmiä, joista selviää eri palvelujen hintojen kohtuullisuus ja suhde kustannuksiin.

Yleispalvelun tarjoajan on sisäisessä laskennassaan pidettävä erillään vähintään yleispalveluun kuuluvat sekä muut palvelut. Yleispalveluun kuuluvissa palveluissa kustannukset on laskettava lähetyslajeittain.

Yleispalvelun tarjoajan on toimitettava laskentajärjestelmien kuvaukset Telehallintokeskukselle.

27 §

Yhteistoimintavelvoite

Postiyritys on velvollinen huolehtimaan, että sen välitettäväksi jätetty kirjelähetys toimitetaan muun postiyrityksen välitettäväksi, jos kirjelähetyksen vastaanottajan osoitepaikka ei sijaitse ensiksi mainitun postiyrityksen toimilupa-alueella.

Postiyritys on velvollinen huolehtimaan siitä, että toisen postiyrityksen toimitettavaksi jätetyt lähetykset voidaan jakaa sellaiselle postin saajalle, jonka osoitepaikka sijaitsee laitteessa tai rakennelmassa, kuten postilokero, joka on sen hallinnassa.

Postiyritysten välisten sopimusehtojen tulee olla tasapuoliset ja kohtuulliset. Sopimuksen tulee sisältää luovutusehdot ja hinnoitteluperusteet. Sopimuksessa on otettava huomioon tässä laissa säädettyjen laatuvaatimusten noudattaminen. Postiyrityksen on toimitettava sopimus Telehallintokeskukselle, jonka katsotaan hyväksyneen sopimuksen, jos se ei ole muuta ilmoittanut kuukauden kuluessa sopimuksen toimittamisesta. Jos Telehallintokeskus katsoo, ettei sopimus täytä 3 momentissa tai muualla laissa asetettuja vaatimuksia, se voi asettaa postiyritykselle kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa sopimusta on muutettava.

28 §

Muut velvollisuudet

Postiyrityksen tulee toiminnassaan varautua postitoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa. Sen tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muin toimenpitein varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Tarkempia säännöksiä valmiussuunnitelmien laatimisesta ja poikkeusoloihin varautumisvelvollisuuden sisällöstä voidaan antaa liikenneministeriön asetuksella. Lisäksi liikenneministeriö voi antaa poikkeusoloihin varautumiseen liittyviä ohjeita.

Postiyrityksen on noudatettava, mitä muualla postiyrityksestä tai sen tehtävistä säädetään.

Yleispalvelun tarjoajan on huolehdittava laissa säädetyn tiedoksiantomenettelyn käytettävissä olosta koko maassa. Yleispalvelun tarjoajan tai sellaisen yrityksen, joka yleispalvelun tarjoajan kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla tarjoaa yleispalvelun tarjoajan palveluja asiakkaille, palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tiedoksiantomenettelyyn liittyviä tehtäviä..

5 luku

Postitoiminnan ohjaus ja valvonta

29 §

Yleinen ohjaus, kehittäminen ja valvonta

Postitoiminnan yleinen ohjaus ja kehittäminen kuuluu liikenneministeriölle.

Telehallintokeskuksen tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Telehallintokeskuksen on vuosittain julkaistava kertomus 7 §:ssä säädettyjen laatustandardien noudattamisesta.

30 §

Valvontamaksut

Liikenneministeriö määrää Telehallintokeskuksen suorittamasta valvonnasta postiyrityksiltä perittävät, tässä laissa tarkoitetun toiminnan liikevaihtoon suhteutetut maksut siten kuin valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään. Maksujen suuruus on määrättävä siten, että ne kattavat viranomaistoiminnasta aiheutuneet kustannukset.

31 §

Tiedonsaantioikeus

Sen estämättä mitä salassapidosta muualla säädetään, liikenneministeriöllä ja Telehallintokeskuksella on oikeus saada postiyritykseltä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia tietoja postiyrityksen taloudesta ja sen harjoittamasta tämän lain mukaisesta toiminnasta.

6 luku

Pakkokeinot, seuraamukset ja muutoksenhaku

32 §

Pakkokeinot

Jos postiyritys rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, Telehallintokeskus voi velvoittaa postiyrityksen korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä.

Telehallintokeskus voi asettaa 1 momentissa tarkoitetun päätöksensä tehosteeksi uhkasakon taikka uhan, että toiminta keskeytetään joko osaksi tai kokonaan tai että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Teettämällä suoritetun työn kustannukset maksetaan etukäteen valtion varoista ja saadaan ulosottaa laiminlyöjältä ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään.

33 §

Toimiluvan peruuttaminen

Jos 8 §:ssä tarkoitettu toimiluvanhaltija ei noudata tätä lakia taikka sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, valtioneuvosto voi, milloin lain, säännösten tai määräysten rikkominen vaikuttaa olennaisella tavalla postitoiminnan hoitamiseen eikä luvanhaltija kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa määräajassa oikaise menettelyään, peruuttaa toimiluvan osaksi tai kokonaan.

Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan myös 11 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa.

34 §

Luvaton postitoiminnan harjoittaminen

Joka harjoittaa postitoimintaa ilman 8 §:ssä mainittua toimilupaa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *luvattomasta postitoiminnan harjoittamisesta* sakkoon.

Rikoksen tuottama taloudellinen hyöty on tuomittava valtiolle menetetyksi noudattaen, mitä rikoslain (39/1889) 2 luvun 16 §:ssä säädetään.

35 §

Vaitiolovelvollisuuden rikkominen

Rangaistus 16 §:ssä säädetyn vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

36 §

Toimitusehtoja ja jakelua koskevien erimielisyyksien ja riitojen ratkaiseminen

Joka on tyytymätön postiyrityksen toimitusehtojensa perusteella tekemään 14 §:ssä tarkoitettuun suunnitelmaan, toimitusehtojen muuttamiseen tai postinjakeluun, voi saattaa asian Telehallintokeskuksen ratkaistavaksi. Ratkaisupyyntö on annettava Telehallintokeskukselle kuudenkymmenen päivän kuluessa kysymyksessä olevan seikan tiedoksisaamisesta. Sille, joka aikoo hakea itseään koskevaan seikkaan Telehallintokeskuksen ratkaisua, on annettava opastusta ratkaisun pyytämisessä.

37 §

Muutoksenhaku

Muutosta valtioneuvoston, liikenneministeriön, Telehallintokeskuksen ja kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen haetaan valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Valtioneuvosto, ministeriö ja Telehallintokeskus voivat päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava ennen kuin se on saanut lainvoiman. Hallintotuomioistuin voi kuitenkin kieltää päätöksen täytäntöönpanon, kunnes asia on ratkaistu.

7 luku

Erinäiset säännökset

38 §

Virka-apu

Liikenneministeriöllä ja Telehallintokeskuksella on oikeus saada virka-apua poliisilta, tulliviranomaisilta ja rajavartiolaitokselta tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten täytäntöön panemiseksi.

39 §

Osoiterekisteri

Postiyrityksellä on oikeus ylläpitää postitoiminnan hoitamiseksi postin lähettäjiä ja saajia koskevaa osoiterekisteriä.

Osoiterekisteriin talletetaan postin saajan nimi- ja osoitetietojen lisäksi henkilötunnus tai muu vastaava tunniste. Yleispalvelun tarjoajalla on oikeus postitoiminnan hoitamista varten saada väestötietojärjestelmästä henkilötunnukset ja niiden muutokset, tiedot syntyneistä ja kuolleista henkilöistä ja postin saajien äidinkielestä sekä tiedot kaavoituksen ja haja-asutusalueiden osoitekehityksen myötä syntyvistä osoitteista ja niiden muutoksista.

Osoiterekisterissä olevia tietoja käytetään lähetysten perille toimittamiseen sekä osoitepalveluista sopimuksen tehneiden postinlähettäjien hallussa olevien osoitteiden tarkistamiseen ja korjaamiseen. Osoiterekisterissä olevaa henkilötunnusta tai muuta vastaavaa tunnistetta ei saa luovuttaa edelleen. Rekisteröity voi kuitenkin kieltää henkilötietojensa käyttämisen osoitteiden tarkistamis- ja korjaamispalveluihin.

Osoiterekisterissä oleva henkilötieto poistetaan viimeistään kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun postiyritys on saanut tiedon siinä tapahtuneesta muutoksesta.

40 §

Toimenpiteet postitoiminnan lopettamisen johdosta

Jos postiyritys lopettaa toimintansa, sen tulee ilmoittaa asiasta valtioneuvostolle viimeistään kolme kuukautta ennen toiminnan lopettamista.

Jos postiyrityksen toimilupa peruutetaan, toimilupaa ei myönnetä uudelleen toimilupakauden päätyttyä tai postiyritys muuten lopettaa toimintansa, valtioneuvoston on päätettävä niistä toimista, joihin on ryhdyttävä postitoiminnan ylläpitämiseksi.

Jos postitoiminnan ylläpitämiseksi tarvittavan postiyrityksen käyttöomaisuuden siirtämisestä toiselle postitoiminnan harjoittajalle ei sovita, valtioneuvosto voi päättää siirrosta korvausta vastaan. Korvauksen perusteiden ja määräämisen suhteen on noudatettava, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastuskorvauksesta.

41 §

Postimerkkien julkaiseminen ja postimaksumerkinnän käyttäminen

Valtioneuvosto voi hakemuksesta myöntää postiyritykselle oikeuden julkaista kansainvälisesti hyväksyttäviä postimerkkejä. Liikenneministeriö voi hakemuksesta myöntää postiyritykselle oikeuden julkaista Suomessa hyväksyttäviä postimerkkejä. Oikeus julkaista postimerkkejä on voimassa enintään toimiluvan voimassaoloajan.

Telehallintokeskus voi tarvittaessa antaa määräyksiä postimerkkejä vastaavan postimaksumerkinnän muodosta, sijoittamisesta kirjelähetykseen ja sen muusta käytöstä.

42 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä postipalveluiden saatavuudesta ja tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Hinnoittelusta, kustannuslaskennasta ja yhteistoimintavelvoitteen toteuttamiseen liittyvistä teknisistä seikoista sekä muista yksityiskohtaisista järjestelyistä säädetään liikenneministeriön asetuksella.

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

43 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä

kuuta 200

Tällä lailla kumotaan 29 päivänä lokakuuta 1993 annettu postitoimintalaki (907/1993) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Toimenpiteisiin tämän lain täytäntöön panemiseksi voidaan ryhtyä ennen sen voimaantuloa.

44 §

Siirtymäsäännös

Tämän lain voimaan tullessa postitoimintaan toistaiseksi myönnetty toimilupa on voimassa kaksikymmentä vuotta lain voimaantuloajankohdasta. Tämän lain voimaan tullessa postitoimintaan määräajaksi myönnetty toimilupa on voimassa myönnetyn toimilupakauden ajan. Jos toimiluvan ehdot ovat ristiriidassa tämän lain säännösten kanssa, noudatetaan tämän lain säännöksiä.

Lain voimaantuloa ennen vireille tulleet toimilupahakemukset käsitellään tämän lain säännösten mukaisesti.

Tämän lain 39 §:n 3 momenttia sovelletaan myös postiyrityksen rekisterissä lain voimaan tullessa oleviin tietoihin.

Tämän lain 39 §:n 4 momentin mukainen määräaika alkaa lain voimaan tulosta.

Postiyritys, jolle on tämän lain voimaantullessa myönnetty oikeus postimerkkien julkaisemiseen, saa jatkaa postimerkkien julkaisemista toimilupakautensa ajan.

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenneministeri *Olli-Pekka Heinonen*