

19.2.2016

Dnro:
1085/04/2015

Liikenne- ja viestintäministeriö
sähköpostitse

Lausuntopyyntö 11.2.2016 LVM/1042/03/2015

Viestintäviraston lausunto postilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä

Lausuntopyyntö

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Viestintäviraston täydentävää lausuntoa ehdotuksesta postilain muuttamiseksi. Luonnoksessa ehdotetaan, että voimassa oleva valtioneuvoston myöntämiin postitoimilupiin perustuva toimilupajärjestelmä korvataan Viestintävirastolle tehtävällä ilmoituksella. Täydentävä lausuntokierros keskittyy lausuntokierroksen aikana esille tulleisiin kommentteihin ja niiden perusteella laadittuihin 41 a ja 43 a §:iin.

Viestintäviraston lausunto

Viestintävirasto katsoo, että uudessa luonnoksessa on otettu pääosin hyvin huomioon toimilupajärjestelmän poistamisesta aiheutuvat muutokset muihin postilain säännöksiin. Myös postityrityksen määritelmä on asianmukainen.

Viestintävirasto lausuu seuraavaksi tarkemmin toimilupavelvoitteiden siirtämisestä postilakiin. Viestintävirasto pitää tarpeellisenä lausua jäljempänä myös sellaisista luonnoksen kohdista, jotka eivät olleet erityisesti täydentävän lausuntopyynnön kohteena.

Toimilupavelvoitteiden siirtäminen postilakiin

Postilähetysten merkitseminen (41 a §) ja virheellisesti jaettujen lähetysten palauttaminen (43 a §)

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään toimilupavelvoitteista nostettavaksi lain tasolle velvollisuus merkitä lähetykset tunnistettavasti ja velvollisuus järjestää lähetysten palauttämismahdollisuus. Lähetysten palauttamista varten ei kuiten-

kaan tarvitsisi järjestää toimipistettä, vaan myös muunlaiset järjestelyt olisivat mahdollisia.

Ehdotukset ovat asianmukaisia ja tarpeellisia luottamuksellisen viestin salaisuuden varmistamiseksi. Postilähetysten merkitseminen mahdollistaa myös sen, että postinsaaja voi kääntyä tarvittaessa oikean postiyrityksen puoleen esimerkiksi vahingonkorvausvaatimuksen tai jakeluhäiriöiden johdosta. Viestintävirasto pitää virheellisesti jaettujen lähetysten palauttamista koskevaa säännösehdotusta toimivana ratkaisuna, joka ottaa huomioon lähetysten palauttamisen vaivattomuuden ja minimoivalle tulon esteet. Maantieteellisesti laajojen kuntien osalta voikin olla postinsaajien kannalta parempi vaihtoehto järjestää palauttamismahdollisuus palautuskuoripalvelun kuin keräilypiSTEEN avulla.

Ehdotuksen mukaan postiyrityksen on järjestettävä palvelu virheellisesti jaettujen lähetysten palauttamista varten kussakin *Viestintävirastolle 4 §:n mukaisesti ilmoittamassaan toimialueen kunnassa*. Viestintäviraston näkemyksen mukaan ehdotuksesta tulisi poistaa viittaus postiyrityksen Viestintävirastolle tekemään ilmoitukseen. Ilmoitusluettelon tietoihin ei tulisi kytkeä tarpeettomasti oikeusvaikutuksia etenkin, kun tiedot eivät välttämättä ole aina kaikilta osin ajantasaisia. Viestintävirasto ehdottaa säännöksen sisällöksi seuraavaa:

"Postiyrityksen on järjestettävä palvelu virheellisesti jaettujen lähetysten palauttamista varten kussakin kunnassa, *jossa yritys harjoittaa kirjellähetyksiä koskevaa postitoimintaa*."

Osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelu (36 a §)

Lausunnolla olevasta luonnoksesta on poistettu aikaisemmassa luonnoksessa ollut 36 a §:n säännös, jossa asetettiin velvoite järjestää osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelu.

Lakiluonnoksen perustelut ovat tältä osin ristiriitaiset. Yhtäältä sivulla 5 mainitaan, että nykyisenkaltaisista toimilupaehdoista, kuten osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelusta, luovutaan. Toisaalta sivulla 7 todetaan, että postiyritysten tulee järjestää osoitehuolto Posti Oy:n kanssa, jotta niin sanottu yhden luukun periaate toteutuu. Lisäksi sivulla 9 todetaan, että "Velvollisuus järjestää osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelu muodostaa alalle tulon esteen tai hidasteen ja siksi kyseistä velvollisuutta ei säädetä lain tasolle. Erilliset osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelut koituisivat postinsaajille haitaksi, sillä kyseinen palvelu tulee voida hoitaa niin sanotusti yhden luukun periaatteen mukaisesti siten, ettei postinsaajan tarvitse tehdä useita ilmoituksia eri postiyrityksille."

Viestintävirasto pitää osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelun järjestämistä välttämättömänä luottamuksellisen viestin salaisuuden turvaamiseksi. Epäselvyyksien välttämiseksi velvoite on tarpeen mainita nimenomaan laissa. Osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalveluiden toteuttaminen olisi mahdollista ainakin hyödyntämällä postilain 38 §:n nojalla Posti Oy:n osoite-

rekisterin tietoja. Aiempaan luonnokseen sisältynyt 36 a § tulisi näin ollen sisällyttää lakiesitykseen.

Jakelunkeskeytys- ja osoitteenmuutospalveluiden järjestäminen jatkossa tulisi ottaa osaksi postilain kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtävää lainsäädännön kehittämistä, jolloin olisi mahdollista selvittää tarkemmin ns. yhden luukun periaatteen toteuttamista molempien palvelujen osalta. Samassa yhteydessä olisi mahdollista arvioida uudelleen osoiterekisteritietojen luovutuksen hinnoittelua koskevia velvoitteita. Osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeyttämistietojen välittyminen kaikille postiyrityksille olisi keskeisen tärkeää kirjesalaisuuden toteutumisen kannalta. Ilman tällaista sääntelyä postinsaaja voisi varmistaa osoitteenmuutoksen tai jakelunkeskeytyksen toteutumisen vain olemalla yhteydessä kaikkiin alueella toimiviin postiyrityksiin. Kaikkien postiyritysten tulee joka tapauksessa toiminnassaan varmistaa, ettei lähetyksiä jaeta väärin osoitteisiin virheellisten tai puutteellisten osoitetietojen takia.

Vaikutusarviossa todetaan, että "nykyiset postitoimilupaa hakee- neet yritykset ovat suunnanneet toimintansa sopimusasiakkaille tarjottavaan postipalveluun, joten esitetyillä muutoksilla ei ole välittömästi vaikutuksia kuluttajiin, mutta sääntelyn keventäminen mahdollistaa postipalveluiden tarjoamisen ajan myötä vapaasti myös yksittäisille kuluttajille."

Viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että lakimuutoksella on vaikutuksia kuluttajiin postinsaajina varsinkin, jos osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelua koskevia säännöksiä ei siirretä nykyisistä toimiluvista lain tasolle.

Muut huomiot lakiesitykseen

Yleispalveluvelvollisuuden asettamisen edellytykset (24 §)

Hallituksen esitysluonnoksen 24 §:n mukaan Viestintävirasto voi asettaa yleispalveluvelvollisuuden postiyritykselle, joka on tehnyt ilmoituksen Viestintävirastolle.

Viestintävirasto esittää, että säännösehdotuksesta poistetaan vaatimus ilmoituksen tekemisestä. Postiyrityksen määritelmän muutoksen vuoksi vaatimus on tarpeeton.

Maailman postiliiton nimetty operaattori (24 a §) ja postinumerojärjestelmä (37 §)

Viestintäviraston näkemyksen mukaan velvollisuutta toimia nimettynä operaattorina ei pitäisi asettaa ensisijaisesti yleispalvelun tarjoajalle, sillä yleispalveluvelvollisuuden asettamista koskeva sääntely mahdollistaa sen, että yleispalvelun tarjoajia voi periaatteessa olla useita. Lisäksi yleispalvelun tarjoaja voi periaatteessa olla myös muu postiyritys kuin se, jolla on parhaat edellytykset toimia nimettynä UPU-operaattorina tai postinumerojärjestelmää ylläpitävänä postiyrityksenä. Esitystä tulisi Viestintäviraston näkemyksen mukaan muuttaa seuraavalla tavalla:

"Viestintävirasto asettaa yleispalvelun tarjoajalle tai, ~~ellei yleispalvelun tarjoajaa ole nimetty,~~ muulle postiyritykselle, velvollisuuden toimia Maailman postiliiton yleissopimuksen (SopS 66/2015) mukaisena nimettynä operaattorina ja noudattaa Maailman postiliiton sopimuksia."

Vastaava muutos tulisi tehdä myös ehdotettuun 37 §:n 2 momenttiin.

Yhteistyö viranomaisten välillä (67 §)

Esityksen sivulla 10 mainitaan, että viranomaisten yhteistyötä koskevaa säännöstä muutetaan. Luonnokseen ei kuitenkaan sisälly muutosesitystä. Pelkkä yhteistyövelvoite ei Viestintäviraston käsityksen mukaan oikeuttaisi luovuttamaan salassa pidettäviä tietoja, mikäli sellaisia ilmoituksiin sisältyisi. Viestintävirasto arvioi kuitenkin, ettei ilmoituksiin tulisi sisällymään salassa pidettäviä tietoja.

Postitoiminnan valvontamaksun suuruus (69 §)

Esitysluonnoksen mukaan postitoiminnan valvontamaksu määräytyy sen tilikauden liikevaihdosta, joka on päättynyt kaksi vuotta ennen valvontamaksun perimistä. Pykälän 2 momentti, johon ei esitetä luonnoksessa muutosta, kuuluu seuraavasti: "Uudelta postiyritykseltä perittävä postitoiminnan valvontamaksu on ensimmäisenä toimintavuonna 1 000 euroa ja toisena toimintavuonna 5 000 euroa. Kolmannen ja sitä seuraavien vuosien maksu määräytyy 1 momentissa säädetyllä tavalla."

Valvontamaksu peritään kuluvalta vuodelta. Jos säännöstä tulkittaisiin tiukasti sen sanamuodon mukaisesti, johtaisi se siihen, että uuden postiyrityksen kolmannen vuoden maksu määräytyisi säädetyin vähimmäismäärän mukaisesti. Tämä johtuu siitä, että uusi postiyritys ei ole harjoittanut ilmoituksenvaraista postitoimintaa sillä tilikaudella, joka on päättynyt kaksi vuotta ennen sitä, kun kolmannen toimintavuoden aikana peritään maksu.

Säännöstä tulisi korjata vastaamaan käytännössä noudatettua tulkintaa, jonka mukaan maksu määräytyy kahden vuoden takaisen tilikauden liikevaihdon perusteella:

"Postitoiminnan valvontamaksun suuruus on 0,29 prosenttia postiyrityksen Suomessa harjoittaman 4 §:n mukaisesti ilmoituksenvaraisen postitoiminnan sen tilikauden liikevaihdosta, joka on päättynyt ~~kaksi~~ kaksi vuotta ennen valvontamaksun perimistä, kuitenkin vähintään 2 000 euroa."

Lisäksi säännöksen 6 momenttia olisi muutettava siten, että siitä poistetaan viittaus toimiluvan peruuttamiseen.

Luvaton postitoiminnan harjoittaminen (76 §)

Ehdotus sisältää rangaistussäännöksen, jonka mukaan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönyt voidaan tuomita luvattoman postitoiminnan harjoittamisesta sakkoon.

Viestintävirasto pitää rangaistussäännöstä ylimitoitettuna ja esittää sen poistamista kokonaan. Mikäli hallituksen esityksen luonnosta muutetaan Viestintäviraston edellä esittämällä tavalla, Viestintävirastolle tehdyllä ilmoituksella ei (poikkeuksena 36 §:n mukaisen velvollisuuden liittyminen ilmoituksen mukaiseen jakelualueeseen) olisi oikeuksia tai velvollisuuksia luovia vaikutuksia, mikä vastaa teletoiminnan harjoittamista koskevaa tietoyhteiskuntakaaren sääntelyä. Rangaistusseuraamuksen liittäminen tällaiseen ilmoitusvelvollisuuteen ei ole perusteltua. Myöskään tietoyhteiskuntakaari ei sisällä rangaistussäännöksiä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä.

Siirtymäsäännös

Esitysluonnoksen perusteluissa (s. 10 ja 15–16) viitataan siihen, ettei Viestintäviraston tarvitsisi tehdä päätöstä Maailman postiliiton nimetyn operaattorin nimeämisestä tai asettaa velvollisuutta ylläpitää postinumerojärjestelmää, vaan Posti Oy:llä säilyisivät nämä velvollisuudet. Viestintäviraston käsityksen mukaan tämä ei kuitenkaan seuraa lakiesityksestä. Viestintävirasto esittää tämän johdosta seuraavia uusia siirtymäsäännöksiä lakiesitykseen:

"Tämän lain voimaan tullessa voimassa oleva velvollisuus toimia Maailman postiliiton nimettynä operaattorina on voimassa siihen saakka, kunnes Viestintävirasto tekee päätöksen 24 a §:n mukaisen velvollisuuden asettamisesta.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa oleva velvollisuus ylläpitää postinumerojärjestelmää on voimassa siihen saakka, kunnes Viestintävirasto tekee päätöksen 37 §:n mukaisen velvollisuuden asettamisesta."

Tarvetta tehdä kyseiset päätökset tulisi arvioida, mikäli markkinoilla tai yleispalveluvelvoitteissa tapahtuu merkityksellisiä muutoksia.

Lisäksi Viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että luonnoksen sivulla 15 kohdassa Voimaantulo viitataan kumottavaksi esitettyyn 3 §:ään.



Merja Saari
Päällikkö



Marko Priiki
Lakimies