

6.10.2004

518/532/2004

Suomen Numeropalvelu Oy
Malminrinne 1 B
00180 HELSINKI

Viite
Ref.
Ref.
Asia
Ärende
Subject

Suomen Numeropalvelu Oy:n tulkintapyyntö

VIESTINTÄVIRASTON LAUSUNTO KOSKIEEN VIESTINTÄMARKKINALAIN 57 §:N YHTEYSTIETOJEN
LUOVUTUSVELVOLLISUUDEN LAAJUUTTA

1. TOIMENPIDEPYYNTÖ

Suomen Numeropalvelu Oy (SNOY) on luovuttanut tähän saakka hakemistojulkaisijoille näiden pyynnöstä kaikki julkiset puhelinluettelorivit. Hakemistojulkaisijoiden kilpailutilanteeseen liittyen Oy Eniro Finland Ab (Eniro) on kuitenkin kieltänyt hallitsemiensa muiden tietojen kuin käyttäjän nimen, osoitteen ja puhelinnumeron luovuttamisen muualle kuin numerotiedotuspalveluun.¹

SNOY on pyytänyt Viestintäviraston kannanottoa siihen, miten viestintämarkkinalain (393/2003, myöhemmin VML) 57 §:n ensimmäistä momenttia tulee tulkita. Erityisesti pyydetään kannanottoa siitä, mitkä kaikki tiedot ovat luovutusvelvollisuuden piirissä.

2. ASIAA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET

2.1 Yleinen numerotiedotuspalvelu

VML 56 §:n² mukaan:

¹ Helsingin käräjäoikeus on 30.9.2004 antanut turvaamistoimea koskevan päätöksen, jossa SNOY:ta on kielletty luovuttamasta ilman Eniron ja Oy Eniro DS Ab:n suostumusta Eniron asiakkaisiin liittyviä muita kuin viestintämarkkinalain 57 §:ssä mainittuja perustietoja muuhun tarkoitukseen kuin numerotiedotuspalvelun tarjoamiseen.

² Säännöksellä on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY, (yleispuhelinpalveludirektiivi) 5 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 25 artiklan 2 kohta:

5 artikla

Numerotiedotuspalvelut ja luettelot

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että

b) kaikkien loppukäyttäjien, myös maksullisten yleisöpuhelimien käyttäjien, saatavilla on vähintään yksi kattava numerotiedotuspalvelu.

"Puhelinverkossa toimiva teleyritys on velvollinen osaltaan huolehtimaan siitä, että käyttäjien saatavilla on yleinen, kattava ja kohtuuhintainen numerotiedotuspalvelu.

Numerotiedotuspalvelua tarjoava yritys ei saa numerotietoja käsitellessään suosia yhtä teleyritystä toisen teleyrityksen kustannuksella tai toimia muutoin syrjivällä tavalla.

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa mainitun velvollisuuden täyttämiseksi välttämättömistä teknisistä toimenpiteistä."

Viestintävirasto ei ole antanut kolmannen momentin perusteella tarkempia määräyksiä asiasta.

2.2 Puhelinluettelopalvelun tarjoaminen

VML 57 §:n³ mukaan:

"Teleyrityksen on huolehdittava siitä, että sen kanssa kiinteän puhelinverkon tai matkaviestinverkon liittymän käytöstä sopimuksen tehneen käyttäjän nimeä, osoitetta ja puhelinnumeroa koskevat yhteystiedot kerätään ja julkaistaan yleisesti saatavilla olevassa kattavassa ja kohtuuhintaisessa

25 artikla

Operaattorin neuvonta - ja numerotiedotuspalvelut

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki tilaajille numeroita osoittavat yritykset täyttävät kaikki kohtuulliset pyynnöt, jotka koskevat asianmukaisten tietojen asettamista saataville yleisesti saatavilla olevien numerotiedotuspalvelujen ja luetteloiden tarjontaa varten sovitussa muodossa oikeudenmukaisin, puolueettomin, kustannuslähtöisin ja syrjimättömin ehdoin.

³ Säännöksellä on pantu täytäntöön yleispalveludirektiivin 5 artiklan 1 kohdan a alakohta, 5 artiklan 2 ja 3 kohdat sekä 25 artikla:

5 artikla

Numerotiedotuspalvelut ja luettelot

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että

a) loppukäyttäjien saatavilla on vähintään yksi kattava asianomaisen viranomaisen hyväksymässä muodossa oleva painettu tai sähköinen luettelo tai molemmat ja että se saatetaan ajan tasalle säännöllisesti ja vähintään kerran vuodessa;

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen luetteloiden on sisällettävä kaikki yleisesti saatavilla olevien puhelinpalvelujen tilaajat, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 97/66/EY 11 artiklan säännösten soveltamista. (Direktiivi 97/66/EY kumottu sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivillä direktiivillä 2002/58/EY).

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettuja palveluja tarjoava yksi tai useampi yritys soveltaa syrjimättömyyden periaatetta muiden yritysten sille toimittamien tietojen käsittelyssä.

25 artikla

Operaattorin neuvonta - ja numerotiedotuspalvelut

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisesti saatavilla olevien puhelinpalvelujen tilaajilla on oikeus saada tietonsa 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun yleisesti saatavilla olevaan luetteloon.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki tilaajille numeroita osoittavat yritykset täyttävät kaikki kohtuulliset pyynnöt, jotka koskevat asianmukaisten tietojen asettamista saataville yleisesti saatavilla olevien numerotiedotuspalvelujen ja luetteloiden tarjontaa varten sovitussa muodossa oikeudenmukaisin, puolueettomin, kustannuslähtöisin ja syrjimättömin ehdoin.

puhelinluettelossa⁴, joka päivitetään vähintään kerran vuodessa. Puhelinluettelo voi olla painetussa tai sähköisessä muodossa.

Puhelinluettelopalvelua tarjoava yritys ei saa yhteystietoja käsitellessään suosia yhtä teleyritystä toisen teleyrityksen kustannuksella tai toimia muutoin syrjivällä tavalla.

Käyttäjän oikeudesta kieltää yhteystietojensa julkaiseminen puhelinluettelossa säädetään erikseen."

VML:a koskevan hallituksen esityksen (HE 112/2002, s. 151-152) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan yhteystiedoista seuraavaa:

"Yhteystiedot on direktiivin edellyttämällä tavalla sidottu ainoastaan kiinteän puhelinverkon tai matkaviestinverkon liittymäsopimuksen haltijoita koskeviin tietoihin. Yhteystietoihin eivät esimerkiksi kuulu Internet-palvelujen tarjoajien asiakkaiden yhteystiedot tai sähköpostiosoitteet. Säännöksessä on tyhjentävästi lueteltu ne vähimmäistiedot, jotka puhelinluettelossa on käyttäjän halutessa julkaistava. Puhelinluettelossa voidaan kuitenkin julkaista muitakin tietoja kuin pykälässä mainitut tiedot, jos puhelinluettelopalvelua tarjoava yritys ja käyttäjä pääsevät asiasta sopimukseen."

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännös vastaa sisällöltään voimassa olevan viestintämarkkinalain 8 §:n 2 momentin 8 kohtaa. Kyseisessä kumotussa lainkohdassa todetaan seuraavaa:

"Teleyrityksen tulee huolehtia siitä, että käyttäjät saavat tunnistamisen kannalta välttämättömät tietonsa yleisesti saatavilla olevaan ajantasaiseen tilaajaluetteloon sekä yhdessä muiden teleyritysten kanssa huolehtia siitä, että käyttäjien tunnistamisen kannalta välttämättömät tiedot ovat kaikkien käyttäjien saatavilla avoimessa valtakunnallisessa tilaajaluettelossa, joka sisältää kaikkien käyttäjien tunnistamisen kannalta välttämättömät tiedot ottaen huomioon, mitä yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetussa laissa säädetään (22.4.1999/566)".

2.3 Yhteystietojen luovuttaminen

VML 58 §:n⁵ mukaan:

"Teleyrityksen ja sen kanssa 57 §:ssä tarkoitettujen yhteystietojen ylläpidosta sopimuksen tehneen yrityksen on pyynnöstä luovutettava edellä 57 §:ssä tarkoitettujen yhteystiedot toiselle yritykselle puhelinluettelon laatimista tai numerotiedotuspalvelun tarjoamista varten käyttökelpoisessa muodossa. Yhteystiedot on luovutettava kustannussuuntautuneeseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin.

⁴ Puhelinluettelo voi olla painetussa tai sähköisessä muodossa. Niin kauan kuin internet-yhteys ei ole kaikkien suomalaisten saatavilla ja vapaasti käytettävissä, puhelinluettelopalvelua on tarjottava perinteisessä painetussa muodossa sähköisen puhelinluettelopalvelun ohella (HE 112/2002 s. 151).

⁵ Säännöksellä on pantu täytäntöön yleispalveludirektiivin 5 artiklan 3 kohta ja 25 artikla.

Teleyritys ja sen kanssa yhteystietojen ylläpidosta sopimuksen tehnyt yritys on velvollinen julkaisemaan yhteystietojen luovutuksesta perittävää hintaa koskevat tiedot.

Käyttäjän oikeudesta kieltää yhteystietojensa luovuttaminen säädetään erikseen."

Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 152-153) todetaan mm. seuraavaa:

"Säännös vastaa sisällöltään voimassa olevan viestintämarkkinalain 8 §:n 2 momentin 9 kohtaa.

Luovutusvelvollisuus kohdistuisi pykälän mukaan teleyritysten ohella sellaisiin puhelinpalvelua tarjoaviin yrityksiin, jotka ovat tehneet teleyrityksen kanssa sopimuksen luettelopalvelujen ylläpidosta.

Pykälässä tarkoitettu yritys on tällä hetkellä esimerkiksi Suomen Numeropalvelu Oy, joka ylläpitää teleyritysten kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella valtakunnallista tietokantaa kaikista Suomessa käytössä olevista puhelinnumeroista. Pykälässä tarkoitettu yritys voi olla myös mikä tahansa muu luettelopalveluja tarjoava yritys, jolle teleyritys on siirtänyt liittymäasiakkaitaan koskevan tietokannan ylläpidon.

Yhteystiedot, joita luovutusvelvollisuus koskee, on tyhjentävästi lueteltu 57 §:ssä. Muiden liittymäsopimuksen haltijaa koskevien tietojen luovutuksen teleyritys tai puhelinluettelopalvelua tarjoava yritys saa hinnoitella vapaasti."

Hallituksen esityksen perusteluissa on viitattu kumotun lain 8 §:n 2 momentin 9 kohtaan (22.4.1999/566), jossa todetaan seuraavaa:

"Teleyrityksen tulee luovuttaa sen kanssa liittymäsopimuksen tehneiden käyttäjiensä tilaajaluettelossa julkaistaviksi ilmoittamia tietoja niiden tilaajaluettelossa julkaisemista varten julkaisemisen kannalta käyttökelpoisessa muodossa tasapuolisin ja kohtuullisin ehdoin siten, että luovutuksesta perittävät maksut ovat kohtuullisessa suhteessa suoritekustannuksiin ottaen huomioon, mitä yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetussa laissa säädetään."

Kumotun säännöksen esitöiden mukaan (HE 85/1998) "kaikkien käyttäjän julkaistavaksi ilmoittamien tietojen luovuttaminen on välttämätöntä, kun halutaan mahdollistaa kilpailevien tilaajaluetteloiden tarjonta".

Liikenne- ja viestintäministeriö antoi edelleen kyseistä lainkohtaa (15.6.1999/759) tarkentavan päätöksen, jonka 2 §:ssä todetaan seuraavaa:

"Luovutusvelvollisuuden laajuus

Telemarkkinalain 8 §:n 2 momentin 9 kohdassa tarkoitettu teleyrityksille asetettu tietojenluovutusvelvollisuus koskee kaikkia teleyrityksillä olevia

tietoja, jotka teleyrityksen kanssa liittymäsopimuksen tehnyt käyttäjä on ilmoittanut tilaajaluettelossa julkaistaviksi. Luovutusvelvollisuuden alaisena tietona ei ole pidettävä valokuvaa, tavaramerkkilaisissa (7/1964) tarkoitettua tavaramerkkiä tai muuta kuvallista tunnusta, tekstin asettelua, korostusta tai tiedon muuta erityistä esittämistapaa."

2.4 Viestintäviraston toimivalta

VML 119 §:n mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa VML:n sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista. Edelleen VML:n 126 §:ssä säädetään erimielisyyksien ratkaisemisesta Viestintävirastossa. Sen 1 momentin mukaan, jos teleyritys tai henkilö, jonka oikeutta tai etua asia koskee, katsoo, että joku toimii viestintämarkkinalain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti, se voi saattaa asian Viestintäviraston tutkittavaksi. VML 126 §:n 3 momentin mukaan Viestintäviraston on edistettävä teleyritysten yhteistyötä sekä pyrittävä ratkaisemaan teleyritysten väliset erimielisyydet ensisijaisesti sovittelemalla.

3. KÄYTÄNNÖN JÄRJESTELYT YLEISEN NUMEROTIEDOTUSPALVELUN JA PUHELINLUETTELOPALVELUN TARJOAMISESSA SUOMESSA

Toteuttaakseen VML 56 §:n mukaisen veloitteen yleisen numerotiedotuspalvelun tarjoamisesta teleyritykset toimittavat keskinäisiin sopimuksiin perustuen niiden kanssa kiinteän puhelinverkon ja matkapuhelinverkon liittymän käytöstä sopimuksen tehneiden käyttäjien tiedot joko suoraan SNOY:lle⁶ tai VML 58 §:ssä mainitulle sopimusyritykselle, joka toimittaa ne edelleen SNOY:lle. SNOY puolestaan luovuttaa tiedot yleistä numerotiedotuspalvelua tarjoaville yrityksille. Tällaisia yrityksiä on useita ja ne toimivat joko maankattavasti tai alueellisesti.

Puhelinluettelopalvelun tarjoamiseksi VML 57 §:n veloitteen mukaisesti teleyritykset toimittavat liittymäsopimuksen tehneiden käyttäjien puhelinluettelossa julkaistaviksi tarkoitetut tilaajatiedot joko suoraan SNOY:lle tai VML 58 §:ssä mainitulle sopimusyritykselle, joka toimittaa ne edelleen SNOY:lle. VML 56 ja 57 §:n velvollisuudet on laissa asetettu teleyrityksille mutta nämä ovat delegoineet velvollisuudet joko sopimus-kumppanilleen tai SNOY:lle, joka ylläpitää valtakunnallista tilaajatietorekisteriä ja joka edelleen luovuttaa sieltä tietoja numerotiedotuspalvelun ja puhelinluettelopalvelun tarjoajille.

Tähän asti telealuekohtaisten luetteloiden julkaisijoita on ollut vain yksi telealuetta kohti ja sen lisäksi on julkaistu joitain kuntakohtaisia puhelinluetteloita. Useilla telealueilla on nyt tulossa rinnakkaisia keskenään kilpailevia puhelinluetteloita ja tähän kilpailutilanteeseen liittyen Eniro⁷ on kyseenalaistanut SNOY:n oikeuden luovuttaa muille puhelinluettelopalvelujen tarjoajille muita tietoja kuin VML 57 §:ssä mainitut nimi, osoite ja puhelinnumero.

⁶ SNOY on Fonectan ja Finnet-Median Oy:n omistama yritys, joka ylläpitää valtakunnallista tilaajatietokantaa sekä jälleenmyy tilaajatietoja palveluntarjoajille.

⁷ Eniro tarjoaa numerotiedotus- ja puhelinluettelopalveluita ja historiallisista syistä sillä on läheinen yhteistyösuhde Elisa Communications Oy:n (Elisa) kanssa. Eniro käyttää SNOY:n yleistä tilaajatietokantaa kaikkien Elisalta ja yrityksiltä ja yhteisöltä keräämiensä puhelinluettelossa julkaistaviksi tarkoitettujen tietojen tietovarastona.

4. ASIAN KÄSITTELY

SNOY:n, Fonecta Oy:n (Fonecta) ja Finnet Media Oy:n edustajat kävivät tapaamassa Viestintäviraston edustajia 13.5.2004 ja kertoivat tulossa olevasta tulkintapyyntöstä ja selostivat omia näkemyksiään asiasta. SNOY:n kirjallinen tulkintapyyntö saapui Viestintävirastoon 17.5.2004. Eri osapuolten näkemyksiä, voimassa olevia sopimuksia ja tällä hetkellä käytössä olevia prosesseja ja käytäntöjä tarkemmin selvittääkseen Viestintävirasto järjesti tapaamisen Viestintävirastossa 16.6.2004, johon osallistuivat Eniron, Fonectan, Finnet Median ja SNOY:n edustajat.⁸ Samaan asiaan liittyen Viestintävirasto järjesti tapaamisen TeliaSoneran edustajien kanssa 29.6.2004. Lisäksi asiasta on keskusteltu puhelimitse ja sähköpostin välityksellä Elisan edustajien kanssa useaan otteeseen kesä- ja heinäkuussa 2004.

Viestintävirasto laati asiasta tulkintaluonnoksen, josta se pyysi 18.8.2004 lausuntoa Elisalta, Enirolta, Finnet-liitolta, Finnet-Medialta, Fonectalta, SNOY:ltä ja TeliaSoneralta. Viestintävirasto sai lausunnot luonnoksesta kaikilta muilta paitsi SNOY:ltä. Lausunnonantajien näkemykset poikkesivat huomattavasti toisistaan. Viestintäviraston lopullisessa lausunnossa on otettu huomioon lausunnoissa esiin tuotuja näkemyksiä.

5. VIESTINTÄVIRASTON TULKINTA

SNOY:n tulkintapyyntö koski VML 57 §:ää ja erityisesti siinä mainittujen luovutettavien luettelotietojen laajuutta. Kuten jo edellä mainittuja asiaa koskevia säännöksiä tarkastelemalla on todettavissa, niin asiakokonaisuuden kannalta on tarkasteltava paitsi 57 §:ää myös 58 §:ää.

5.1 Julkaisuvelvollisuus eli VML 57.1 §

Pykälän 1 momentti koskee liittymän käyttäjän yhteystietojen *julkaisu*-velvollisuutta.

Säännöksen tarkoituksena on, että Suomessa julkaistaan yleinen, kattava ja kohtuuhintainen puhelinluettelo. Tämä velvollisuus on asetettu teleyritykselle, jonka velvollisuutena on saattaa julkaistavaksi käyttäjän nimeä, osoitetta ja puhelinnumeroa koskevat yhteystiedot.⁹ Teleyritykselle asetettu velvollisuus koskee myös matkaviestinverkon numeroita, jotka on julkaistava yleisesti saatavilla olevassa kattavassa ja kohtuuhintaisessa joko painetussa tai sähköisessä puhelinluettelossa.

Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan puhelinluettelossa *voidaan* kuitenkin julkaista muitakin tietoja kuin pykälässä mainitut tie-

⁸ Fonecta tarjoaa yhteystietojen hakupalveluita eri muodoissa ja sen pääomistajia ovat kaksi media -alan pääomarahioittajaa (3i ja Veronis Suhler). Historiallisista syistä Fonectalla on läheinen yhteistyösuhde TeliaSoneraan.

Finnet-Media on paikallisten puhelinyhtiöiden ja EDS Media Oy:n yhteisomistuksessa. Finnet-Media Oy:ön on keskitetty Finnet-yhtiöiden hakemistotuotteiden kehitys ja koordinointi ja yhtiön tehtäväalueita ovat mm. valtakunnallisten hakemistotuotteiden suunnittelu, tuotekehitys, markkinoinnin suunnittelu sekä yhteystietokannan kerääminen, ylläpito ja hallinnointi

⁹ Käyttäjän oikeudesta kieltää yhteystietojensa julkaiseminen puhelinluettelossa, muussa tilaajaluettelossa ja numeropalvelussa säädetään sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 25 §:ssä. Käyttäjän julkaisukiello-oikeutta ei kuitenkaan käsitellä tässä lausunnossa.

dot, jos *puhelinluettelopalvelua* tarjoava yritys ja käyttäjä pääsevät asiasta sopimukseen. Näiden muiden tietojen julkaisemisen osalta kyseessä on luettelopalveluyrityksen ja käyttäjän välisestä sopimusasiasta.

5.2 Luovutusvelvollisuus eli VML 58.1 §

Yhteystietojen luovuttamista koskevalla velvollisuudella pyritään turvaamaan puhelinluettelo- ja numerotiedotuspalvelujen tarjonta ja edistämään näitä palveluita.

Luovutusvelvollisten piiri

VML 58.1 § koskee teleyrityksen ja sen kanssa 57 §:ssä tarkoitettujen tietojen ylläpidosta sopimuksen tehneen yrityksen 57 §:ssä tarkoitettujen tietojen luovuttamisvelvollisuutta toiselle yritykselle luettelo- tai numerotiedotuspalvelun tarjoamista varten.¹⁰ Säännöksen aineellinen sisältö voidaan jakaa pelkistetyksi kahteen osioon

- 1) Teleyrityksen ja sen kanssa 57 §:ssä tarkoitettujen tietojen ylläpidosta sopimuksen tehneen yrityksen luovutusvelvollisuuteen ja
- 2) tietojen luovuttamiseen kustannussuuntautuneeseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin.¹¹

VML 58 §:n 1 momentin ja sen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan luovutusvelvollisuus on teleyrityksellä ja sen kanssa yhteystietoja koskevan sopimuksen tehneellä yrityksellä. Jos teleyritys on sopimuksella siirtänyt liittymäasiakkaitensa nimeä, osoitetta ja puhelinnumeroa koskevien tietojen ylläpidon hakemistopalveluyritykselle, tällä on velvollisuus luovuttaa mainitut tiedot toiselle luettelo- tai numerotiedotuspalveluyritykselle.

Luovutuksen saajana voi olla mikä tahansa yritys tai yhteisö mutta oikeus saada säädetyt tietoja edellyttää niiden käyttötarkoitussidonnaisuutta. Luovutuksen saajalla ei ole saamiensa luettelo- ja numerotiedotustietojen edelleen luovutusvelvollisuutta.

Mitä tietoja on luovutettava?

Tulkintapyynnön tekeminen Viestintävirastolle osoittaa, että alan toimijoiden keskuudessa vallitsee epäselvyys, mitä tietoja luovutusvelvollisuus koskee. Koska SNOY:n tulkintapyyntö koski 57 §:ssä mainittujen tietojen laajuutta, on asiassa tarkasteltava paitsi lain säännöksiä myös niiden perusteluja.

Luovutettavia tietoja ovat VML 58.1 §:n perusteella 57 §:n mukaisesti kiinteän puhelinverkon tai matkaviestinverkon liittymän käytöstä sopimuksen tehneen käyttäjän nimi, osoite ja puhelinnumero. Säännöksessä ei säädetä siitä, onko teleyrityksen ja sen kanssa 57 §:ssä tarkoitettujen yhteystietojen ylläpidosta sopimuksen tehneen yrityksen luovutettava

¹⁰ Käyttäjän oikeudesta kieltää yhteystietojensa edelleen luovuttamisesta säädetään sähköisen viestinnän tietosuojalain 25 §:ssä. Käyttäjän edelleen luovutuskielto-oikeutta ei kuitenkaan käsitellä tässä lausunnossa.

¹¹ Tässä lausunnossa ei käsitellä sitä, miten kustannussuuntautunut hinta muodostuu eikä sitä, mitä syrjimättömillä ehdoilla tarkoitetaan.

hallussaan olevat muut kuin 57 §:ssä mainitut yhteystiedot. Säännöksessä ei myöskään ole säädetty näiden muiden tietojen hinnasta.

VML 58 §:n perusteluissa on todettu, että muut kuin 57 §:ssä mainitut yhteystiedot saadaan hinnoitella vapaasti. Toisaalta perusteluissa todetaan, että säännös vastaa sisällöltään voimassa olevaa viestintämarkkinalakia eli sen 8 §:n 2 momentin 9 kohtaa.

Kumotun viestintämarkkinalain 8 §:n 2 momentin 9 kohdan ja sen nojalla annetun liikenne- ja viestintäministeriön päätöksen voimassa ollessa oli selvää, mitä tietoja luovutusvelvollisuus koski ja mitä se ei koskenut. Ministeriön päätöksen mukaan luovutusvelvollisuus koski "kaikkia teleyrityksillä olevia tietoja, jotka teleyrityksen kanssa liittymäsopimuksen tehnyt käyttäjä on ilmoittanut tilaajaluettelossa julkaistaviksi." Edelleen päätöksessä rajattiin mitä tietoja luovutusvelvollisuus ei koskenut "valokuvaa, tavaramerkkilaisissa tarkoitettua tavaramerkkiä tai muuta kuvallista tunnusta, tekstin asettelua, korostusta tai tiedon muuta erityistä esittämistä." Lisäksi kumotun viestintämarkkinalain esitöissä oli todettu, että "kaikkien käyttäjän julkaistavaksi ilmoittamien tietojen luovuttaminen on välttämätöntä, kun halutaan mahdollistaa kilpailevien tilaajaluetteloiden tarjonta" ja että "luovutuksesta perittävät maksut ovat kohtuullisessa suhteessa suoritekustannuksiin".

Kuten havaitaan, niin nykyisessä laissa on puheena olevassa asiassa sisällöllinen muutos kumottuun lakiin nähden.

VML 58 §:n perusteluissa on lisäksi todettu, että yhteystietojen luovuttamista koskevalla velvollisuudella pyritään turvaamaan ja edistämään puhelinluettelopalvelujen ja numerotiedotuspalvelujen tarjonta. VML 1 §:stä ilmenee lain tavoite eli edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä. Lain perusteluissa ei ole tarkoitettu supistaa kumotun lain teleyrityksiin kohdistuvaa luovutusvelvollisuutta, kun koko luettelo- ja numeropalvelutoiminta on VML:ssa tarkoitettu tehdä mahdolliseksi myös uusille toimijoille.

Perustelujen mukaan voidaan katsoa lain tarkoituksen olleen, että luovutusvelvollisuus koskisi teleyrityksen ja sen kanssa VML:n 58 §:ssä mainitun sopimuksen tehneen yrityksen 57 §:ssä mainittujen tietojen lisäksi muita hankittuja tietoja. Perustuslain 80 §:n 1 momentti kuitenkin edellyttää, että lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.¹² Lähtökohtana on, että lailla säädetään velvoittavia oikeussääntöjä. Näin ollen VML:n perusteluissa oleva tarkoitus ei voi juridisesti velvoittaa VML 58.1 §:ssä mainittuja yrityksiä toimimaan ilman laista ilmenevää nimenomaista tahdonilmaisua. Myöskään pelkkä yksittäinen maininta lainkohdan perusteluissa muiden tietojen luovutuksen hinnoittelun vapaudesta ei ole teleyrityksiä tai hakemistopalvelijoita juridisesti velvoittava.

¹² Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan (HE 1/1998) yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä että viranomaisia sitovien yleisten oikeussääntöjen (ks. PeVL 24/1997 vp) antaminen kuuluisi lähtökohtaisesti eduskunnalle.

Lainsäädäntövaltaa käyttää uuden perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan eduskunta. Lainsäädäntövalta eli valta antaa yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä sekä viranomaisia velvoittavia yleisiä oikeussääntöjä on siten perustuslailla osoitettu eduskunnalle (Lainlaatijan perustuslakiopas 2000; Oikeusministeriön suosituksia.)

Mainituilla perusteilla Viestintäviraston käsitys on, että *luovutusvelvollisuus* koskee teleyrityksen ja sen kanssa yhteystietojen ylläpidosta sopimuksen tehneen yrityksen VML 57 §:ssä mainittuja tietoja, jotka on luovutettava kustannussuuntautuneeseen hintaan. Muiden tietojen osalta luovutusvelvollisuutta eikä hintaa ole säädetty.

Mitä tarkkaan ottaen tarkoitetaan VML 57 §:n nimi-, osoite- ja puhelinnumerotiedoilla

Nimen, osoitteen ja puhelinnumeron yksikäsitteisyydellä on merkitystä kun määritellään, mitä tietoja on luovutettava kustannussuuntautuneeseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin. Yksittäisen tai kuluttajan kiinteän verkon liittymän tai matkaviestinliittymän kyseessä ollessa tulkinta on yksikäsitteinen eikä käytännössä ongelmia esiinny. Käytännössä tämä tarkoittaa liittymänhaltijan nimeä, katu- tai postiosoitetta ja puhelinnumeroa (kiinteän tai matkaviestin liittymän numero). Jos käyttäjällä on useita eri liittymiä, niin kaikkia liittymiä koskeva nimi, osoite ja puhelinnumero on luovutusvelvollisuuden alaista tietoa. Hakemistopalveluyritys voi saada teleyritykseltä myös muuta jalostamatonta raakatietoa kuten liittymänhaltijan ammattinimikkeen tai puolison nimen. Nämä tiedot eivät kuitenkaan Viestintäviraston käsityksen mukaan ole VML 57 §:ssä tarkoitettuja yhteystietoja, joten niiden luovuttaminen on harkinnanvaraista ja vapaasti hinnoiteltavissa.

Teleyritysten ja yritys- ja yhteisökäyttäjien väliset liittymäsopimukset ovat kuitenkin yleensä monipuolisempia. Sopimuksissa on Viestintäviraston käsityksen mukaan sovittu tapauskohtaisesti, mitkä tiedot ovat maksuttomia ja mitkä maksullisia tietoja. Näissä tapauksissa esim. painetussa luettelossa ilmaisten rivitietojen osuus voi yrityskohtaisesti vaihdella hyvinkin paljon. Sopimus voi käsittää useita puhelinvaihteita samalla tai eri kutsunumerolla, sovittun määrän yhteyksiä puhelinvaihteista yleiseen televerkkoon, tietyn määrän alaliittymiä, palvelunumeroita ja matkaviestinnumeroita.

Viestintäviraston käsityksen mukaan myös yritysten ja yhteisöjen osalta luovutusvelvollisuuden alaista tietoa on (yrityksen) nimi, katu- tai postiosoite ja asiakasyrityksen liittymäsopimuksessa mainittu numero, joka lienee käytännössä vaihteen kutsunumero. Jos yrityksellä on useita erillisiä liittymäsopimuksia, niin luovutusvelvollisuus koskee kunkin liittymäsopimuksen nimeä, osoitetta ja numeroa (vaihteen kutsunumeroa).

Luettelopalvelun tarjoajat julkaisevat painetussa puhelinluettelossa käyttäjästä tietyn määrän tietoa ilmaiseksi ja muut käyttäjän painettuun puhelinluetteluun haluamat tiedot ovat maksullisia. Teleyritys ja luettelopalvelun tarjoaja eivät kuitenkaan voi hinnoittelulla ohittaa pakottavaa lain säännöstä, joten esimerkiksi teleyrityksen ja sen kanssa VML 58 §:ssä mainitun sopimuksen tehneen yrityksen on luovutettava matkaviestinliittymäsopimuksen tehneen käyttäjän yhteystiedot kustannussuuntautuneeseen hintaan. Mainittu velvollisuus koskee teleyrityksen liittymäasiakkaaltaan saamaa tietoa sekä teleyrityksen VML 58 §:ssä mainitulle sopimusyritykselle luovuttamaa tietoa.

Hakemistopalveluyritysten hankkimat tiedot

Luovutusvelvollisuus koskee paitsi teleyritystä myös sen kanssa VML 57 §:ssä tarkoitettujen yhteystietojen ylläpidosta tehnyttä yritystä. Kuten

edellä on todettu, niin luovutuksen saajalla ei ole ao. tietojen luovutusvelvollisuutta. Tätä velvollisuutta ei myöskään ole niistä tiedoista, jotka hakemistopalveluyritys on itse kerännyt. Tällä tarkoitetaan kaikkia niitä 57 §:n tietoja, joita teleyritys ei ole 58 §:ssä mainitun sopimuksen nojalla delegoinut hakemistoyritykselle. Nämä muuten kuin 58 §:ssä mainitun sopimuksen nojalla saadut tiedot eivät siis kuulu luovutusvelvollisuuden alaisuuteen. Hakemistopalveluyritys on näissä tapauksissa itse joutunut hankkimaan ao. tiedot ilman teleyrityksen sille 58 §:ssä todetun sopimuksen tuomaa velvoitetta.

Luovutusvelvollisuuden ulkopuolella on myös sellaiset tiedot, jotka hakemistopalveluyritys on omalla työllään jalostanut itselleen. Teleyritykseltä VML 58 §:ssä mainitun sopimuksen perusteella saadut raakatiedot hakemistopalveluyrityksen on luovutettava mutta ei siis sen itse muokkaamia tietoja.

Edellä esitetty on myös perusteltua sen vuoksi, että jos hakemistopalveluyrityksen tulisi luovuttaa kaikki hallussaan olevat tiedot eli myös ne, jotka se itse on kerännyt ja jalostanut, niin se olisi eriarvoisessa asemassa kuin ne hakemistoyritykset, joilla ei ole lainkaan VML 58 §:ssä mainittuja sopimuksia minkään teleyrityksen kanssa.

Numerotiedotuspalvelu

Vaikka VML ei velvoitakaan teleyrityksiä ja sen kanssa VML 58 §:ssä mainitun sopimuksen tehneitä yrityksiä luovuttamaan muita tietoja kuin mitä 57 §:ssä on mainittu, niin Viestintävirasto toivoo alan toimijoilta rakentavaa yhteistyötä, jotta VML:n tarkoitus toteutuisi.

Jos hakemistopalveluyritys ei luovuta teleyrityksen asiakkaiden muita kuin 57 §:ssä mainittuja tietoja, niin jollain numerotiedotusta tarjoavalla yrityksellä voi olla tiedossa yrityksestä tai yhteisöstä vain nimi, osoite ja vaihteen numero. Käyttäjä ei aina osaa soittaa suoraan sille numerotiedotuspalveluntarjoajalle, josta löytyisi kattavat tiedot halutusta yrityksestä tai yhteisöstä.

Esimerkiksi 118-palvelunumeroon soittava käyttäjä voisi saada erisältöistä palvelua riippuen siitä, minkä teleyrityksen liittymästä asiakas soittaa. Kyseiseen palvelunumeroon soittava asiakas ohjataan sen liittymäoperaattorin valitsemaan palveluun, jonka liittymäasiakas soittaja on. Esimerkiksi TeliaSoneran liittymäasiakas ohjataan Fonectan tarjoamaan numeropalveluun ja vastaavasti Elisan liittymäasiakas Eniron palveluun.

YHTEENVETO

Edellä esitettyjen perustelujen mukaan Viestintävirasto esittää lausuntoon seuraavaa:

- Teleyrityksen on huolehdittava puhelinliittymäsopimuksen tehneen käyttäjän yhteystietojen julkaisemisesta.
- Yhteystietojen luovutusvelvollisuus koskee teleyritystä ja sen kanssa VML 57 §:ssä tarkoitettujen tietojen ylläpidosta sopimusta tehnyttä yritystä.

- Luovutusvelvollisuus koskee VML 57 §:ssä mainittuja tietoja, joita ovat luonnollisen henkilö tai yrityksen nimi, katu- tai postiosoite ja liittymäsopimuksessa sovittu henkilön tai yrityksen numero, joka voi olla esim. vaihteen kutsunumero. Nämä tiedot on luovutettava kustannussuuntautuneeseen hintaan.
- Luovutusvelvollisuus käsittää kaikki käyttäjän kanssa tehdyt liittymäsopimukset.
- Käyttäjän oikeudesta kieltää VML 57 §:ssä mainittujen yhteystietojen julkaiseminen ja edelleen luovuttaminen säädetään sähköisen viestinnän tietosuojalain 25 §:ssä.

Käyttäjien edun kannalta on tärkeää, että alan toimijat sopivat myös vastaisuudessa siitä, että yllämainittujen lisäksi myös muut käyttäjien kaikissa yleisissä puhelinluetteloissa ja numerotiedotuspalveluissa julkaistaviksi haluamat tiedot luovutetaan luettelo- tai numerotiedotuspalvelua tarjoaville yrityksille kohtuullisella hinnalla.

Pääjohtaja

Rauni Hagman

Johtaja

Tapani Rantanen

Tiedoksi: Liikenne- ja viestintäministeriö/Viestintämarkkinaosasto
Oy Eniro Finland Ab
Fonecta Oy
Finnet- Media Oy
Finnet-liitto ry
Teleyritykset