

17.12.2018

EOAK/5410/2017

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja**

## **POSTIN MAKSULLINEN PALVELUNUMERO**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi oikeusasiamiestä tutkimaan Postin menettelyä asiassa, joka koski maksullisen 0600-alkuisen palvelunumeron käyttöön ottamista Postin asiakaspalvelussa. Kantelun mukaan asiakkaalla tulisi olla oikeus maksuttomaan asiakaspalveluun, koska kyseessä on lain mukainen yleispalvelu.

## **2 ASIAN SELVITTÄMINEN**

### **2.1 Kysymyksenasettelu**

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen neuvonta on maksutonta. Hallintolain 2 §:n 3 momentin mukaan tätä lakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on lukuisia kertoja arvioitu yritysnumeroiden käyttöä viranomaisten asiakaspalvelussa hallintolain mukaisen neuvonnan maksuttomuuden vaatimuksen näkökulmasta.

Ratkaisuissa on todettu, että hallintolaki ei edellytä sellaista neuvontaa, josta viranomaisessa asioivalle ei aiheutuisi lainkaan kustannuksia. Hallinnon asiakas vastaa siten niistä kustannuksista, jotka hänelle tavanomaisesti aiheutuvat neuvontapalvelun hankkimisesta. Puhelimitse viranomaiselta neuvoja tiedustelevan voidaan edellyttää vastaavan normaaleista hänen oman lanka- tai matka-puhelinliittymänsä mukaisista kustannuksista soitettaessa tavalliseen puhelinnumeroon. Sen sijaan puhelinneuvonnan maksuttomuus edellyttää, että neuvonnasta ei viranomaisesta johtuvasta syystä seuraa asiakkaan maksettavaksi normaalin puheluhinnan ylittäviä kustannuksia. Asiakkaan kannalta ei ole katsottu olevan merkitystä sillä, että viranomainen ei itse saanut osaakaan puheluhinnasta, vaan se meni viranomaisen sopimuskumppanina olevalle teleyritykselle. Kun kysymys on lakisääteisesti maksuttomasta palvelusta, arviointiin ei ole vaikuttanut sekään, että viranomainen on asiakkaalle kustannuksia aiheuttavalla puhelinpalvelusopimuksellaan ehkä parantanut palveluitaan jossakin muussa suhteessa (ks. esim. ensimmäiset asiaa koskevat ratkaisut dnro:t 2069/4/04 ja 382/4/04).

Nyt esillä olevassa asiassa on ratkaistava esikysymyksenä se, soveltuuko hallintolaki, ja jos soveltuu, missä määrin, Postin toimintaan, kun kyse on postilain mukaisesta yleispalvelusta. Toisin sanoen kyse on siitä, onko tällaisen yleispalvelun tarjoaminen julkisen hallintotehtävän hoitamista.

Hallintolain 2 §:n 3 momentin perusteluissa todetaan, että julkisesta hallintotehtävästä on katsottu olevan kysymys silloisen postipalvelulain (313/2001) mukaisessa postilähetysten toimittamisessa (HE 72/2002 vp, s. 49).

Ennen nykyisen postilain säätämistä on postitoiminnan ja siihen liittyvien yleispalveluvelvoitteiden oikeudellisesta luonteesta kuitenkin esitetty oikeuskirjallisuudessa erilaisia näkemyksiä. Yhtäältä postipalvelulain mukaisten postinjakelun julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamista on pidetty julkisen hallintotehtävän hoitamisena. Toisaalta on katsottu, että postitoiminnassa ei ole yleisemmin arvioiden kyse julkisesta hallintotehtävästä vaan lähinnä lainsäädännössä määritellystä infrastruktuurin peruspalvelusta. Edelleen on todettu, että vaikka postitoiminnan muu yleispalvelu kuin laissa säädetty tiedoksiantojen toimittaminen näytetään ymmärretyn postipalvelulain säätämisen yhteydessä eräänlaiseksi julkisen hallintotehtävän hoitamisen ulkopuolelle jääväksi lailla säännellyksi liiketaloudelliseksi peruspalvelutoiminnaksi, postipalvelulailla säännellyn postitoiminnan harjoittamisen kokonaisuuteen sisältyi vahvoja julkisoikeudellisia piirteitä, kuten kielellisten oikeuksien turvaamisvelvoite ja mahdollisuus saattaa jakelusuunnitelmaa tai postinjakelua koskevat erimielisyydet Viestintäviraston ratkaistaviksi (näistä tulkinnoista, ks. lähemmin Marietta Keravuori-Rusanen: Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä, 2008, s. 248–249 ja siinä mainitut lähteet).

Kysymystä Postin harjoittaman yleispalvelun oikeudellisesta luonteesta ja hallintolain soveltumisesta siihen voitiin asian alustavassa tarkastelussa pitää tulkinnanvaraisena. Siksi päätin tutkia asiaa lähemmin.

## 2.2 Selvityspyyntö

Pyysin liikenne- ja viestintäministeriötä hankkimaan asian tutkimiseksi tarpeellisen selvityksen ja antamaan asiassa lausunnon, jossa tuli kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin:

1. Onko postilain mukaisen yleispalvelun tarjoaminen ministeriön käsityksen mukaan julkisen hallintotehtävän hoitamista ja soveltuuko hallintolaki Postin toimintaan sen tarjotessa yleispalvelua? Jos näin ei ministeriön käsityksen mukaan ole, mihin oikeudelliseen arvioon tämä perustuu?
2. Riippumatta edellä mainittuun kysymykseen annetun vastauksen sisällöstä pyysin vielä selvittämään, onko kantelussa tarkoitettu yritysnumero käytössä myös Postin yleispalveluun liittyvässä asiakaspalvelussa.

## 2.3 Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto

Liikenne- ja viestintäministeriö antoi 20.12.2017 päivätyn lausunnon (dnro LVM/2050/02/2017). Siitä ilmenee seuraavaa.

### 2.3.1 Julkinen hallintotehtävä ja sen luonne

Julkisen hallintotehtävän ydinalueen muodostaa julkisen vallan käyttö, jolla tarkoitetaan lain tai asetuksen nojalla tapahtuvaa velvoittavan määräyksen antamista tai päätöksentekoa toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Myös lain nojalla tapahtuva tosiasiallinen puuttuminen toisen etuun tai oikeuteen on julkisen vallan käyttöä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Ministeriön lausunnossa on tuotu esiin säännöksen perustelut (HE 1/1998 vp), joissa julkisella hallintotehtävällä viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, vel-

vollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Julkisen hallintotehtävän antamisesta viranomaiskoneiston ulkopuolelle voitaisiin päättää vain säännöksessä tarkoitettujen edellytysten vallitessa.

Tehtävän antamisen olisi ensinnäkin oltava tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulisi hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Myös hallintotehtävän luonne olisi otettava huomioon.

Julkisten hallintotehtävien ydinryhmää on ulkopuolisiin kohdistuvien velvoitteiden, rajoitusten ja kieltojen asettaminen joko hallinnollisessa järjestyksessä tai tosiasiallisen julkisen vallankäytön keinoin. Tähän ryhmään kuuluvat hallintopäätösten muodossa konkretisoituvien lupien, avustusten ja etuuksien myöntäminen sekä ratkaisut yksityisten oikeuksiin pääsemisestä tai niiden käyttämisestä. Hallintolain 2 §:n 3 momentin perusteluiden mukaan julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksityisten piiri on varsin laaja ja monitahoinen. Hallintolain soveltamisen kannalta julkista hallintotehtävää hoitavan organisaatiomuodolla ei olisi sinällään merkitystä, vaan ratkaisevaa on tehtävän luonne. Kysymys voisi siten olla yhteisöstä, laitoksesta, säätiöstä tai yksityishenkilöstä. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, että säännös ei koske vain yksilön tai yhteisön oikeuksia koskevaa päätöksentekoa, vaan myös julkisten palvelutehtävien hoitamista sekä palveluiden tuottamiseen liittyviä tehtäviä.

Edelleen ministeriön lausunnossa tuodaan esiin hallintolain 2 §:n 3 momentin perustelut, joissa julkista hallintotehtävää hoitavista yksityisistä tahoista mainitaan esimerkkeinä teknisiä tarkastustehtäviä hoitavat tarkastuslaitokset, joille on lainsäädännössä erikseen määritelty toimivalta tehdä arviointeja, jotka sellaisenaan tai tosiasiasiallisesti vaikuttavat asiakkaan oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen. Tarkastuslaitosten tehtävistä ja toimivallasta säädetään muun ohella vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja painelaitelaisissa (869/1999). Julkista hallintotehtävästä on katsottu olevan kysymys niin ikään lakisääteisten työeläke-, tapaturma- ja potilasvahinkovakuutusasioiden hoitamisessa sekä postipalvelulain (313/2001) mukaisessa postilähetysten toimittamisessa. Myös opetuksen antamiseen ja terveydenhoitoon liittyviä tehtäviä on siirretty yksityisten hoidettaviksi.

Julkiset hallintotehtävät voidaan ministeriön lausunnon mukaan jakaa niiden luonteen mukaisesti esimerkiksi seuraaviin ryhmiin:

- 1) Määrämuotoinen julkinen vallan käyttö, jolloin julkista valtaa käytetään tekemällä hallintopäätöksiä. Hallintopäätös on yksittäisessä hallintoasiassa tehty sitova ja lopullinen ratkaisu, jolla on oikeudellisia vaikutuksia hallinnon ulkopuolelle. Se sisältää esim. luvan tai käskyn. Yleensä tällaisissa säännöksissä kuvataan tarkkaan, miksi kyseiset julkiset hallintotehtävät on annettu muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Tehtävien järjestämisessä turvataan perusoikeudet ja hyvä hallinto.
- 2) Julkiset hallintotehtävät, joiden yhteydessä ei tehdä hallintopäätöksiä ja siten niiden yhteydessä ei myöskään ole erikseen tarvetta säätää oikaisu- ja muutoksenhakumenettelystä.
- 3) Muita lainsäädännössä määriteltyjä tehtäviä, jotka muistuttavat julkista hallintotehtävää, mutta voidaan määritellä esimerkiksi infrastruktuurin peruspalveluksi.

### 2.3.2 Postidirektiivi

Euroopan unionissa postitoimintaa säännellään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 97/67/EY (jäljempänä postidirektiivi) yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä (97/67EY, sellaisena

kuin se on muutettuna direktiiveillä 2002/39/EY ja 2008/6/EY). Postidirektiivillä on toteutettu yhteisön postimarkkinoiden asteittainen yhdenmukaistaminen ja sillä on pyritty sisämarkkinoiden kehittämisen lisäksi takaamaan kaikissa jäsenvaltioissa kaikkien käyttäjien saatavilla oleva kohtuuhintainen ja tietyt laatuvaatimukset täyttävä postin yleispalvelu.

Postidirektiivin 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että käyttäjillä on oikeus yleispalveluun, johon sisältyy tietyn laatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltioiden koko alueella. Jäsenvaltioiden on myös toteutettava toimenpiteitä siitä huolehtimiseksi, että yleispalvelu on taattu vähintään viitenä työpäivänä viikossa, paitsi poikkeukselliseksi katsotuissa tilanteissa tai maantieteellisissä olosuhteissa. Yleispalveluun kuuluvat vähintään seuraavat palvelut: 1) enintään kahden kilogramman painoisten postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu, 2) enintään kymmenen kilogramman painoisten postipakettien keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu sekä 3) kirjattuja ja vakuutettuja lähetyksiä koskevat palvelut. Vähintään-sanalla viitataan edellä esitetystä virkkeestä esimerkiksi siihen, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat nostaa yleispalvelua koskevaa postipakettien painorajaa enintään 20 kg:aan asti ja määrätä tällaisten postipakettien perille kantoa koskevista erityisjärjestelyistä.

Postidirektiivin 4 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että yleispalvelun tarjoaminen taataan, ja ilmoitettava komissiolle toimenpiteistä, joita jäsenvaltio on toteuttanut täyttääkseen tämän velvoitteen. Yleispalvelun tarjonnan varmistamiseksi toteutetuista jäsenvaltioiden toimenpiteistä on ilmoitettava postidirektiivissä tarkoitetulle komitealle. Jäsenvaltiot voivat nimetä yleispalvelun tarjoajaksi yhden tai useamman yrityksen, jotta jäsenvaltion koko alue voi tulla katetuksi.

Postidirektiivin 5 artiklassa listataan toimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava huolehtiakseen siitä, että yleispalvelun saatavuus vastaa sille asetettuja vaatimuksia. Postidirektiivin 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä huolehtiakseen siitä, että yleispalvelun tarjoaja tai tarjoajat antavat käyttäjille ja postipalveluja tarjoaville yrityksille säännöllisesti riittävän tarkkaa ja ajan tasalla olevaa tietoa tarjottavan yleispalvelun ominaisuuksista, erityisesti näiden palvelujen käytön yleisistä ehdoista sekä hinnoista ja laatutasosta.

Yllä esitettyjen artikloiden lisäksi postidirektiivissä säädetään seuraavista asioista. Postidirektiivin 3 luvussa säännellään yleispalvelun rahoittamisesta, 4 luvussa postipalvelujen tarjoamisesta ja postiverkkoon pääsyn ehdoista, 5 luvussa hinnoitteluperiaatteista ja laskennan avoimuudesta, 6 luvussa palvelujen laadusta, 7 luvussa teknisten standardien yhdenmukaistamisesta, 8 luvussa komiteasta, 9 luvussa kansallisesta sääntelyviranomaisesta ja 10 luvussa tietojen antamisesta. Luvussa 11 ovat loppusäännökset.

Postidirektiivin perusteluissa todetaan, että mikään ei estä jäsenvaltiota pitämästä edelleen voimassa tai ottamasta käyttöön sellaisia postialaa koskevia toimenpiteitä, jotka johtavat pidemmälle menevään alan vapauttamiseen kuin direktiivissä on säädetty. Näin ollen liikenne- ja viestintäministeriö on aktiivisesti kehittänyt postilainsäädäntöä vastaamaan paremmin muuttunutta toimintaympäristöä luoden samalla mahdollisuudet kilpailullisille postimarkkinoille. Postidirektiivissä säännellään yleispalvelun vähimmäistaso, mutta mahdollistetaan samalla jäsenmaille keino ottaa huomioon kunkin jäsenmaan erityispiirteet.

### 2.3.3 Postilain yleispalvelu

Postilaki (415/2011) muodostaa uuden yleisen sääntelykehiksen postitoiminnan harjoittamiselle. Tämän lisäksi postilailla säännellään erityisesti postidirektiivin mukaisen yleispalvelun tarjonnasta. Postilain 3 luvussa säännellään yleispalvelun sisällöstä. Postilaissa säännellään

muun muassa yleispalveluun kuuluvista postilähetyksistä, toimipisteiden sijoittelusta, keräily- ja jakeluvuorotteesta, kirjeiden kulkunopeudesta ja kielellisten oikeuksien turvaamisesta.

Postilain 4 luvussa säännellään markkinoiden arvioinnista, yleispalveluvuorollisuuden asettamisesta, sen asettamisen edellytyksistä, Maailman postiliiton nimitystä operaattorista ja vuorollisuuden muuttamisesta. Lisäksi erikseen säännellään muun muassa yleispalvelun tarjoajan hinnoittelusta, kustannuslaskennasta, nettokustannusten laskemisesta ja korvaamisesta ja kustannuslaskentajärjestelmän valvonnasta.

Tämän lausunnon näkökulmasta relevantteja säännöksiä ovat yllä esitetyt säännökset yleispalvelusta, mutta postilaissa säännellään myös seuraavista asioista: luvussa 5 säännellään yleispalvelun tarjoajan hinnoittelusta ja kustannuslaskennasta, luvussa 6 yleispalvelun nettokustannusten laskemisesta ja korvaamisesta, luvussa 7 postiyriyten yhteistoiminnasta ja tietojärjestelmistä, kuten postinumerojärjestelmästä ja osoiterekisteristä, luvussa 8 säännellään laajasti lähetysten vastaanotosta ja jakelusta, kuten toimitusehdoista, postilaatikon paikoista ja postilähetysten säilyttämisestä postinsaajan noudettavina, luvussa 9 säännellään postiyriyksen vastuusta, luvussa 10 lähetysten perille toimittamisesta ja perille saamattomien lähetysten käsitteystä, luvussa 11 postiyriyksen muista vuorollisuuksista, luvussa 12 postitoiminnan ohjauksesta ja valvonnasta, luvussa 13 pakkokeinoista, seuraamuksista ja muutoksenhausta, luvussa 14 erinäisistä muista säännöksistä ja luvussa 15 voimaantulosta.

#### 2.3.4 Posti Oy:n asiakaspalvelun puhelinnumero

Posti Oy:ltä saadun selvityksen mukaan Posti.fi-verkkosivuilla kerrotaan asiakkaille, että Posti Oy:llä on kaksi eri puhelinnumeroa. Tiedusteluja esimerkiksi kadonneesta lähetyksestä voi tehdä reklamaationumeroon eikä tällöin tarvitse soittaa lisämaksulliseen 0600-numeroon. Posti Oy pyrkii siihen, että normaalit ns. statustiedustelut ohjataan maksulliseen numeroon, jossa käytännössä annetaan sama tieto, joka olisi saatavilla myös posti.fi-sivujen lähetysten seurannassa itsepalveluna. Jos lähetysten toimituksessa on poikkeamaa, asia hoidetaan reklamaationumerossa.

Posti Oy:n puhelinnumerot ovat seuraavat: 1) Lähetysten seuranta, tilaaminen ja neuvonta, 0600 94320 (1,84 €/vastattu puhelu + pvm/mpm), 2) Reklamaatiot, laskutus ja sopimusasiointi 0100 85160 (pvm/mpm).

#### 2.3.5 Yhteenveto ja arviointi

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että postilain mukaisessa yleispalvelun tarjoamisessa ei ole kyse julkisesta hallintotehtävästä vaan lainsäädännössä määritellystä infrastruktuurin peruspalvelusta. Tässä tapauksessa infrastruktuurin peruspalveluna pidetään postilain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa määriteltyä yleispalvelua, jolla tarkoitetaan niitä postipalveluita, joista säädetään laajemmin postilain 3 luvussa (yleispalvelun sisältö) ja joiden tulee olla tarjolla koko maassa.

Koska julkisen hallintotehtävän ydinalueen muodostaa julkisen vallan käyttö, jolla tarkoitetaan lain tai asetuksen nojalla tapahtuvaa velvoittavan määräyksen antamista tai päätöksentekoa toisen edusta, oikeudesta tai vuorollisuudesta, ei postilain mukaisessa yleispalvelun tarjoamisessa ole kyse julkisesta hallintotehtävästä. Posti Oy ei yleispalveluvuorollisena yrityksenä anna yleispalveluun kuuluvia velvoittavia määräyksiä tai tee päätöksiä toisen edusta, oikeudesta tai vuorollisuudesta.

Postilain 23 §:n mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava yhdelle tai useammalle postiyritykselle velvollisuus tarjota yleispalvelua, jos markkinoiden arviointi osoittaa sen olevan välttämätöntä yleispalvelun turvaamiseksi. Postilailla asetetaan yleispalvelun tarjoajalle erilaisia velvollisuuksia, joita sen tulee toteuttaa. Näin ollen Posti Oy ei yleispalvelun tarjoajana käytä määrämuotoista julkista valtaa tekemällä hallintopäätöksiä tai anna määräyksiä, vaan Viestintävirasto on päätöksellään nimittänyt Posti Oy:n yleispalvelun tarjoajaksi ja asettanut sille postidirektiivin mukaisia velvoitteita, kuten jakelu ja kirjeiden kulkunopeus, mitkä Posti Oy:n tulee täyttää hyödyntäen maanlaajuista jakeluinfrastruktuuriaan. Posti Oy:llä ei yleispalvelun tarjoajana ole myöskään toimintansa tukena erityisiä pakkokeinoja. Posti Oy voi käyttää toiminnassaan alihankkijoita, mutta näiden toimijoiden kanssa Posti Oy tekee kahdenväliset kaupalliset sopimukset, joista ei säännellä postilaissa.

Kirjepostin volyymien laskuun on vaikuttanut ennen muuta yhteiskunnan kokonaisvaltainen digitalisoituminen ja erilaisten sähköisten viestintäpalveluiden, kuten sähköpostin, sosiaalisen median sovellusten sekä sähköisen asioinnin yleistyminen. Uusien sähköisten jakelukanavien syntyminen on vaikuttanut yhtä lailla myös sanoma- ja aikakauslehtien volyymien laskuun. Suomen valtio edistää systemaattisesti hallitusohjelmankin tavoitteiden mukaisesti tietoyhteiskuntaa ja sähköisiä palveluita. Julkishallinto on toisaalta perinteisesti ollut iso postipalvelujen käyttäjä. Valtio on kuitenkin viime aikoina pyrkinyt aktiivisesti vähentämään lähettämänsä postin määrää sekä muuttamalla toimintatapoja että lainsäädäntöä. Kansallisesti postilakia on kehitetty postidirektiivin mukaisesti siten, että Suomen ominaispiirteet on otettu huomioon ja kilpailu postimarkkinoilla on täysimääräisesti avattu. Tavoitteena on postimarkkinoiden joustava sääntely ottaen huomioon jakeluvolyymien lasku sekä kirjepostin että lehtien osalta.

Yleispalveluvelvoitteen merkitys on sekä korostunut että pienentynyt median murroksen myötä. Toisaalta yleispalvelua tarvitaan, jotta jakelu ja keräily säilyvät haja-asutusalueilla myös tulevaisuudessa, toisaalta yleispalvelua ja erityisesti kirjeiden jakelua ei välttämättä tarvita kaikilla alueilla jokaisena viikon päivänä etenkin tulevaisuudessa. Tällä hetkellä keskimääräinen suomalainen vastaanottaa vain alle yhden yleispalvelulähetyksen/viikko ja näistäkin yksi kolmasosa on joulukortteja. Myös lehtien jakelun volyymit ovat pudonneet jopa alemmas kuin 1960-luvulla.

Hallintolain 2 §:n 3 momentin perusteluissa on osin viitattu siihen, että julkisesta hallintotehtävästä on kysymys muun muassa postipalvelulain (313/2001) mukaisessa postilähetysten toimitamisessa. Toisaalta todetaan, että postitoiminnassa ei ole yleisemmin arvioiden kyse julkisesta hallintotehtävästä vaan lainsäädännössä määritellystä infrastruktuurin peruspalvelusta. Tätä tulkintaa tukee yllä esitetty kuvaus postimarkkinoiden nykytilasta, koska yleispalvelun merkitys on muuttunut ja tulee muuttumaan jakeluvolyymien pienentyessä vuosi vuodelta. Yleispalvelua on postilaissa joustavoitettu ja siten toimintaympäristön muutos on huomioitu kirjevolyyymien las-  
kiessa vuosittain noin 10 prosentilla. Tulevaisuudessa yleispalveluun kuuluvia tuotteita on jaeltavana vuosi vuodelta vähemmän ja siten yleispalvelun tarjoajan tehtävänä on ylläpitää maanlaajuista jakeluverkostoa, infrastruktuuria, jolla turvataan jakelu myös haja-asutusalueille, joille ei synny markkinaehtoista jakelutoimintaa. Postilaki mahdollistaa myös sen, että yleispalvelun tarjoajia olisi useampia, mahdollisesti eri toimijoita eri alueilla. Sääntely vastaa televiestintämarkkinoiden sääntelyä, jonka mukaan Viestintävirasto määrittelee eri yleispalveluyritykset niille alueille, joilla esimerkiksi laajakaistaliittymää ei ole kaupallisesti saatavilla. Tällaisenaan toiminnan ei ministeriön näkemyksen mukaan katsota olevan julkista hallintotehtävää, vaan lainsäädännössä määriteltyä infrastruktuurin peruspalvelua.

## 3 RATKAISU

### 3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Julkista hallintotehtävää ja yleispalvelua koskevan sääntelyn osalta viitataan liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoon (ks. edellä kohdat 2.3.1, 2.3.2 ja 2.3.3). Lisäksi totean seuraavan.

Julkisen tehtävän ja julkisen hallintotehtävän käsitteitä ja niiden suhdetta toisiinsa on arvioitu oikeuskirjallisuudessa. Jäljempänä esitetty perustuu (osin lyhennettynä) seuraavaan lähteeseen: Sarja Mikko: Kuuluuko vai eikö kuulu? – Havainnot oikeusasiamiehen toimivallasta. Oikeusasiamiehen 90-vuotisjuhlakirja, 2010, s. 22–26).

Julkisen tehtävän käsite omaksuttiin oikeusasiamiehen toimivaltasäännökseen vuoden 1991 alusta lukien vasta eduskuntakäsittelyssä, eikä sitä tässä yhteydessä juurikaan määritelty (ks. PeVM 9/1990 vp ja SuVM 179/1990 vp). Lainvalmisteluasiakirjoissa kyseinen ilmaisu kuitenkin esiintyi muun muassa toteamuksin, että valtaosa julkisista tehtävistä ja julkisen vallan käytöstä kuuluu valtion viranomaisille mutta julkisista tehtävistä voivat huolehtia erityisten säännösten perusteella myös yksityisoikeudelliset organisaatiot tai yksityiset henkilöt.

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä, jolloin oikeusasiamiehen tehtäviin lisättiin perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien valvonta, julkisen tehtävän käsitteeseen ei erikseen otettu kantaa. Oikeusasiamiehen valvonnan kohdetta ei kuitenkaan ollut uudistuksella tarkoitus laajentaa (HE 309/1993 vp, s. 77). Siirryttäessä kahden apulaisoikeusasiamiehen järjestelmään julkisen tehtävän käsitteestä todettiin, että se liitetään yleensä niin sanottuun välilliseen julkishallintoon, jota hoitavat esimerkiksi itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset, julkisoikeudelliset yhdistykset ja valtioenemmistöiset osakeyhtiöt. Ratkaisevana pidettiin tehtävän luonnetta (HE 129/1997 vp).

Nykyisen vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslain ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaa koskeviin säännöksiin julkisen tehtävän käsite siirtyi sellaisenaan aiemmasta hallitusmuodosta, eikä sitä tässä yhteydessä enemmälti analysoitu. Hallituksen esityksessä tosin viitattiin oikeuskanslerin tehtäviä koskevan säännöksen perusteluiden yhteydessä ehdotettuun 124 §:ään, joka koskee julkisten hallintotehtävien antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi (ks. HE 1/1998 vp, s. 165). Julkisen tehtävän käsite esiintyy myös perustuslain 111 §:n 1 momentissa, joka koskee oikeusasiamiehen tietojensaantioikeutta. Oikeusasiamiehellä on tämän säännöksen nojalla oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot. Edelleen käsite esiintyy perustuslain 118 §:n 3 momentissa, jossa säädetään asianomistajan oikeudesta vaatia virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan tuomitsemista rangaistukseen ja vahingonkorvauksiin. Yksilön oikeus vaatia rangaistusta ja korvauksia ei siten riipu siitä, onko julkisen tehtävän hoitaminen uskottu virkamiehelle vai viranomaiskoneiston ulkopuolelle (HE 1/1998 vp, s. 172–173).

Edellä mainituissa lainvalmisteluasiakirjoissa ei ole pohdittu ensinnäkään sitä, mitä laillisuusvalvojen toimivaltasäännöksissä oleva julkisen tehtävän käsite konkreettisesti pitää tai voisi pitää sisällään. Toiseksi ei ole arvioitu sitä, onko julkisen tehtävän ja perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla julkisen hallintotehtävän käsitteellä eroa, ja jos on, minkälaista. Julkista hallintotehtävää sitä vastoin on perustuslakia säädettäessä pyritty määrittelemään.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä julkisen hallintotehtävän käsite on vuosien mittaan saanut laajan merkityssisällön. Julkisen hallintotehtävän käsite on lainvalmisteluasiakirjoissa esitettyjen tulkintojen myötä siten tapauskohtaisesti täsmentynyt. Julkisen tehtävän ja julkisen hallintotehtävän käsitteitä käytetään lainsäädännössä vaihtelevasti. Yhtäältä on voimassa ennen perustuslakia säädettyä lainsäädäntöä, jossa esiintyy ilmaisu julkinen tehtävä (esimerkkeinä hallinnon yleislaeista julkisuuslaki ja arkistolaki) siten kuin ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltasäännöksissä. Toisaalta perustuslain säätämisen jälkeen voimaan tulleissa hallinnon yleislaeissa (hallintolaki, kielilaki) käytetään johdonmukaisesti perustuslain 124 §:n ilmaisua julkinen hallintotehtävä. Hallinnon yleislaeissakin on siten käytetty niiden säätämiskohdasta riippuen erilaista terminologiaa, vaikka toisaalta lähtökohtaisesti voitaisiin ajatella, että kyseisiä lakeja sovellettaisiin yksityistetyssä hallintotoiminnassa yhtäläisesti.

On myös perustuslain 124 §:n voimaan tulon jälkeen säädettyjä lakeja, joissa esiintyy säädösten tasolla julkisen tehtävän käsite (esimerkiksi kauppakamarilaki) ilman, että lain perusteluissa olisi nimenomaisesti ja selkeästi tuotu esiin se, tarkoitetaanko julkisella tehtävällä laillisuusvalvojen toimivaltasäännöksessä vai perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua toimintaa. Myös perustuslain voimaantulon jälkeen säädettyjen lakien perusteluissa käsite julkinen tehtävä voi esiintyä, vaikkei säännöksen tasolla niin olisikaan. Esimerkkinä voidaan mainita laki tieteellisten seurain valtuuskunnasta, jota koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, että kyseessä on julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on julkisia tehtäviä (HE 104/2006 vp). Sovi ei unohtaa sitäkään, että jo julkista hallintotehtävää koskevan perussäännöksen eli perustuslain 124 §:n perusteluissakin on viitattu julkisen tehtävän käsitteeseen.

Onko kyse siis lähinnä terminologisesta horjuvuudesta vai tietoisesta eron tekemisestä julkisen tehtävän ja julkisen hallintotehtävän käsitteiden välille? Se, että lainsäätäjät on perustuslakia säätäessään ottanut kannan, että on olemassa sekä julkisia tehtäviä laillisuusvalvonnan mielessä että julkisia hallintotehtäviä niiden yksityistämisen edellytysten arvioinnin näkökulmasta, saattaisi antaa aiheen ainakin oinastella eroa käsitteiden välillä. Orastavaa eron hahmottelua eri käsitteiden välille on ollut havaittavissa niin lainvalmistelussa kuin oikeuskirjallisuudessa.

Oikeuskirjallisuudessa eroa on pyritty löytämään toteamuksin, että julkinen tehtävä on eräänlainen yläkäsite, joka kattaa myös sitä suppeamman julkisen hallintotehtävän käsitteen. Käsitteiden osittainen päällekkäisyys ja niiden välisen eron vaikea hahmotettavuus on toisaalta kuitenkin tunnustettu (esim. Marietta Keravuori-Rusanen: Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä, 2008, s. 139–159).

Julkisen tehtävän käsite omaksuttiin aikoinaan laillisuusvalvojen toimivaltasäännöksiin hyvin pitkälti samoin argumentein kuin julkisen hallintotehtävän käsite sittemmin perustuslain 124 §:ään. Viime kädessä haluttiin estää laillisuusvalvojen valvontavaltuuksien kaventuminen sen johdosta, että viranomaisille perinteisesti kuuluneita tehtäviä oli alettu enenevässä määrin siirtää yksityisten hoidettaviksi. Valvontavalta ulotettiin siten myös sellaisiin henkilöihin, jotka hoitavat julkista tehtävää mutta eivät tässä tehtävässään välttämättä käytä virkarikoksia koskevan sääntelyn tarkoittamalla tavalla julkista valtaa. Oikeusasiamiehen toimivaltuuksia määrittävä julkisen tehtävän käsite on siten laajempi kuin rikosoikeudellinen julkisen vallan käsite, joka taas kytkeytyy päättämiseen jonkun eduista, oikeuksista tai velvollisuuksista.

Näin ollen edellä esiin nostetulla käsittekeskustelulla ei ole oikeusasiamiehen tutkimistoimivallan laajuuden näkökulmasta sinänsä lopulta merkitystä, koska se määräytyy joka tapauksessa tuon kirjallisuudessa laajimmaksi määritellyn vaihtoehdon mukaan. Toisaalta käsitteiden ero ei kuitenkaan ole täysin merkityksetön, kun asiaa tarkastellaan siitä näkökulmasta, minkä lakien perusteella toimivaltaan kuuluva toimintaa voidaan kulloinkin arvioida.

Tilanteissa, joissa julkinen tehtävä ja julkinen hallintotehtävä voidaan rinnastaa toisiinsa, ongelmia ei ole. Tällöin oikeusasiamies voi arvioida menettelyä myös hallinnon yleislakien noudattamisen näkökulmasta. Kaikki oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä julkisiksi tehtäviksi tulkitut toiminnat eivät kuitenkaan ole sellaisia, että ne ainakaan itsestään selvästi mahtuvat julkisen hallintotehtävän käsitteen varaan rakentuvien hallinnon yleislakien soveltamisalojen puitteisiin, kuten yleisradio- ja postitoiminta, joita oikeusasiamies arvioi erityislainsäädännössä säädettyjen kriteerien perusteella.

Jos taas julkinen tehtävä katsotaan julkista hallintotehtävää laajemmaksi käsitteeksi, pulmallisia tulkitilanteita voi syntyä siinä, missä määrin hallinnon yleislait voisivat tulla sovellettaviksi sellaisen julkisen tehtävän hoitamiseen, jossa ei samalla olisi selkeästi kyse myös julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

### 3.2 Arviointi

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunnossa on arvioitu julkisen hallintotehtävän ja postin yleispalvelun keskinäistä suhdetta. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella minulla ei ole tässä yhteydessä oikeudellisia perusteita päätyä postin yleispalvelun oikeudellisen luonteen arvioinnissa toisenlaiseen johtopäätökseen kuin ministeriö on lausunnossaan esittänyt.



Siten minulla ei ole oikeudellisia perusteita katsoa, että postidirektiivissä ja postilaissa säädetyn ja Postille Viestintäviraston päätöksellä asetetun yleispalveluvelvoitteen hoitamisessa olisi selkeästi kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Totean kuitenkin, että mikäli tämä kysymys tulisi lainsäädännön eduskuntakäsittelyn yhteydessä esimerkiksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan tai muun valiokunnan arvioitavaksi ja yleispalvelua päädyttäisiin tällöin pitämään julkisena hallintotehtävänä, tämä vaikuttaisi myös siihen, miten oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa asiaa jatkossa arvioitaisiin.

Sen sijaan postiyritykselle asetetun yleispalveluvelvoitteen hoitamisen on vanhastaan katsottu olevan oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksessä eli perustuslain 109 §:ssä tarkoitetun julkisen tehtävän hoitamista. Julkisen tehtävän käsitettä voidaan tarkastella julkisen hallintotehtävän yläkäsitteenä. Siten kaikki perustuslain 124 §:ssä tarkoitetut julkiset hallintotehtävät ovat samalla myös oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksessä tarkoitettuja julkisia tehtäviä, vaikka kaikki julkiset tehtävät eivät olisikaan julkisia hallintotehtäviä perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla. Näitä käsitteitä voidaan mielestäni enimmäkseen pitää päällekkäisinä ja synonyymeinä keskenään, mutta ne eivät nähdäkseni kuitenkaan automaattisesti täysin kata ja vastaa toisiaan.

Kun hallintolain soveltaminen yksityisiin toimijoihin – mukaan lukien siis neuvonnan maksuttomuutta koskeva sääntely – on kytketty nimenomaan julkisen hallintotehtävän hoitamiseen, neuvonnan maksuttomuutta koskevaa sääntelyä ja oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa siitä omaksuttuja tulkintoja ei suoraan ja sellaisenaan siten voida ulottaa sellaisen julkisen tehtävän hoitamiseen, jossa ei samalla ole kyse myös julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Koska yksiselitteisiä oikeudellisia perusteita ei ole osoitettavissa sille, että postin yleispalvelu olisi julkisen hallintotehtävän hoitamista, minulla ei siten nyt ole hallintolainkaan näkökulmasta oikeudellisia perusteita enemmälti puuttua Postin menettelyyn.

Asiassa on huomionarvoista kuitenkin vielä se, että Posti on hoitanut, hoitaa tai voi hoitaa muitakin tehtäviä kuin postinjakeluun liittyvää yleispalvelua. Näitä ovat käsitykseni mukaan ainakin seuraavat:

1. *Lakisääteisestä tiedoksiantomenettelystä huolehtiminen.* Tämä postilain 21 §:ssä säädetty tehtävä on julkisen hallintotehtävän hoitamista (ks. HE 216/2010 vp ja HE 74/2000 vp sekä esim. päätökseni dnro EOAK/2959/2017, jossa olen esittänyt liikenne- ja viestintäministeriölle arvioitavaksi, miten postilakia tulee täsmentää tai millä muilla keinoin turvataan laissa säädetyn tiedoksiantomenettelyn asianmukaisuus).
2. *Maailman postiliiton nimettynä operaattorina toimiminen.* Postilain 24 a §:n mukaan Viestintävirasto asettaa yleispalvelun tarjoajalle tai muulle postiyritykselle velvollisuuden toimia Maailman postiliiton yleissopimuksen mukaisena nimettynä operaattorina, jonka on lain 40 a §:n 1 momentin mukaan tarjottava näkövammaiselle oikeus lähettää alle seitsemän kilogramman painava, pistekirjoitusta sisältävä lähetys maksuttomasti lentolisämaksua lukuun ottamatta. Tältä osin ei havaintojeni mukaan ole aiempaa oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä tämän toiminnan oikeudellisesta luonteesta julkisen tehtävän ja julkisen hallintotehtävän hoitamisen näkökulmasta. Pidän alustavasti kuitenkin varsin todennäköisenä, että kyse on ainakin oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvasta julkisesta tehtävästä.
3. *Postinumerojärjestelmän ylläpitäminen.* Postilain 37 §:n 1 momentin mukaan Viestintävirasto huolehtii siitä, että postitoiminnan hoitamiseksi ylläpidetään postinumerojärjestelmää, ja 2 momentin mukaan virasto asettaa postinumerojärjestelmän ylläpitämistä koske-

van velvollisuuden yleispalvelun tarjoajalle tai muulle postiyritykselle. Tältäkin osin ei havaintojeni mukaan ole aiempaa oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöä tämän toiminnan oikeudellisesta luonteesta julkisen tehtävän ja julkisen hallintotehtävän hoitamisen näkökulmasta. Postilain muutosta valmisteltaessa arvioitiin postinumerojärjestelmän siirtoa viranomaistoiminnaksi Viestintävirastoon. Tämä ei sittemmin kuitenkaan toteutunut (HE 272/2016 vp, s. 58, ja LiVM 9/2017 vp, s. 8). Käsitykseni mukaan tämä seikka kuitenkin sinänsä puhuu alustavassa tarkastelussa vahvasti sen puolesta, että kyse on paitsi julkisesta tehtävästä myös julkisesta hallintotehtävästä.

4. *Postilaatikoiden sijainnin määrittely.* Postilain 44 §:n 1 momentin mukaan postilaatikon sijainnin määrittelee kirjepalveluiden yleispalvelun tarjoaja tai, ellei yleispalveluvelvollisuutta ole asetettu, muu postiyritys Viestintäviraston päätöksestä. Postilaatikon paikkaan tyytymättömän asianosainen voi 2 momentin mukaan viedä asian kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätettäväksi. Tässä toiminnassa on katsottu olevan kyse oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvasta julkisesta tehtävästä (esim. AOA dnro 3628/4/15). Sen sijaan toiminnan oikeudellista luonnetta julkisena hallintotehtävänä ei käsitykseni mukaan ole erikseen toistaiseksi arvioitu. Pidän alustavasti varsin mahdollisena, että kyse voisi olla myös julkisen hallintotehtävän hoitamisesta, koska postilaatikon sijainnista päättäminen koskee laatikon haltijan etuja, oikeuksia ja velvollisuuksia ja laissa on säädetty eräänlaisesta muutoksenhakumenettelystä.
5. *Postimerkkien julkaiseminen ja postimaksumerkinnän käyttäminen.* Postilain 82 §:n 1 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriö voi hakemuksesta myöntää postiyritykselle oikeuden julkaista kansainvälisesti hyväksyttäviä postimerkkejä tai Suomessa hyväksyttäviä postimerkkejä. Ainakin postimerkkien julkaisemisessa on katsottu olevan kyse oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvasta julkisesta tehtävästä (esim. OA dnro 3869/4/13). Toiminnan julkisen hallintotehtävän luonteeseen ei havaintojeni mukaan ole erikseen otettu kantaa.
6. *Muuttoilmoitusten vastaanottaminen.* Tästä säädetään kotikuntalain 7 c §:ssä. Tehtävää hoidetaan virkavastuulla ja siinä tulee mainitun pykälän 3 momentin nojalla noudattaa hallinnon yleislakeja. Säännöksen perusteluiden mukaan Posti on hoitanut tätä tehtävää Väestörekisterikeskuksen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla (ks. HE 67/2004 vp). Kyse on julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.
7. *Ennakkoäänestyspaikkana toimiminen.* Tästä säädetään vaalilain 9 §:ssä. Vaalitoimitsijat ovat saman lain 185 §:n nojalla virkavastuun alaisia, joten tehtävän hoitamiseen liittyy julkisen hallintotehtävän hoitamista.

Edellä todetusta seuraa, että Postin hoidettavana voi olla myös sellaisia julkisia hallintotehtäviä, joissa tulee noudattaa hallintolain 8 §:n 1 momentissa säädettyä ja oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä omaksuttua neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta. Tällaisia ovat selkeästi edellä kohdissa 1, 6 ja 7 ja mahdollisesti myös kohdissa 3 ja 4 mainitut tehtävät. Selvistä julkisen tehtävän hoitamisesta puolestaan on kyse kohdassa 5 ja todennäköisesti myös kohdassa 2 mainituissa tehtävissä.

Oikeusasiamiehen maksutonta puhelinneuvontaa koskevassa ratkaisukäytännössä (esim. OA:n päätös asioissa dnro:t 131/4/16 ja 1152/2/16) on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen maksuton neuvontavelvollisuus on kokonaisuus, joka velvoittaa viranomaista antamaan niin menettelyllistä, tosiasiallista ja oikeudellista neuvontaa kuin vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin. Neuvontaa ja asiointia viranomaisessa ei voida erotella, koska normaali asiointi sisältää usein myös neuvontapalvelua. Vaikka jonkin viranomaisen jostakin puhelinnumerosta

voitaisiin antaa mahdollisesti hallintolain 8 §:n ulkopuolellekin jäävää palvelua, samasta puhelinnumerosta annetaan kuitenkin myös hallintolain soveltamisalaan kuuluvaa neuvontaa. Lisäksi on otettava huomioon, että neuvonnan maksuttomuuden vaatimus nojautuu viime kädessä kaikkia viranomaisia velvoittavaan perustuslain 21 §:ssä turvattuun hyvään hallintoon. Näistä syistä neuvonnan maksuttomuuden vaatimuksen ulkopuolelle ei voida jättää viranomaisten yhteysnumeroita, asiakaspalvelunumeroita eikä sellaisten virkamiesten puhelinnumeroita, joihin hallinnon asiakkaat saattavat asiassaan ottaa puhelimitse yhteyttä.

Totean, että edellä todettu pätee myös yksityisiin julkista hallintotehtävää hoitaviin tahoihin.

Edelleen oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on yleisellä tasolla katsottu, että jos jokin saman toimijan ylläpitämä palvelu on yhteisesti käytössä niin julkisen hallintotehtävän hoitamisessa kuin tämän toiminnan ulkopuolelle jäävässä yksityisluonteisessa toiminnassa, koko palvelua on tarkasteltava julkisen hallintotehtävän vaatimusten näkökulmasta sikäli kuin palvelua ei ole mahdollista järjestää erikseen kutakin toiminnan lohkoa (julkinen hallintotehtävä/yksityinen toiminta) varten (ks. esim. OA dnro 1930/2/13, joka koski yleishyödyllisten yhteisöjen verkotiedottamisen kieltä).

#### **4 TOIMENPITEET**

Edellä todetun perusteella katson vielä aiheelliseksi erikseen selvittää, mitä julkisia hallintotehtäviä Postin hoidettavana tällä hetkellä on ja miten neuvonta on näiltä osin järjestetty, koska tällä voi olla vaikutusta siihen, miten Postin antaman neuvonnan järjestämisen asianmukaisuutta tulee kokonaisuutena arvioida.

Tämän vuoksi jatkan asian käsittelyä eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteestani ja lähetän liikenne- ja viestintäministeriölle vielä erillisen selvitys- ja lausuntopyynnön.