

17.4.2023  
VN/24866/2022**Sammandrag på svenska - Utkast till bedömningspromemoria om ändringsbehoven i förfarandet för sökande av ändring i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation**

Kommunikationsministeriet utreder behovet av att ändra förfarandena för sökande av ändring i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014), med särskild betoning på hur den s.k. direkta besvärsvägen fungerar och hur nödvändig den är.

Myndighetsbeslut som meddelats med stöd av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation överklagas i regel hos förvaltningsdomstolen i enlighet med den allmänna lagen. I lagen anges dock vissa beslut där behandlingen av besvär i anslutning till dem har ansetts höra mer naturligt till behörigheten för marknadsdomstolen, som är specialdomstol. Därtill har det föreskrivits om en möjlighet att direkt överklaga hos högsta förvaltningsdomstolen i fråga om vissa av Transport- och kommunikationsverkets beslut och om att marknadsdomstolens beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd (345 §).

Den direkta besvärsvägen i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation avviker från det huvudsakliga förfarandet för ändringssökande i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), enligt vilken besvär över en myndighets beslut anförs hos förvaltningsdomstolen och besvär över förvaltningsdomstolens beslut anförs hos högsta förvaltningsdomstolen om besvärstillstånd beviljas. Beslut som fattats vid statsrådets allmänna sammanträde överklagas direkt hos högsta förvaltningsdomstolen enligt lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Lagen om rättegång i förvaltningsärenden är den s.k. allmänna lag som tillämpas om inte något annat föreskrivs om sökande av ändring i ett förvaltningsbeslut.

**Ändringsbehoven**

Ur kommunikationsmarknadsaktörernas synpunkt verkar förfarandena för sökande av ändring i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation inte vara förenade med sådana problem som branschen anser att bör lösas genom ändring av bestämmelserna om sökande av ändring. I bestämmelserna om ändringssökande har det upptäckts vissa behov av precisering, men de är inte förenade med sådana tolkningsproblem att det är nödvändigt att ändra bestämmelserna med en snabb tidtabell.

Ett eventuellt behov av att ändra systemet för ändringssökande hänför sig således i första hand till slopandet av den direkta besvärsvägen som avviker från den allmänna lagen, vilket syftar till att fortsätta förenhetligandet av det förvaltningsrättsliga systemet för ändringssökande. Syftet med förenhetligandet är vidare att stärka HFD:s roll som förhandsavgörandeinstans och att rikta HFD:s resurser till mål som valts ut genom förfarandet med besvärstillstånd. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis ansett att det huvudsakliga systemet med besvärstillstånd kan öka likabehandlingen när klagomål från olika ärendegrupper behandlas på samma sätt.

Ursprungligen har man fattat beslut om den direkta besvärsvägen för att behandlingstidernas skälighet i den normala besvärsprocessen för förvaltningsärenden de facto inte förverkligades i tillräcklig utsträckning med tanke på genomförandet av EU-regleringen om elektronisk kommunikation. Den direkta besvärsvägen till högsta förvaltningsdomstolen har hittills i praktiken tillämpats på statsrådets tillståndsbeslut och Transport- och kommunikationsverkets beslut om betydande marknadsinflytande. Besvärsprocesserna för beslut som gäller betydande marknadsinflytande är omfattande och komplicerade. De kräver både djupgående ekonomiskt och tekniskt kunnande av domstolen och kännedom om den bakomliggande EU-lagstiftningen och rättspraxis i anslutning till den.

En skälig längd för rättegången är ett element i rättsskyddet. Besvärprocessernas längd inverkar också på rättssäkerheten i en regleringsmiljö där tillsynsmyndigheten är skyldig att regelbundet bedöma hur marknaden och konkurrensen fungerar. Lagakraftvunna myndighetsbeslut som hänför sig till marknadens funktion inverkar på hur slutanvändarna kan garanteras sådana fungerande kommunikationstjänster till skäligt pris som regleringen förutsätter. Tillgodoseendet av det individuella rättsskyddet för slutanvändare av kommunikationstjänster kan också förutsätta att meningsskiljaktigheter i anslutning till marknadsregleringsåtgärderna avgörs utan dröjsmål.

## Alternativ

Bakgrunden till den direkta besvärsvägen i 345 § i den gällande lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation är artikel 31 i teledirektivet, där det betonas dels att ändringssökandet ska ha en skälig längd och dels att den instans som behandlar besvärärenden i anslutning till verkställigheten ska ha den kompetens som är nödvändig för att den effektivt ska kunna utföra sina uppgifter.

Genom lagstiftning kan man skapa grundläggande ramar för ändringssökande, men också praktiska frågor, såsom domstolarnas ledningspraxis och personalresurser samt domarnas kompetens, inverkar på hur ändringssökandet fungerar och rättsskyddet tillgodoses. Domarnas kompetensbehov i krävande besvärärenden hänför sig särskilt till kännedom om den nationella speciallagstiftningen och EU-rättsakterna samt rättspraxis i anslutning till dem, men också till processledning i besvärärenden. Eftersom det finns resursproblem i hela domstolssystemet är det svårt att bedöma hur en ändring av den direkta besvärsvägen eller till exempel en utvidgning av användningen av systemet med besvärstillstånd påverkar den totala längden på besvärprocessen.

Om man går in för att föreslå att den direkta besvärsvägen slopas är det bra att noggrannare bedöma nivån på och betydelsen av den specialkompetens som krävs av domstolarna vid behandlingen av besvärprocesser i anslutning till olika beslut. För vissa beslut som omfattas av den direkta besvärsvägen kunde man eventuellt välja t.ex. en besvärsväg som avviker från andra beslut. Besvären ska i vilket fall som helst i alla situationer hänvisas till en domstol som har den sakkunskap och kompetens som behövs för behandlingen av ärendet i fråga.

Bedömningspromemorian presenterar preliminärt fyra alternativ för genomförandet för kommentarer.

- 1) Den direkta besvärsvägen förblir oförändrad tills vidare,
- 2) Den direkta besvärsvägen slopas och besvären hänvisas till förvaltningsdomstolen,
- 3) Den direkta besvärsvägen slopas och besvären hänvisas till marknadsdomstolen,
- 4) Den direkta besvärsvägen slopas och besvären hänvisas dels till marknadsdomstolen och dels till förvaltningsdomstolen.

Bedömningspromemorian innehåller därtill anmärkningar om tillämpningen av förfarandet med besvärstillstånd i olika besvärsvägsalternativ samt om frågor som ska beaktas vid verkställigheten av beslut om den direkta besvärsvägen ändras till en besvärsväg med två steg.

På basis av de uppgifter som för närvarande finns tillgängliga verkar följande huvudalternativ vara de mest motiverade:

- 1) den direkta besvärsvägen förblir tills vidare oförändrad och inga ändringar i lagstiftningen vidtas, eller
- 2) den direkta besvärsvägen slopas och besvären hänvisas till marknadsdomstolen förutsatt att man i samband med lagändringen stärker personalresurserna med förtrogenhet med marknadsdomstolens kommunikationsärenden; beslut om införandet av ett förfarande med besvärstillstånd och om

tillämpningsområdet för förfarandet bör fattas samtidigt. Statsrådets allmänna sammanträdes beslut ska även i fortsättningen överklagas direkt hos högsta förvaltningsdomstolen i enlighet med den allmänna lagen.