Veli-Pekka Viljanen

HE 264/2018 vp LAIKSI VAHVASTA SÄHKÖISESTÄ TUNNISTAMISESTA JA SÄHKÖISISTÄ LUOTTAMUSPALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 13.2.2019

Lakiehdotuksen 12 c §:n mukaan tunnistusvälityspalvelun tarjoajan on suoritettava tunnistuspalvelun käyttöoikeudesta korvaus, joka on enintään 3 senttiä edelleen välitettävältä tunnistustapahtumalta. Korvaus kattaa kaikki sähköiseen tunnistusvälineeseen liittyvät henkilön tunnistetiedot. Ehdotetun väliaikaisesti voimassa olevaksi tarkoitetun 17 §:n 7 momentin mukaan kyseistä enimmäiskorvaussäännöstä sovellettaisiin myös tunnistusvälineen käyttämiseen ensitunnistamisessa.

Ehdotukset rajoittaisivat vahvan tunnistusvälineen tarjoajan vapautta hinnoitella palvelunsa koskien sekä henkilön tunnistustietojen välittämistä luottamusverkostossa tunnistusvälityspalvelulle että henkilön ensitunnistamista koskevan tiedon välittämistä toiselle tunnistusvälineen tarjoajalle, jotta tämä voisi luoda henkilölle uuden tunnistusvälineen (HE, s. 35).

Kyse on hintasääntelystä, joka rajoittaisi omistajan oikeutta määrätä vapaasti omaisuuden käytön hinnoittelusta. Tällaista sääntelyä on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti arvioitava perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojaa koskevan yleislausekkeen ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa.

Kyse ei ole kokonaan uudentyyppisestä sääntelystä, vaan jo voimassa oleva laki sisältää enimmäishintasääntelyn. Sen mukaan välitettävästä tunnistetiedosta perittävä korvaus voi olla enintään 10 senttiä (voimassa olevan lain 12 a § 3 mom.). Ensitunnistamisen ketjuttamista koskeva enimmäishinta määräytyy Suomessa toimivien tunnistusvälineen tarjoajien perimien ensitunnistamistietojen hintojen mediaaniin. Tarkempi enimmäishinta määräytyy Viestintäviraston päätöksen mukaan kuitenkin niin, että se on vähintään 35 senttiä ja enintään 5 euroa (voimassa olevan lain 17 § 6 ja 7 mom.). Nykysääntelyyn verrattuna ehdotettu enimmäishinta oli merkittävästi alhaisempi, joten tunnistusvälineen tarjoajan kannalta ehdotettu enimmäishintasääntely merkitsee jonkin verran pidemmälle menevää omaisuudensuojan rajoitusta.

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on kilpailun edistäminen sähköisen tunnistamisen markkinoilla sekä luotettavien sähköisten palvelujen tarjonnan lisääminen (HE, s. 10). Tällaisessa erityisessä sääntelykontekstissa kilpailun ja sähköisten palvelujen tarjonnan lisäämistavoitetta voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena enimmäishintasääntelylle. Huomionarvoista on tässä yhteydessä sääntelyn kohde eli enimmäishintajärjestelmää koskeva sääntely kohdistuisi ensisijaisesti nykyisin finanssi- ja telealalla toimiviin yrityksiin eli pankkeihin ja teleoperaattoreihin ja siinä on kyse näiden yritysten välisissä suhteissa noudatettavista hinnoista (HE, s. 36). Kyse on ylipäätään vahvasti säännellystä toimialasta, eikä tällaisten varallisuusmassaltaan huomattavien oikeushenkilöiden omaisuuteen puuttumisella olisi kovin suoria vaikutuksia oikeushenkilöiden taustalla olevien luonnollisten henkilöiden varallisuusasemaan.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan ehdotetun enimmäishinnan tasoa on perusteltu kansainvälisellä vertailutiedolla ja vertailulla Väestörekisterikeskuksen hankkimista tunnistuspalveluista maksamaan vähimmäishintatasoon (ks. HE, s. 13-15). Perusteluissa todetaan, että enimmäishinnat vähentäisivät markkinoilla yleisimmin käytettyjen tunnistusvälineiden tarjoajien eli käytännössä pankkien tuloja yksittäisten tunnistustapahtumien välittämisestä tunnistusvälityspalvelulle sekä sähköisten ensitunnistamisten ketjuttamisesta (HE, s. 13). Osittain muutos voi olla huomattava, erityisesti ensitunnistamisen ketjuttamisen osalta (HE, s. 15). Ehdotettua enimmäishintaa ei voida kuitenkaan hallituksen esityksen perustelujen valossa pitää niin alhaisena, että se muodostuisi tunnistusvälineiden tarjoajien kannalta perustuslainvastaisella tavalla kohtuuttomaksi (ks. HE, s. 13-16).

Lakiehdotuksessa täsmennettäisiin myös luottamusverkostoon kuuluvien palveluntarjoajien sopimuksentekovelvoitteita (ks. erityisesti 12 a ja 12 b §). Tältä osin lakiehdotus ei sisällä nähdäkseni sellaisia uusia merkittäviä velvoitteita, joilla olisi merkitystä perustuslaissa säädetyn omaisuudensuojan näkökulmasta.

Lakiehdotuksen siirtymäsäännösten mukaan lain voimaan tullessa voimassa olleet tunnistuspalvelun tarjoajien väliset sopimukset on saatettava lain mukaisiksi kolmen kuukauden kuluessa lain voimaantulosta. Kun otetaan huomioon, että kyse on vahvasti säännellyistä markkinoista, ei alan toimijoille muodostu perustuslain suojaamia perusteltuja odotuksia lainsäädännön säilymisestä kaikissa oloissa muuttumattomina (ks. esim. PeVL 31/2006, s. 4). Kuten edellä on todettu, ei ehdotettua enimmäishintajärjestelmän muutosta voida pitää kohtuuttomana

alalla toimivien sopimusosapuolten kannalta. Pidän lakiehdotusta tältäkin osin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomana.