Juha Lavapuro 8.11.2019
Lausunto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys HE 54/2019 vp eduskunnalle laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnan pyytämänä asiantuntijalausuntona esitän kunnioittavasti seuraavan.

Esityksen tausta ja sen valtiosääntöoikeudellinen merkitys

Perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä on tarkoitus toimeenpanna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä. Toimivaltaisten viranomaisten vähimmäistoimivaltuudet muodostavat keskeisen osan asetuksen sääntelyä ja asetuksen toimeenpano edellyttää käytännössä yhteistyöasetusta täydentävien säännösten antamista kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksista.

Esitykseen sisältyy verraten seikkaperäiset säätämisjärjestysperustelut, joissa on tarkasteltu toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeuksia, tarkastusoikeuksia, koeostoja, verkkorajapintaan ja verkkotunnuksiin sekä seuraamismaksuihin liittyvää sääntelyä. Näiltä osin sääntelyä on pidetty merkityksellisenä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja

henkilötietojen suojan, kotirauhan (PL 10 §:n 1 mom.), perustuslain 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteen, sekä perustuslain 12 §:n mukaisen sananvapauden ja 18 §:ssä tarkoitetun elinkeinovapauden kannalta.

Nähdäkseni hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on varsin hyvin tunnistettu perustuslain kannalta merkitykselliset kysymykset. Niiden lisäksi valtiosääntöoikeudellista merkitystä on luonnollisesti silläkin, että kysymys on EU-oikeuden piiriin kuuluvan asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta. Vaikka perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, PeVL 31/2017 vp, s. 4) vaikuttaa sääntelyn EU-oikeudellinen kytkentä väistämättä jollakin tavalla myös valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin puitteisiin. Kun kysymys on EU-oikeuden kansallisesta täytäntöönpanosta, valiokunta on katsonut sääntelyn valtiosääntöisen arvioinnin edellyttävän EU:n lainsäädännöstä seuraavien vaikutusten huomioon ottamista. (Ks. PeVL 1/2018 vp, PeVL 51/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on tältä osin pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädännän jättämää kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 26/2017 vp, ks. myös PeVL 51/2014 vp, s. 2/II ja siinä viitatut). Tällöinkin on perustuslakivaliokunnan mukaan sinänsä selvää, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. PeVL 20/2017 vp, s. 6 ja PeVL 51/2014 vp, s. 2/II), eikä suomalaisessa lainsäädännössä ole syytä pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin (PeVL 26/2017 vp, s. 42) ja periaatteessa tämä ensisijaisuus koskee myös suhdetta kansalliseen perustuslakiin. Tämä ensijaisuus ei kuitenkaan ole kaiken kattavaa. Jos kysymys on niin sanotun valtiosääntöidentiteetin piiriin kuuluvasta asiasta, sallii EU-oikeus kansallisen oikeuden huomioonottamisen silloinkin, kun EU-oikeuden ja kansallisen perustuslain välillä on jännite. (ks. näin esimerkiksi PeVL 14/2018 vp).

Tiivistäen EU-oikeuden kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvän valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdat ovat seuraavat:

1) EU-oikeudella on lähtökohtaisesti etusija myös suhteessa kansalliseen perustuslakiin
2) EU-oikeuden jättämä kansallinen liikkumavara tulee käyttää perustuslain mukaisella tavalla
3) EU-oikeudella ei ole ehdotonta etusijaa, jos kysymys on jäsenvaltion valtiosääntöidentiteetin piirin kuuluvasta kysymyksestä.

Tietojensaantivaltuudet

Ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudesta suhteessa valvontatoimen kohteena olevaan elinkeinonharjoittajaan ja toisaalta suhteessa muuhun yksityiseen yhteisöön tai henkilöön. Sääntely perustuu esityksen mukaan yhteistyöasetuksen 9 artiklan 3 kohdan a, b ja osin myös c alakohtaan. Koska ehdotetussa 4 §:ssä kuluttaja-asiamiehellä olisi yhteistyöasetuksen mukaiset toimivaltuudet myös silloin, kuin valvonta-asia ei koskisi yhteistyöasetuksen soveltamisalaa, mainittu toimivaltuus olisi kuluttaja-asiamiehen käytettävissä myös muissa kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus saada tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä.

Ehdotetun 6 §:n *2* momentissa säädettäisiin toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudesta suhteessa muuhun yksityiseen yhteisöön tai henkilöön kuin 1 momentissa tarkoitettuun elinkeinonharjoittajaan. Tietojen tulisi olla välttämättömiä joko sen selvittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluva rikkomus, taikka yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvien rikkomusten yksityiskohtien selvittämiseksi.

Saman lakiehdotuksen 7 §:ssä säädettäisiin puolestaan toimivaltaisen viranomaisen tiedonsaantioikeudesta suhteessa muihin viranomaisiin ja julkista tehtävää hoitaviin. Säännös perustuu yhteistyöasetuksen 9 artiklan 3 kohdan a ja b alakohtaan siltä osin kuin se koskee viranomaisia ja julkista tehtävää hoitavia. Tämäkin toimivaltuus olisi kuitenkin ehdotetun 4 §:n perusteella kuluttaja-asiamiehen käytettävissä myös muissa kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

Sääntelyä on arvioitava perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun henkilötietojen suojan kannalta. Tältä osin merkillepantavaa ensinnäkin on, että sekä 6 §:n että 7 §:n mukainen tiedonsaantioikeus olisi huomattavan laaja. Tietojen toimittamista koskevan 9 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan tiedonsaantioikeuden tulee mahdollistaa myös rikkomuksen yksityiskohtien selvittäminen. Nimenomaisena esimerkkinä tästä mainitaan hallituksen esityksessä rahoitus- ja tietovirtojen jäljittäminen sekä rahoitus- ja tietovirtoihin, pankkitilitietoihin ja verkkosivustojen omistustietoihin liittyvien henkilöiden henkilöllisyyden varmistaminen. Asetuksen johdanto-osan 10 kappaleessa mainitaan esimerkkeinä tahoista, joiden tulee antaa kaikki asiaankuuluvat tiedot sen määrittämiseksi, onko tapahtunut tai tapahtumassa asetuksen soveltamisalaan kuuluva rikkomus, maksupalveluntarjoajat, internetpalvelun toimittajat, teletoiminnan harjoittajat, rekisterinpitäjät ja säilytyspalveluiden tarjoajat.

Mielestäni sääntely on varsin epätarkkaa eikä sen perusteella ole helposti pääteltävissä, kattaako tiedonsaantioikeus myös arkaluonteisiksi luonnehdittavat tiedot. Tähän kuitenkin

viittaisi jo se, että tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluu muun muassa rahoitus- ja tietovirtojen jäljittäminen sekä rahoitus- ja tietovirtoihin ja muun muassa pankkitilitietoihin liittyvien henkilötietojen selvittäminen. Perustuslakivaliokunta on puolestaan tuoreessa käytännössään katsonut, että luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin, koska niiden perusteella voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. (PeVL 48/2018 vp).

Siltä osin kuin sääntely perustuu yhteistyöasetukseen, ei siihen voine kohdistaa valtiosääntöoikeudellista moitetta. (Vrt. esim. perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 51/2014 vp ns. luomuasetusta koskevassa asiassa). Merkitystä tässä arviossa on myös sillä, että kysymys on merkittävimmiltä osin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta toiminnasta ja että perustuslakivaliokunta on mainitun asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta tarkistanut aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan nykyisen doktriinin mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Sama ei kuitenkaan päde sellaisenaan tilanteisiin, joissa ei ole kysymys yhteistyöasetuksen edellyttämästä sääntelystä ja joissa sääntely mahdollistaa myös arkaluonteisten tietojen käsittelyn. Perustuslakivaliokunta on tältä osin painottanut jo vakiintuneesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 15/2018 vp, s. 37, PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan sen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp, s. 6).

Pidän ehdotettua sääntelykokonaisuutta edellä esitetyn valossa kahdesta syystä ongelmallisena. Ensinnäkin sääntely näyttäisi avoimuudessaan ja ilmeisesti tarkoitukseltaankin mahdollistavan arkaluonteisina pidettävien tietojen käsittelyn. Tältä osin valvontaviranomaisen toimivaltuudet eivät kaikilta osin perustuisi myöskään unionioikeudelliseen sääntelyyn, koska 1 lakiehdotuksessa vastaavat toimivaltuudet ulotetaan koskemaan myös puhtaasti kansallisen sääntelyn soveltamisalaa. Nähdäkseni sääntelyä tulisi tämän vuoksi täsmentää merkittävästi. Vaihtoehtoisesti olisi harkittava ehdotettuun 4 §:ään perustuvan toimivaltuuksien soveltamisalan laajennuksen poistamista.

Tarkastusvaltuudet

Toimivaltaisen viranomaisen oikeudesta tehdä tarkastus säädetään 1 lakiehdotuksen 8 §:ssä. Säännös perustuu yhteistyöasetuksen 9 artiklan 3 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan tarkastusoikeuteen tulee sisältyä valtuus päästä kaikkiin tiloihin, kaikille alueille tai kaikkiin kulkuneuvoihin, joita elinkeinonharjoittaja, jota tarkastus koskee, käyttää elinkeinotoimintaansa tai ammattiinsa liittyvässä tarkoituksessa. Ehdotetun 8 §:n mukaan toimivaltaisella viranomaisella olisi ”oikeus tehdä tarkastus elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla sekä kulkuneuvoissa, jos tarkastus on tarpeen valvonta-asian hoitamiseksi”. Saman pykälän 2 momentti sisältää kotirauhan suojaa koskevan rajauksen. Ehdotuksen mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa tarkastus voitaisiin toimittaa kuitenkin vain, jos tilassa tosiasiallisesti harjoitetaan elinkeinotoimintaa, tarkastuksen toimittaminen valvonta-asian hoitamiseksi on välttämätöntä ja on perusteltu ja yksilöity syy epäillä yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvaa sääntelyä rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla seuraamuksena ehdotetussa laissa tarkoitettu seuraamusmaksu tai rikoslaissa säädetty rangaistus.

Vaikuttaa siltä, että ehdotus asettaisi tarkastusvaltuuden käytölle rajoituksia, jotka eivät välttämättä perustu toimeenpantavaan yhteistyöasetukseen, mutta jotka kuitenkin ovat asetusta paremmin yhteensovitettavissa perustuslain 10 §:n 1 ja 3 momenteissa tarkoitetun kotirauhan suojan kanssa. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Lailla voidaan pykälän 3 momentin mukaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Kuten hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa todetaan, kotirauhan piiriin ulottuvan toimen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu olevan hyväksyttävä "rikosten selvittämiseksi", jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan (ks. mm. PeVL 37/2010, s. 5, PeVL 32/2010 vp, s. 11). Lisäksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt tarkastuksen olevan välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (ks. mm. PeVL 54/2014 vp, s. 3/I—II, PeVL 43/2010 vp, s. 3).

Edelleen valiokunta on kiinnittänyt kotirauhan suojaa koskevassa tulkintakäytännössään huomiota suhteellisuusperiaatteeseen. Se on katsonut, että kotirauhaan puuttuminen moitittavuudeltaan hyvin vähäisten rikkomusten selvittämiseksi ei lähtökohtaisesti täytä vaatimusta perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuudesta (PeVL 14/2013 vp, s. 3´). Samalla se on kuitenkin pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvia tarkastuksia perustuslain kannalta hyväksyttävänä myös sellaisia rangaistaviksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (PeVL 14/2013 vp, s. 3). Rikosoikeudellisen rangaistuksen lisäksi tarkastusoikeus on voitu kytkeä myös rangaistuksenluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen (PeVL 7/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 40/2010 vp, s. 3—4).

Nähdäkseni tarkastusvaltuuksia koskeva ehdotus ei muodostu perustuslain 10 §:n kannalta valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi, kun otetaan huomioon, että valtuus on rajattu elinkeinotoimintaan tosiasiallisesti käytettäviin tiloihin, tarkastuksen välttämättömyyteen sekä vaatimukseen siitä, että toimivaltaisella viranomaisella on perusteltu ja yksilöity syy epäillä yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvaa sääntelyä rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla seuraamuksena seuraamusmaksu tai rikoslaissa säädetty rangaistus.

Kiinnitän kuitenkin valiokunnan huomiota siihen, että ehdotus ei nähdäkseni ole välttämättä yhteensopiva yhteistyöasetuksen 9 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa. Sen mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava valtuudet ”tehdä kaikki tarvittavat tarkastukset paikan päällä, mukaan lukien valtuudet päästä kaikkiin tiloihin, kaikille alueille tai kaikkiin kulkuneuvoihin, joita elinkeinonharjoittaja, jota tarkastus koskee, käyttää elinkeinotoimintaansa tai ammattiinsa liittyvässä tarkoituksessa, tai pyytää muita viranomaisia tekemään niin”. Käsitykseni mukaan valiokunnan tulisi varmistua asiantuntijakuulemisessa kansallisen sääntelyn ja yhteistyöasetuksen yhteensopivuudesta ottaen samalla huomioon, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin (ks. PeVL 20/2017 vp, s. 6 ja PeVL 51/2014 vp, s. 2/II) eikä suomalaisessa lainsäädännössä ole perustuslakivaliokunnankaan mukaan syytä pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin (PeVL 26/2017 vp, s. 42).

Verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyvät toimivaltuudet

Verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyvistä toimivaltuuksista säädetään 1 lakiehdotuksen 12 §:ssä. Toimivaltuuksien käytön edellytyksenä on, että yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvasta rikkomuksesta voi aiheutua vakavaa vahinkoa kuluttajien yleiselle edulle. Tällaisissa tilanteissa toimivaltainen viranomainen voi, jos se on välttämätöntä rikkomuksen lopettamiseksi, 12 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella ensinnäkin määrätä

palveluntarjoajan poistamaan sisältöä, antamaan kuluttajille selkeän varoituksen verkkorajapintaan pääsyn yhteydessä, estämään tai rajoittamaan pääsyä verkkorajapintaan taikka poistamaan verkkorajapinnan. Saman momentin 2 kohdan perusteella mukaan toimivaltainen viranomainen voi myös määrätä verkkotunnusrekisterin ylläpitäjän tai verkkotunnusvälittäjän poistamaan verkkotunnuksen käytöstä tai merkitsemään verkkotunnuksen toimivaltaisen viranomaisen nimiin. Sääntely perustuu yhteistyöasetukseen.

Ehdotusta on arvioitava ensisijaisesti puuttumisena perustuslain 12 §:ssä turvattuun sananvapauteen. Tähän perusoikeuteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Lähtökohtaisesti verkkorajapintaa koskevaa estomääräystä samoin kuin verkkotunnuksen käytöstä poistamista voidaan arvioida perustuslain 12 §:ssä tarkoitettuna sananvapauden käytön ennakollisena esteenä. Sääntely merkitsee, että palveluntarjoajan on estettävä yleisön pääsy tiettyyn verkossa levitettävään sisältöön. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin jo verraten varhain hyväksynyt vastaaville estomääräyksille perustuvaa sääntelyä viitaten muun ohella tietoverkoissa tapahtuvan viestinnän erityisen suureen nopeuteen ja kattavuuteen, joiden se katsoi voi voivan tuoda esiin uusia sananvapauden käyttämisen kannalta merkityksellisiä näkökulmia (ks. PeVL 60/2001 vp). Valiokunta on esimerkiksi hyväksynyt lähtökohdiltaan sananvapauden rajoitukset, joissa palvelun tarjoajan tulee viipymättä toimia tallentamansa tiedon saannin estämiseksi, kun hän on saanut tietoonsa tuomioistuimen määräyksen tiedon saannin estosta tai tekijänoikeuden loukkaamistapauksissa 5 luvun mukaisen ilmoituksen tai kun tallennettu tieto on sisällöltään selvästi rikoslain kiihottamista kansanryhmää vastaan tai sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämistä koskevien rangaistussäännösten vastainen. (ks. PeVL 60/2001 vp, s. 2-3.) Aivan tuoreessa käytännössään se on niinikään hyväksynyt vastaavat sananvapauden rajoitukset, joiden tarkoituksena on estää terroristisen sisällön leviäminen tietoverkoissa (ks. PeVL 4/2019 vp). Sananvapauden rajoitusten sallittavuutta on tällaisissa tilanteissa arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten (PeVM 25/1994 vp, s. 4—5). Palvelun tarjoajan kannalta sääntely on sinänsä merkityksellinen myös perustuslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun elinkeinovapauden näkökulmasta, joskin kysymys on nähdäkseni ensisijaisesti sananvapauden rajoituksesta.

Kiinnitän valiokunnan huomiota tässä yhteydessä siihen, että kysymys on EU:n asetukseen perustuvasta sääntelystä, jota tulee tämän vuoksi pitää ensisijaisena suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön (ks. PeVL 51/2014 vp). Puheena olevat rajoitustoimenpiteet on myös sidottu vakavaa vahinkoa aiheuttavaan rikkomukseen sekä rajoituksen välttämättömyyteen rikkomuksen lopettamisen kannalta. Katson edellä esitetyllä perusteella, ettei sääntely muodostu ongelmalliseksi perustuslain 12 §:n tai 18 §:n kannalta.

Koeostoja koskeva sääntely

1. lakiehdotuksen 10 §:n mukaan toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus tehdä koeostoja, jos tämä on tarpeellista yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvan valvontatehtävän hoitamiseksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan koeostoja tehdessään toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus käyttää valehenkilöllisyyttä, mikäli se on välttämätöntä koeoston paljastumisen estämiseksi. Kuluttaja-asiamiehellä olisi vastaava valtuus 1. lakiehdotuksen 4 §:n perusteella myös muissa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa kuin vain yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Nähdäkseni koeostoja koskeva sääntely mahdollistaa vain tavanomaiset siviilioikeudelliset oikeustoimet. Kyse ei ole siten poliisin epäsovinnaisiin pakko- ja tiedonhankintakeinoihin rinnastuvasta valtuudesta toimia vastoin rikosoikeudellisia kieltoja ilman virkavastuuta, mitä valiokunta on valtiosääntöoikeudellisesti jo sinänsä merkittävää hallinnon lainalaisuuden periaatteen kannalta. Koska ehdotus ei kuitenkaan mahdollista epäsovinnaisia tiedonhankintakeinoja, vaan ainoastaan sinänsä lailliset siviilioikeudelliset oikeustoimet, ei se näyttäisi muodostuvan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi perustuslain 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteen kannalta.

Juha Lavapuro
professori