Palveluosasto / Kuluttajapalveluyksikkö
Kreetta Simola, Sirpa Sillstén

25.3.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Valtioneuvoston kirjelmä (U 2/2021) eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös); jatkokirjelmä (UJ 6/2022 vp)

Valtioneuvoston kirjelmä koskee komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (KOM(2020) 825 lopullinen). Asetusehdotuksen tavoitteena on edistää digitaalisten sisämarkkinoiden toimintaa ja erityisesti ns. välityspalveluiden tarjontaa, joita ovat muun muassa verkkoalustojen palvelut. Sillä laadittaisiin yleiset säännöt turvalliselle, ennakoitavalle ja luotettavalle verkkoympäristölle, jossa myös käyttäjien EU:n perusoikeuskirjan sisältämiä perusoikeuksia suojellaan tehokkaasti.

1. Neuvotteluvaihe

Jäsenvaltiot hyväksyivät digipalvelusäädöksestä yleisnäkemyksen 25.11.2021. Euroopan parlamentti hyväksyi mietintönsä digipalvelusäädöksestä 20.1.2022. Mietinnössään parlamentti ehdottaa komission alkuperäiseen asetusehdotukseen uutta sääntelyä, jota käsitellään U- jatkokirjelmässä. Ns. trilogineuvottelut ovat alkaneet neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission välillä. Puheenjohtajavaltio Ranska kiirehtii sopua digipalvelusäädöksestä. Neljäs trilogineuvottelu on tarkoitus pitää 31.3.2022.

2. Kohdennetun mainonnan sääntely

Euroopan parlamentti ehdottaa jatko U-kirjeessä kuvattua sääntelyä käyttäjien henkilötietojen käsittelyssä kohdennetussa mainonnassa verkkoalustoilla. Valtioneuvoston uutena kantana tunnistetaan tarve kohdennettua mainontaa verkossa koskevalle sääntelylle, erityisesti alaikäisten suojelun osalta digipalvelusäädöksessä. Muutoin kuitenkin suhtaudutaan digipalvelusäädöksessä varauksellisesti parlamentin ehdottamaan sääntelyyn. Parlamentin ehdotuksiin liittyy taloudellisia, mutta myös oikeudellisia kysymyksiä. Trilogineuvotteluissa tulee kiinnittää huomiota siihen, olisiko parlamentin ehdotus EU:n tietosuoja-asetusta täsmentävää sääntelyä. Mahdollisen sääntelyn digipalvelusäädöksessä tulee olla kaikilta osin yhteensopivaa EU:n tietosuojasääntelyn kanssa.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

3. Laittoman sisällön käsite, vastuuvapaussäännökset (art. 3 – 5) ja laittoman sisällön ilmoitusmenettely (art 14)

Neuvoston yleisnäkemyksessä laittoman sisällön määritelmää on täsmennetty niin, että jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön, jossa määritellään tietty sisältö laittomaksi, tulee olla unionin lainsäädännön mukaista. Lisäksi Euroopan parlamentti on ehdottanut käsitteeseen myös muutosta seuraavasti (2 artiklan 1 kohdan g alakohta):

*g) 'laittomalla sisällöllä' mitä tahansa tietoa tai **toimintaa**, mukaan lukien tuotteiden myynti tai palvelujen tarjoaminen, **joka** ei ole unionin tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaista, riippumatta kyseisen lainsäädännön täsmällisestä kohteesta tai luonteesta;*

Trilogineuvottelut laittoman sisällön käsitteestä ovat vielä kesken.

Valiokunta on todennut, että laittoman sisällön määritelmä on merkityksellinen erityisesti asetuksen sisältämän vastuuvapaussääntelyn kannalta (LaVL 20/2021 vp, sivu 5). Lisäksi valiokunta on kiinnittänyt huomiota laittoman sisällön laaja-alaisuuteen seuraamussääntelyn osalta (sivu 6). Viimeksi mainitun osalta on huomattava, että digipalvelusäädöstä koskeva neuvoston yleisnäkemys ei sisällä suoranaista palveluntarjoajan velvollisuutta poistaa asetuksessa määriteltyä laitonta sisältöä niin, että laittoman sisällön poistamatta jättäminen merkitsisi tietyn artiklan rikkomistilannetta, mistä voisi seurata palveluntarjoalle seuraamusmaksun määrääminen. Suomen neuvottelutavoitteena on, että tämä tilanne pysyy myös lopullisessakin asetuksessa. Komission alkuperäiseen esitykseen sekä neuvoston yleisnäkemykseen sisältyvä 20 artikla velvoittaa kuitenkin verkkoalustan (joka ei ole pieni tai mikroyritys) reagoimaan, jos palvelun käyttäjä toistuvasti lataa palveluun **ilmeisen** laitonta sisältöä.

Neuvoston yleisnäkemyksessä säilytyspalvelun tarjoajia koskevaa velvollisuutta järjestää palveluissaan laittoman sisällön ilmoitusmenettely sekä käsitellä näitä ilmoituksia (14 artikla) ja ilmoitusmenettelyn suhdetta palveluntarjoajan mahdollisuuteen vedota vastuuvapauteen on tarkennettu. Ilmoitusten, joiden perusteella huolellinen säilytyspalvelun tarjoaja voi todeta kyseessä olevan sisällön laittomuuden, katsotaan antavan tosiasiallisen tiedon tai tietoisuuden ilmoitetusta sisällöstä 5 artiklan vastuuvapaussäännöksen soveltamista varten. Yleisnäkemyksen 41a johdantolauseen mukaan ilmoituksen laittomasta sisällöstä on sisällettävä riittävästi tietoa, joiden perusteella säilytyspalvelun tarjoaja voi ilman yksityiskohtaista oikeudellista tutkintaa todeta olevan selvää, että sisältö on laiton ja että päätös sen poistamisesta tai siihen pääsyn estämisesta on sopusoinnusssa sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden kanssa. Edellä kuvatut lisäysten komission asetusehdotukseen tarkoituksena on vähentää kannustinta poistaa sisältöjä ns. varmuuden vuoksi. Ne sisältyvät puheenjohtajamaan tämän hetkiseen neuvottelumandaattiin trilogeissa.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

4. Jäsenvaltioiden rajat ylittävät määräykset

Suomen kannassa on suhtauduttu varauksellisesti **8 ja 9 artikloihin** perustuviin jäsenvaltioiden rajat ylittäviin kansallisten viranomaisten tai tuomioistuinten määräyksiin poistaa laitonta sisältöä tai luovuttaa tietoja palvelun käyttäjästä. Kyseiset määräykset eivät olisi palveluntarjoajaa sitovia digipalvelusäädöksen nojalla, vaan määräysten mahdollisen sitovuuden tulisi perustua esimerkiksi unionin lainsäädäntöön. Neuvoston yleisnäkemyksessä on 8 artiklassa täsmennetty, että määräysten, joissa edellytetään palveluntarjoajan toimia laitonta sisältöä vastaan, tulee olla unionin oikeuden mukaisia. Samoin 9 artiklan mukaisten määräysten toimittaa tieto palvelun käyttäjästä tulee olla unionin oikeuden mukainen.

5. Tuomioistuinten ulkopuoliset riidanratkaisumenettelyt

Lakivaliokunta kiinnitti aiemmissa lausunnoissaan (**LaVL 9/2021 vp**, s.10 ja LaVL 20/2021 vp, s. 5) huomiota tuomioistuinten ulkopuolisiin riidanratkaisuelimiin ja katsoi, että neuvotteluissa on varmistettava, ettei asetuksesta seuraa jäsenvaltioille velvoitetta perustaa tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä käsittelemään palveluntarjoajan päätöksiä koskevia valituksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämä pyritään vielä jatkoneuvotteluissa erillisin kirjauksin varmistamaan. Yleisnäkemyksen 44 johdantolauseessa todetaan, että tuomioistuinten ulkopuolista riitojenratkaisua koskevat digipalvelusäädöksen säännökset eivät saisi tarkoittaa jäsenvaltioille velvoitetta perustaa tällaisia tuomioistuinten ulkopuolisia riidanratkaisuelimiä.

Neuvoston yleisnäkemyksestä tuomioistuinten ulkopuolisten riidanratkaisuelinten **päätösten sitovuus** oli poistettu. Euroopan parlamentin mietinnön mukaan tuomioistuimen ulkopuolisen riitojenratkaisuelimen päätökset olisivat osapuolia sitovia (Euroopan parlamentin ehdotus 18 artiklaksi). Suomi on neuvoston työryhmäneuvotteluissa todennut kannakseen, ettei Suomi voi hyväksyä tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisuelimen päätösten sitovuutta. Säännöstä päätösten sitovuudesta ei sisälly puheenjohtajan 18 artiklaa koskevaan viimeisimpään neuvottelumandaattiehdotukseen.

6. Valvontatoimivaltuudet

Viranomaisten oikeus tehdä tarkastuksia

Kansallisten viranomaisten toimivallasta tehdä tarkastuksia säädetään asetusehdotuksen 41 artiklan 1 b kohdassa. Sen perusteella Suomessa säädettäisiin kansallisesti suomalaisen koordinaattoriviranomaisen toimivallasta. Kyseisen neuvoston yleisnäkemyksessä hyväksytyn artiklan mukaan kansallisesti voidaan säätää myös niin, että Suomessa oikeusviranomainen päättäisi tarkastuksen tekemisestä. Artiklaan liittyvän johdantolauseen (79) mukaan toimivaltaisten viranomaisten olisi näitä valtuuksia käyttäessään noudatettava sovellettavia kansallisia sääntöjä, kuten esimerkiksi tuomioistuimelta etukäteen tarvittava lupa tiettyihin tiloihin

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

pääsemiseksi. Johdantolauseen mukaan säännöksillä olisi erityisesti varmistettava perusoikeuksien kuten oikeus yksityiselämään kunnioittaminen. Neuvoston yleisnäkemykseen sisältyvä johdantolause edellyttää myös, että valtuuksien käytön olisi oltava oikeasuhtaista muun muassa epäillyn rikkomisen aiheuttaman todellisen tai mahdollisen vahingon luonteeseen ja kokonaisvahinkoon nähden.

Artikla 41 b 1 b kohta ei sisälly Euroopan parlamentin mietintöön, eikä sitä ole käsitelty sisämarkkinatyöryhmässä yleisnäkemyksen hyväksymisen jälkeen.

Kesinäinen avunanto

Neuvoston yleisnäkemykseen sisältyy myös jäsenvaltioiden keskinäistä avunantoa (mutual assistance) koskeva 44b artikla. Sen mukaan jäsenvaltion toimivaltaisella viranomaisella olisi velvollisuus noudattaa keskinäistä avunantoa koskevaa pyyntöä, paitsi jos kyseessä on 44b artiklan 4 kohdan mukainen peruste kieltäytymiselle. Avunantoa koskevaa pyyntöä ei olisi velvollisuutta noudattaa muun muassa silloin, kun pyynnön soveltamisalaa ei ole tutkinnan kannalta täsmennetty tai perusteltu riittävästi tai se ei ole riittävän oikeasuhtainen taikka pyynnön täyttäminen rikkoisi unionin tai kansallista lainsäädäntöä, jota pyynnön vastaanottavaan toimivaltaiseen viranomaiseen sovelletaan.

Jäsenvaltion toimivaltaisella viranomaisella olisi velvollisuus tietyin edellytyksin suorittaa tarkastuksia alueellaan toisen jäsenvaltion pyynnöstä. 44b artikla sisältää viittauksen 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tutkintavaltuuksiin, joiden osalta kansallisesti voidaan säätää myös niin, että Suomessa oikeusviranomainen päättää tarkastuksen tekemisestä. Virka-apupyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion viranomainen voisi näin ollen ottaa huomioon myös pyydetyn virka-avun tarkoituksenmukaisuuden ja oikeasuhtaisuuden. Pyynnöstä voitaisiin kieltäytyä myös, jos pyynnön täyttäminen rikkoisi unionin tai kansallista lainsäädäntöä.

Artikla 44 b ei sisälly Euroopan parlamenti mietintöön, eikä sitä ole käsitelty sisämarkkinatyöryhmässä yleisnäkemyksen hyväksymisen jälkeen.

Seuraamusmaksut

Neuvoston yleisnäkemyksen seuraamusmaksuja koskeva 42 artikla jäi jossain määrin tulkinnanvaraiseksi, vaikka siihen liityvää 80. johdantolausetta pyrittiin työryhmäkäsittelyssä tarkentamaan kansallisen harkintavaran lisäämiseksi. Tämän seurauksena Suomi jätti neuvoston yleisnäkemyksen hyväksymisen yhteydessä lausuman, jossa se katsoi, että kolmikantaneuvottelujen aikana on tärkeää varmistaa tekstin joustavuus, jotta jäsenvaltiot voivat asettaa kansallisessa lainsäädännössä digipalvelusäädöksen eri velvoitteisiin liittyviä enimmäisseuraamusmaksuja.

Neuvoston yleisnäkemyksen mukaan sakkojen enimmäismäärä määriteltäisiin välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisen liikevaihdon perusteella. Euroopan parlamentin mietinnön 42 artiklan 3

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

kohta vastaa komission alkuperäistä ehdotusta muuten mutta sen mukaan seuraamusten enimmäismäärä määriteltäisiin välityspalvelun tarjoajan vuotuisesta *maailmanlaajuisesta* liikevaihdosta. Lisäksi Euroopan parlamentti on mietinnössään lisännyt artiklaa koskevaan 80. johdantolauseeseen kriteerejä, joita seuraamuksissa olisi erityisesti otettava huomioon, esimerkiksi jättääkö asianomainen välityspalvelujen tarjoaja järjestelmällisesti tai toistuvasti noudattamatta asetuksesta johtuvia velvoitteitaan, sekä tarvittaessa kyseisten palvelujen vastaanottajien lukumäärä, rikkomisen tahallisuus tai tuottamuksellisuus ja se, toimiiko palveluntarjoaja useissa jäsenvaltioissa.

Lisäksi Euroopan parlamentti ehdottaa lisäystä 80. johdantolauseeseen, että komission olisi annettava jäsenvaltioille ohjeita oikeasuhteisten seuraamusten määräämistä koskevista kriteereistä ja ehdoista. Tähän parlamentin ehdottamaan johdantolauseen kohtaan komission ohjeista suhtaudutaan varauksellisesti.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi