OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Mira Turpeinen

Lausunto

25.3.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

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

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa digipalvelusäädösehdotusta koskevasta valtioneuvoston jatkokirjelmästä UJ 6/2022 vp. Oikeusministeriö on lausunut valiokunnalle U 2/2021 vp kirjelmästä 19.2.2021 ja jatkokirjelmästä U 14/2021 vp 25.10.2021. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan lakivaliokunnalle kunnioittavasti seuraavaa.

Kohdennettu mainonta

Komission ehdotus digipalvelusäädökseksi sekä neuvoston yleisnäkemys sisältävät sääntelyä, jonka tavoitteena on edistää käyttäjille näytettävän mainonnan avoimuutta verkkoalustoilla. Euroopan parlamentti on ehdottanut asetukseen kohdennettua mainontaa koskevia rajoituksia. Ensinnäkin parlamentti ehdottaa, että verkkoalustojen palvelujen käyttäjille annettaisiin mahdollisuus kieltää henkilötietojensa käsittelyyn perustuva kohdennettu mainonta. Kohdennettu mainonta olisi näin ollen sallittua ainoastaan käyttäjän suostumuksella. Sääntely ei koskisi mikro- ja pienyrityksiä. Toiseksi parlamentti on ehdottanut, että kohdennettu mainonta kiellettäisiin kokonaan, mikäli kyseessä ovat alaikäiset käyttäjät tai kyse olisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettujen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä.

Jatkokirjelmässä valtioneuvoston uutena kantana tunnistetaan tarve kohdennettua mainontaa verkossa koskevalle säätelylle, erityisesti siltä osin kuin kyse olisi alaikäisten käyttäjien suojelusta. Parlamentin ehdotuksiin suhtauduttaisiin kuitenkin muilta osin varauksellisesti, sillä parlamentin ehdotuksista ei ole tehty vaikutustenarviointia ja ehdotettu sääntely kattaisi vain kohdennetun mainonnan verk-

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

koalustoilla, eikä sääntelisi muuta kohdennettua mainontaa internetissä. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, että parlamentti on ehdottanut sääntelyä kohdennetusta mainonnasta myös muihin EU-säädösehdotuksiin. Valtioneuvosto katsoo, että verkkomainonnan kohdentamista tulisi ensisijaisesti tarkastella osana ehdotettua sähköisen viestinnän tietosuoja-asetusta (ePrivacy), esimerkiksi sen evästesääntelyn kautta. Ehdotettu ePrivacy-asetus olisi soveltamisalaltaan laajempi soveltuen kaikkeen kohdennettuun verkkomainontaan internetissä ja olisi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tavoin horisontaalista sääntelyä.

Niin valtioneuvoston kirjelmässä (U 2/2020 vp) kuin käsiteltävänä olevassa jatkokirjelmässä (UJ 6/2022 vp) on tunnistettu tarve varmistaa, että digipalvelusäädöksen sääntely on yhteensopivaa EU:n yleisen tietosuojasääntelyn kanssa. Tähän kantaan on helppo yhtyä.

Jatkovalmistelussa kohdennettua mainontaa koskevien ehdotusten osalta huomiota on kiinnitettävä ennen muuta käyttäjältä pyydettävään suostumukseen. Huomiota tulee kiinnittää myös siihen, olisiko ehdotetussa kohdennettua mainontaa koskevassa sääntelyssä kyse tietosuoja-asetusta täsmentävän sääntelyn antamisesta, jolloin huomiota tulee kiinnittää, miltä osin asetus jättää sääntelyliikkumavaraa. Suostumuksen osalta yleinen tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta (ks. 4 artiklan 11 kohta, 6 artiklan 1 kohdan a alakohta, 7 artikla, 8 artikla, 9 artiklan 2 kohdan a alakohta). Kohdennetun mainonnan osalta kyse voisi olla ainakin käyttäjien profiloinnista, mutta tulisi myös selvittää, voisiko kyse olla joiltain osin myös automaattisesta päätöksenteosta (ks. tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 4 kohta, 6 artiklan 2 ja 3 kohdat, 22 artikla). Ylipäänsä huomiota tulee kiinnittää siihen, että ehdotettava sääntely on henkilötietojen suojan kannalta oikeasuhtaista ja yleisen edun tavoitteen mukaista.

Neuvotteluissa on edellä mainittu huomioiden syytä varmistaa, että ehdotettava sääntely on kaikilta osin yhteensopivaa EU:n tietosuojasääntelyn kanssa.

Tuomioistuinten ulkopuoliset riidanratkaisumenettelyt

Oikeusministeriö yhtyy U-jatkokirjeessä esitettyyn kantaan, jonka mukaan Suomen ei tule hyväksyä sitä, että tuomioistuimen ulkopuolisten riidanratkaisuelinten päätökset olisivat osapuolia sitovia. Neuvoston yleisnäkemyksen mukaan päätökset eivät olisi osapuolia sitovia, kun taas Euroopan parlamentin mietinnön mukaan ne olisivat sitovia (ehdotus 18 artiklaksi). Oikeusministeriö pitää myönteisenä sitä, että säännöstä päätösten sitovuudesta ei sisälly puheenjohtajan viimeisimpään ehdotukseen 18 artiklaa koskevaksi neuvottelumandaatiksi.

Kansallisen viranomaisen toimivaltuudet ja seuraamukset

Lakivaliokunta on katsonut asetusehdotusta koskevissa aiemmissa lausunnoissaan, että asetusneuvotteluissa on huolehdittava siitä, että kansallisesti voidaan säätää asetuksessa tarkoitetuista seuraamuksista perustuslain vaatimusten mukaisesti. Valiokunta on pitänyt erittäin tärkeänä, että asetus jättää kansallista liikkumavaraa hallinnollisista seuraamusmaksuista säätämiseksi (LaVL 9/2020 vp ja LaVL 20/2021 vp). Vastaavasti perustuslakivaliokunta on katsonut, että asetusneuvotteluissa on huolehdittava siitä, että kansallisesti voidaan säätää asetuksessa

tarkoitetuista seuraamuksista perustuslain vaatimusten mukaisesti (PeVL 20/2021 vp).

Huomio kiinnittyy tältä osin erityisesti Euroopan parlamentin muutosehdotukseen, joka koskee 41 artiklaa, jossa säädettäisiin digitaalisten palvelujen koordinaattorien valtuuksista. Euroopan parlamentin ehdotuksen mukaan artiklaan lisättäisiin uusi säännös, jonka mukaan komissio julkaisee viimeistään kuuden kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta ohjeita digitaalisten palvelujen koordinaattorien eli kansallisten viranomaisten valtuuksista ja näihin sovellettavista menettelyistä (Tarkistus 391, 41 artikla – 6 a kohta). Kirjaukset komission ohjeista koskien kansallisen viranomaisen toimivaltuuksia ja menettelyitä jäävät epäselviksi niin sisällöltään kuin oikeusvaikutuksiltaan erityisesti johdanto-osan kappaleisiin 78 ja 80 ehdotettujen muutosten valossa. Näin on etenkin johdanto-osan kappaleeseen 80 ehdotetun Euroopan parlamentin lisäyksen osalta. Euroopan parlamentin ehdottamassa uudessa 41 artiklan 6 a kohdassa mainittaisiin vain komission ohjeet kansallisen viranomaisen valtuuksista ja näihin sovellettavista menettelyistä. Artiklatasolla ei siis ehdoteta säännöstä, jonka perusteella komission tulisi antaa jäsenvaltioille ohjeita oikeasuhteisten seuraamusten määräämistä koskevista kriteereistä ja ehdoista, mutta tästä ehdotetaan kuitenkin mainintaa johdanto-osan kappaleeseen 80.

Komission ohjeiden tosiasiallinen sitovuus ja niiden vaikutus kansalliseen täytäntöönpanoon ja siinä olevaan liikkumavaraan jäävät edellä kuvatuin tavoin epäselviksi, ja näiltä osin tosiasiallisia vaikutuksia ja niiden suhdetta yllä mainittuihin perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan kannanottoihin on vaikea arvioida tässä vaiheessa.