SUOMEN ASIANAJAJALIITTO
FINLANDS ADVOKATFÖRBUND

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Dnro K2023-31 1(4)

14.11.2023

LiV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne: HE 70/2023 vp, sähköpostipyyntö 31.10.2023
HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VERKON VÄLITYSPALVELUJEN VALVONNASTA JA ERÄIKSI MUIKSI LAEIKSI

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) esittää kirjallisena lausuntonaan hallituksen esityksestä HE 70/2023 vp eduskunnalle laiksi verkon välityspalvelujen valvonnasta ja eräiksi muiksi laeiksi (jäljempänä myös ”esitys”) seuraavaa.

1. Taustaa

15.8.2023 päivätyllä lausunnollaan Liikenne- ja viestintäministeriölle Asianajajaliitto otti kantaa luonnokseen hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi verkon välityspalvelujen valvonnasta ja eräiksi muiksi laeiksi. Kyseisessä lausunnossaan Asianajajaliitto totesi esitysluonnoksen olleen "keskeisiltä osin huolellisesti valmisteltu” ja katsoi, että olennaisia kansallisia valintoja oli sekä arvioitu että perusteltu ehdotettuja ratkaisuja valaisevalla tavalla. Toisaalta kokonaisuuteen nähtiin kuitenkin lukeutuvan myös tarkempaa huomiota edellyttäviä yksityiskohtia, joista keskeisimmät Asianajajaliitto pyrki tuomaan aiemmassa lausunnossaan esille.

Nyt, kun valtioneuvosto on 12.10.2023 saattanut esityksen eduskunnalle ja eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Asianajajaliitolta uutta lausuntoa, Asianajajaliitto katsoo aiheelliseksi arvioida tässä uudessa lausunnossaan sitä, miten esitys on kehittynyt ja miten siinä on onnistuttu huomioimaan Asianajajaliiton aiemmassa lausunnossaan kuvaamat näkökannat.

2. Mitä Asianajajaliiton näkemyksiä esitys on onnistuneesti huomioinut, ja mitkä seikat vaatisivat vielä lisähuomiota?

Esityksen kohdasta 6.1 selviää, että "lausunnonantajat pitivät ehdotettua valvontatehtävien jakoa perusteltuna viranomaisten olemassa olevan osaamisen hyödyntämisen sekä olemassa olevien valvontatehtävien päällekkäisyyden vuoksi."

Asianajajaliitto yhtyy tähän käsitykseen, mutta jotta vältyttäisiin mahdolliselta epäselvyydeltä sen suhteen, minkä viranomaisen toimivaltaan jokin tietty asia kuuluu esityksen ehdottamassa usean viranomaisen hajautetussa valvontamallissa, mallin toimivuuden kannalta ratkaisevinta on koordinaatioviranomaisen toiminnan käytännön järjestäminen. Asianajajaliitto katsoo, että tämä näkökulma voisi saada enemmänkin huomiota valmisteilla olevassa sääntelyssä. Nykyisellään viranomaisyhteistyön käytännön toteutuminen uhkaa jäädä osin avoimeksi ja täsmentymättömäksi.

Edellä sanottuun liittyen esityksen kohdassa 6.1 on kuitenkin ansiokkaasti huomioitu, että lausunnoissa korostettiin tarvetta tarkentaa joitakin määritelmiä, kuten kaupallinen mainonta. Tämän myötä ehdotetun 2 §:n perusteluja onkin tarkennettu. Asianajajaliitto pitää tätä onnistuneena muutoksena, sillä tulkintakysymyksiä voisi muuten herkemmin seurata esimerkiksi vaikuttajamarkkinoinnin osalta.

Asianajajaliitto katsoo myös, että esityksen kohdassa 6.1 on tarpeellisella tavalla korostettu viranomaisyhteistyön sekä viranomaisten riittävän resursoinnin tärkeyttä. Tämä on olennaista, sillä Asianajajaliitto kokee yhtenä riskinä esimerkiksi sen, että uuden sääntelyn myötä tietosuojavaltuutetun jo nykyisellään pitkiksi venyneet käsittelyajat pidentyisivät entisestään, mikäli valvontatyöhön ei kohdistuisi riittäviä resursseja. Myös osapuolten oikeusturva ja eri toimijoiden mahdollisimman tasapuolinen kohtelu saattaisivat resurssien puutteessa vaarantua.

Esityksen kohdassa 6.2 on todettu Asianajajaliiton kantaa mukaillen, että "Lausunnonantajat pitivät viranomaisten tiedonsaantioikeutta asianmukaisesti rajattuna ja hyvänä." Asianajajaliitto piti lisäksi aiemmassa lausunnossaan perusteltuna, että tiedonsaantioikeuden kohteena olevien tietojen välttämättömyysvaatimus tulisi asettaa koskemaan myös perustuslain suojaaman kotirauhan piiriin kuuluvia tarkastuksia. Lausuntojen pohjalta esityksen säätämisjärjestysperusteluja onkin arvioitu laajemmin erityisesti kotirauhan suojan kannalta, mitä Asianajajaliitto omalta osaltaan puoltaa.

Mitä tulee seuraamuksiin digipalvelusäädöksen rikkomisesta, Asianajajaliitto katsoo seuraamusten toteutustavalla olevan viimekädessä keskeisin vaikutus siihen, miten Asetuksen tavoitteet tosiasiallisesti toteutuvat. Tämä on kirjattu suorana lainauksena esityksen kohtaan 6.3.

Aiemmassa lausunnossaan Asianajajaliitto esitti huolensa siitä, että Asetuksen soveltaminen saattaisi mahdollistaa uudenlaisen ja voimakkaan viranomaistoimivallan käytön verkon välityspalveluiden valvonnassa. Toimivaltaa olisikin paikallaan säädellä tarkasti ja toteuttaa siten, että yhdenmukainen viranomaisvalvonta ja sanktiokäytännöt Euroopan unionissa turvattaisiin. Jotta tämä toteutuisi, Asianajajaliitto haluaa tässä yhteydessä painottaa, että valmistelun edetessä olisi tärkeää edelleen jatkaa Asetuksen toimeenpanon vertailevaa seurantaa, ja valmistautua tarvittaessa uudelleenarvioimaan esityksen linjauksia suhteessa muissa jäsenvaltioissa tehtäviin ratkaisuihin. Markkinatoimijoiden sekä yleisen oikeusvarmuuden kannalta olisi erittäin valitettavaa, jos kansalliset ratkaisut EU:n alueella eroaisivat kovin merkittävästi, mikä nyt on tunnistettavissa ilmeiseksi riskiksi.

Esityksen valmistelussa on Asianajajaliiton näkemyksen mukaan osattu myös huomioida edellä kerrottuja seikkoja, sillä kohdan 6.3 mukaan "Ehdotettua seuraamusmaksun määräämättä jättämistä koskevaa 19 §:ää on muutettu niin, että seuraamusmaksun määräämättä jättämisen tilanteet on yhteneväiset kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 19 §:n kanssa, jotta toimivaltaisten viranomaisten osalta sääntely olisi saman sisältöistä." Lisäksi esityksen perusteluja on tarkennettu kohdassa 12.3 liittyen tilanteisiin, joissa välityspalvelun tarjoajan samaan tekoon tai toimintaan voisi epätarkoituksenmukaisesti kohdistua seuraamusmaksuja eri digipalveluasetuksen säännösten ja eri toimivaltaisten viranomaisten määräämänä.

Sen sijaan esityksessä valittu 100.000 euron sanktioraja niille seuraamusmaksuille, jotka voidaan Liikenne- ja viestintävirastossa määrätä ilman asian viemistä seuraamuskollegioon, näyttäytyy yhä ongelmallisena. Asianajajaliitto katsookin edelleen, että taloudellisesti vähäisemmilläkin seuraamusmaksuilla saattaa olla välillisiä seurausvaikutuksia useampiin markkinatoimijoihin. Kuten aiemmassa lausunnossa on todettu, Asianajajaliitto kehottaakin vielä arvioimaan tulisiko esitettyä seuraamusmaksujen euromäärää alentaa esimerkiksi 50 000 euroon, jolloin voitaisiin varmistua asetettavalle seuraamuskollegiolle muodostuvan asiantuntemuksen ja sen noudattamien arviointi- ja tutkintamenettelyiden vaikutus myös tällaisten alempien seuraamusten määräämisen kohdalla. Sama koskee myös sen uudelleenarvioimista, tulisiko esitysluonnoksen toteamalla tavalla merkittäväksi katsottavan määräysvallan käyttö niin ikään säätää seuraamuskollegion tehtäväksi. Erityisesti toiminnan keskeyttämistä koskevia määräyksien antaminen tulisi Asianajajaliiton mukaan kohdistaa vain seuraamuskollegiolle, jolla olisi tukenaan paras asiantuntemus ja näkyvyys. Asianajajaliitto toteaa, että hallituksen esityksessä nyt ilmaistut perustelut valituille linjauksille eivät vakuuta edellä todetut seikat huomioiden.

Sinällään Asianajajaliitto mieltää seuraamuskollegion asettamisen hyvin perustelluksi. Monijäsenisellä kollegiolla pystytään muita vaihtoehtoja paremmin toteuttamaan oikeusturvaan ja asianmukaisen menettelyn takeisiin liittyvien näkökohtien käytännön huomioiminen, kun toimivalta hallinnollisen sakon määräämisessä kuuluu hallintoasiaa aiemmassa vaiheessa käsitelleestä esittelevästä virkamiehestä erilliselle monijäseniselle toimielimelle.

Asianajajaliitto toteaa kuitenkin, että esitys ei ole huomioinut tarpeeksi kattavasti sitä, että valmisteilla olevan lainsäädäntöratkaisun keskeiseksi ongelmaksi voi muodostua seuraamuskollegion käytännön toiminnan rajautuminen vain harvoihin erityisiin tilanteisiin. Tällöin seuraamuskollegio saattaisi jäädä epätarkoituksenmukaisen harvoin kokoontuvaksi ja toimivaksi toimielimeksi. Oletettavaa kuitenkin olisi, että seuraamuskollegion tekemät ratkaisut aina julkaistaisiin ja saisivat muutoinkin herkemmin yleistä huomiota, ja voisivat siten myös tehokkaammin ohjata markkinatoimijoita yleisemmin kuin yksittäiset Liikenne- ja viestintävirastossa tehtävät viranomaispäätökset. Asianajajaliitto korostaakin, että suhteessa riittävän aktiivisesti toimivan seuraamuskollegion perustaminen tulisikin siten nähdä mahdollisuutena sääntelyn suuremman vaikuttavuuden varmistamiselle – ei pelkästään keinoksi kiertää merkittävän taloudellisten sanktiovallan luovan EU-sääntelyn aiheuttama perustuslakiliitännäinen ongelma.

Asianajajaliitto katsoo esityksen kohdasta 5.1.3 ilmenevät perustelut siitä, ettei seuraamuskollegiota tulisi pitää erillisenä viranomaisena, eikä nimittämistoimivaltaa seuraamuskollegion jäseneksi tulisi osoittaa valtioneuvostolle, hyväksyttäviksi.

3. Lopuksi

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 17.2.2024, jolloin digitaalisia palveluja koskevan asetuksen pääasiallinen soveltaminen alkaa.

Ottaen huomioon tästä seuraavan tiukan aikataulun, esityksestä seuraavat viranomaisten resurssien kasvattamistarpeet sekä markkinatoimijoille, kuten erityisesti verkkoalustoille, syntyvät toiminnan uudelleenjärjestämiseen liittyvät toimenpidetarpeet katsoo Asianajajaliitto olennaiseksi, että ehdotetut muutokset saatettaisiin esitetyin lopputulosta parantavin muutoksin mahdollisimman pian hyväksytyiksi.

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO
FINLANDS ADVOKATFÖRBUND

Helsingissä 14. päivänä marraskuuta 2023

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO



Niko Jakobsson
Suomen Asianajajaliiton pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Jukka Lång, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu teknologia, viestintä ja tietosuoja -asiantuntijaryhmässä.