

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi verkon välityspalvelujen valvonnasta ja eräksi muiksi laeiksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki verkon välityspalvelujen valvonnasta sekä muutettaviksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia, sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia, Liikenne- ja viestintävirastosta annettua lakia, sakon täytäntöönpanosta annettua lakia ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toimeenpanna digitaalisten palvelujen sisämarkkinoita koskeva EU:n asetus. Asetuksen toimeenpano edellyttää täydentävien säännösten antamista asetuksen valvonnasta.

Verkon välityspalvelujen valvonnasta annettavassa laissa nimettäisiin asetuksen edellyttämäksi digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaiseksi Liikenne- ja viestintävirasto, joka olisi myös asetuksen noudattamista pääasiallisesti valvova viranomainen. Muita asetuksen noudattamista valvovia viranomaisia olisivat kuluttaja-asiamies ja tietosuojavaltuutettu. Laissa säädettäisiin muun muassa Liikenne- ja viestintäviraston, tietosuojavaltuutetun, ja kuluttaja-asiamiehen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta, sekä niiden oikeudesta määrätä seuraamusmaksu tiettyjen laissa yksilöityjen asetuksen säännösten ja viranomaisten tutkintamääräysten rikkomisesta. Koska asetus sisältää uutta ja uudenlaista välityspalveluja koskevaa lainsäädäntöä, viranomaisten valvontatyön lähtökohtana olisi kuitenkin ohjaus ja neuvonta.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muutoksella kumottaisiin voimassa oleva verkon välityspalveluja koskeva vastuuvapaussäätely, koska digipalveluasetuksen suoraan sovellettavat säännökset verkon välityspalvelun tarjoajien vastuuvapaudesta korvaavat ne.

Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muutoksella virastoon perustettaisiin seuraamuskollegio, joka jatkossa määräisi kaikki viraston yli 100 000 euron seuraamusmaksut.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 17.2. 2024, jolloin digitaalisia palveluja koskevan asetuksen pääasiallinen soveltaminen alkaa.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	6
1 Asian tausta ja valmistelu .....	6
1.1 Tausta .....	6
1.2 Valmistelu .....	6
1.2.1 EU-säädöksen valmistelu .....	6
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu .....	6
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	7
2.1 Asetuksen soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön .....	8
2.2 Välityspalvelun tarjoajan ehdollinen vastuuvapaus .....	9
2.3 Viranomaisten määräykset välityspalvelun tarjoajalle .....	10
2.4 Välityspalvelujen tarjoajiin sovellettavat huolellisuusvelvollisuudet .....	11
2.4.1 Kaikkiin välityspalvelun tarjoajiin sovellettavat huolellisuusvelvollisuudet .....	11
2.4.2 Erityisesti säilytyspalvelujen tarjoajiin, mukaan lukien verkkoalustat, sovellettavat velvollisuudet .....	12
2.4.3 Erityiset verkkoalustojen huolellisuusvelvollisuudet .....	12
2.4.4 Verkkoalustat, jotka antavat kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsovimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa .....	14
2.4.5 Erittäin suurten verkkoalustojen ja erittäin suurten verkon hakukonepalvelujen tarjoajien lisäveloitteet niiden palvelujen järjestelmäriskien hallitsemiseksi .....	15
2.5 Digipalveluasetuksen velvoitteiden valvonta ja toimeenpano .....	16
2.5.1 Jäsenvaltioiden ja komission valvontavallan jakautuminen .....	16
2.5.2 Digipalveluasetuksen kansallinen valvonta jäsenvaltioissa .....	17
2.5.2.1 Digitaalisten palvelujen koordinaattori ja muut toimivaltaiset viranomaiset .....	17
2.5.2.2 Toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuudet .....	17
2.5.2.3 Toimivaltaisten viranomaisten täytäntöönpanovaltuudet .....	18
2.5.2.4 Palvelun vastaanottajan oikeus tehdä valitus eli toimenpidepyyntö koordinaattoriviranomaiselle .....	19
2.5.2.5 Viranomaisten keskinäinen avunanto ja yhteistyö .....	20
2.5.2.6 Kansallisten viranomaisten rajat ylittävä yhteistyö .....	20
2.5.2.7 Yhteiset tutkimukset .....	21
2.5.2.8 Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunta .....	21
2.5.3 Komission toimivaltuudet digipalveluasetuksen valvonnassa .....	21
2.5.4 Komissiolle siirretty säädös- ja täytäntöönpanovalta .....	23
2.5.5 Loppu- ja siirtymäsäännökset .....	24
3 Nykytila ja sen arviointi .....	24
3.1 Sähköisen viestinnän palvelulaki .....	25
3.1.1 Sähköisestä kaupankäynnistä annettuun direktiiviin perustuva sääntely .....	25
3.1.1.1 Tietoyhteiskunnan palvelut .....	25
3.1.1.2 Välityspalvelujen ehdollinen vastuuvapaus .....	25
3.1.1.3 Kansallinen sääntely .....	25
3.1.2 Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin perustuva kansallinen sääntely .....	26

3.1.3 Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltuudet sähköisen viestinnän palvelulain nojalla.....	27
3.2 Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä .....	27
3.3 Laki verkossa tapahtuvasta terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta .....	27
3.4 Laki lapsipornografian levittämisen estotoimista .....	27
3.5 Kuluttaja-asiamiehen tehtävät ja toimivalta .....	28
3.6 Tietosuojavaltuutetun tehtävät ja toimivalta .....	29
3.7 Digipalveluasetuksen toimeenpanon ja valvonnan edellyttämä kansallinen lainsäädäntö.....	30
3.7.1 Toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen ja niiden toimivaltuudet .....	30
3.7.2 Liikenne- ja viestintäviraston ratkaisulta seuraamusasioissa .....	32
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	36
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	36
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	36
4.2.1 Johdanto .....	36
4.2.2 Yritysvaikutukset .....	37
4.2.2.1 Välityspalvelut .....	37
4.2.2.2 Verkkoalustat .....	37
4.2.2.3 Pienemmät verkkoalustat ja muut säilytyspalvelun tarjoajat .....	38
4.2.2.4 Välimuistiin tallentaminen ja pelkkä siirtotoiminta .....	39
4.2.2.5 Pelkkä siirtotoiminta .....	39
4.2.2.6 Seuraamusmaksut.....	39
4.2.2.7 Liikenne- ja viestintävirastoon perustettava seuraamuskollegio .....	40
4.2.3 Vaikutukset palvelujen käyttäjille ja kuluttajille.....	40
4.2.4 Vaikutukset viranomaisille.....	41
4.2.4.1 Liikenne- ja viestintävirasto .....	41
4.2.4.2 Kuluttaja-asiamies.....	46
4.2.4.3 Tietosuojavaltuutettu .....	48
4.2.4.4 Poliisi .....	50
4.2.4.5 Markkinaoikeus.....	51
4.2.4.6 Oikeusrekisterikeskus .....	51
4.2.5 Vaikutukset valtion talouteen.....	51
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	51
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	51
5.1.1 Asetuksen valvontavaihtoehdot .....	51
5.1.2 Tuomioistuimen ulkopuoliset riidanratkaisuelimet.....	52
5.1.3 Vaihtoehdot seuraamusmaksujen määrittämisessä liikenteen ja viestinnän hallinnonalalla.....	53
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	55
6 Lausuntopalaute.....	56
6.1 Valvovat viranomaiset ja niille osoitetut valvontatehtävät .....	56
6.2 Toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuudet ja valvontatoimenpiteet .....	56
6.3 Seuraamukset digipalveluasetuksen rikkomisesta .....	57
6.4 Seuraamuskollegio .....	59
6.5 Muut asiat.....	59

7 Säännöskohtaiset perustelut .....	60
7.1 Laki verkon välityspalvelujen valvonnasta .....	60
7.2 Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista .....	87
7.3 Laki sähköisen viestinnän palveluista .....	88
7.4 Laki Liikenne- ja viestintävirastosta .....	91
7.5 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa .....	94
7.6 Laki sakon täytäntöönpanosta .....	94
8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	94
9 Voimaantulo .....	95
10 Toimeenpano ja seuranta .....	95
11 Suhde muihin esityksiin .....	95
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä .....	95
11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	95
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	95
12.1 Johdanto .....	95
12.2 Toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeus .....	96
12.2.1 Kansallinen liikkumavara .....	96
12.2.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja .....	97
12.3 Toimivaltaisten viranomaisten tarkastusoikeus .....	100
12.3.1 Kansallinen liikkumavara .....	100
12.3.2 Yksityiselämän suoja ja kotirauha .....	101
12.4 Toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuudet ja asianajosalaisuus .....	103
12.4.1 Kansallinen liikkumavara .....	103
12.4.2 Oikeusturva .....	104
12.5 Hallinnolliset seuraamusmaksut .....	105
12.5.1 Kansallinen liikkumavara .....	105
12.5.2 Perustuslakivaliokunnan käytäntö .....	106
12.5.3 Oikeudellinen arvio .....	106
12.5.4 Seuraamusmaksu viranomaiselle .....	109
12.6 Palveluun pääsyn estäminen .....	109
12.7 Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegio .....	111
12.7.1 Kansallinen liikkumavara .....	111
12.7.2 Oikeusturva .....	112
12.7.3 Viranomaistoiminnan lakisidonnaisuus ja valtionhallinto .....	114
LAKIEHDOTUKSET .....	116
1. Laki verkon välityspalvelujen valvonnasta .....	116
2. Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 15 ja 18 §:n muuttamisesta .....	128
3. Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta .....	130
4. Laki Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muuttamisesta .....	132
5. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain muuttamisesta .....	133
6. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....	135
LIITTEET .....	136
RINNAKKAISTEKSTIT .....	136
2. Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 15 ja 18 §:n muuttamisesta .....	136

3. Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta .....	138
4. Laki Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muuttamisesta.....	146
5. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain muuttamisesta .....	148
6. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....	150

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 19.10.2022 [asetuksen \(EU\) 2022/2065](#) digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta ( digipalvelusäädös, jäljempänä *digipalveluasetus* tai *asetus*). Asetuksen tarkoituksena on parantaa internetissä toimivien välityspalvelujen avoimuutta ja turvallisuutta käyttäjille. Lisäksi sen tarkoituksena on yhtenäistää lainsäädäntöä EU:ssa ja näin edistää palvelujen tarjoamista EU:n alueella yli jäsenvaltion rajojen. Asetus tuli voimaan 16.11.2022 ja sen soveltaminen on alkanut vaiheittain. Jäsenvaltioiden on nimettävä asetusta valvovat kansalliset viranomaiset ja säädettävä näille asetuksen mukaiset toimivaltuudet viimeistään 17.2.2024.

#### 1.2 Valmistelu

##### 1.2.1 EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio (jäljempänä myös *komissio*) julkaisi 15.12.2020 [ehdotuksen](#) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (COM(2020) 825 final). Ennen ehdotuksen antamista komissio järjesti laajan julkisen kuulemisen digitaalisten palvelujen sääntelystä. Kuulemisen ensimmäinen osio koski digitaalisilla sisämarkkinoilla tarvittavaa sääntelyä, jolla lisättäisiin verkkoalustojen ja muiden internetin välityspalvelujen tarjoajien vastuullisuutta ja säänneltäisiin näiden käytäntöjä, kun ne muokkaavat palveluunsa tallennettuja sisältöjä. Komission kuulemisen aikana syksyllä 2020 internetin välityspalvelujen sääntely EU:ssa perustui 20 vuotta vanhaan direktiiviin, joka oli laadittu ennen verkkoalustapalvelujen kehittymistä (Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi 2000/31/EY](#) tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista, jäljempänä *direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä*). Tarve 20 vuotta vanhan sääntelyn täydentämiseen nähtiin yleisesti Euroopassa.

Kuulemisen toinen osio koski reilua kilpailua digitaalisilla markkinoilla, mihin liittyvän säädösehdotuksen komissio antoi myös 15.12.2020 ja mikä johti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen digitaalisista markkinoista (EU) 2022/1925. <https://tem.fi/digimarkkinasaados>

Komission ehdotuksesta digipalveluasetukseksi annettiin eduskunnalle 4.2.2021 valtioneuvoston [U-kirjelmä \(U 2/2021 vp\)](#) sekä sen jälkeen kaksi U-jatkokirjettä (UJ 14/2021 ja UJ 6/2022). Eduskunnassa asiaa käsitelivät liikenne- ja viestintävaliokunta, lakivaliokunta, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, perustuslakivaliokunta sekä suuri valiokunta.

Ehdotusta digipalveluasetukseksi käsiteltiin neuvoston kilpailukyky ja sisämarkkinat- työryhmän 41 kokouksessa ajalla 16.12.2020 – 11.11.2021. Euroopan parlamentti hyväksyi [mietintönsä](#) (A9-0356/2021) asetusehdotuksesta 20.12.2021.

##### 1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 6.9.2022 työryhmän valmistelemaan digipalveluasetuksen toimeenpanoa Suomessa. Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 6.9.2022 – 31.5.2023. Työ-

ryhmän tavoitteena ja tehtävänä oli arvioida, mitä lainsäädäntöä EU:n digipalveluasetus edellyttää Suomessa sekä valmistella tarvittavat lainsäädäntöehdotukset. Työryhmä laati mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi työryhmässä oli edustajia oikeusministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, sisäministeriöstä, ulkoministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, Liikenne- ja viestintävirastosta ja Kilpailu- ja kuluttajavirastosta. Myös Tietosuojavaltuutettu osallistui työryhmän työhön. Työryhmä kokoontui 8 kertaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti 20.1.2023 tilaisuuden sidosryhmille digipalveluasetuksen kansallisen täytäntöönpanon etenemisestä.

Liikenne- ja viestintävirastoon on aikaisemmin ajoneuvolain muuttamisen yhteydessä suunniteltu seuraamuskollegiota, jonka tehtävänä olisi ollut määrätä seuraamusmaksuja. Seuraamuskollegiota koskevaa sääntelyä ei kuitenkaan tuolloin otettu mukaan lopulliseen esitykseen, koska se ei ollut siinä yhteydessä välttämätöntä ja kollegion valtiosääntöisiä reunaehtoja oli aiheellista tarkemmin selvittää (HE 291/2022, s. 37 ja 38). Tämän esityksen valmistelussa on tutustuttu aiempaa lakiluonnosta koskevaan lausuntopalautteeseen: lausuntoja saatiin 44 taholta etenkin liikennesektorilta, mutta vain osa lausunnonantajista kommentoi ehdotettua seuraamuskollegiota (kyseisen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM011:00/2020> tunnuksella LVM011:00/2020). Tämän lisäksi kollegiosta on käyty täydentäviä keskusteluja oikeusministeriön sekä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa.

Tästä esityksestä järjestettiin lausuntokierros 16.6. – 18.8.2023 ja luonnos hallituksen esitykseksi julkaistiin lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Lausuntoja saatiin yhteensä 32 kappaletta eri sidosryhmien edustajilta: muista ministeriöistä, valvontaan liittyvistä virastoista, toimialajärjestöiltä ja – yhdistyksiltä sekä ja kuluttajaorganisaatiolta. Lausuntopalautetta käsitellään jäljempänä luvussa 6. Tämän esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM031:00/2023>.

## **2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö**

Asetuksen tavoitteena on edistää digitaalisten sisämarkkinoiden toimintaa ja erityisesti asetuksessa määriteltyjen välityspalveluiden tarjontaa EU:ssa. Sen tavoitteena on vahvistaa yleiset säännöt turvalliselle, ennustettavalle ja luotettavalle verkkoympäristölle, jossa sääntely edistää innovointia ja jossa myös palvelujen käyttäjien EU:n perusoikeuskirjan mukaisia perusoikeuksia, kuten sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta, suojellaan tehokkaasti.

Asetuksessa vahvistetaan yhdenmukaistetut EU:n laajuiset säännöt välityspalvelujen tarjoamisesta sisämarkkinoilla. Asetus sisältää kolme kokonaisuutta:

- 1) säännöt välityspalvelun tarjoajien ehdolliselle vastuuvapaudelle palveluihinsa tallennetusta laittomasta sisällöstä,
- 2) välityspalvelun tarjoajien erityiset huolellisuusvelvollisuudet, joissa otetaan huomioon eri välityspalveluiden luokat ja palveluntarjoajan koko, ja
- 3) asetuksen täytäntöönpanoa ja valvontaa koskevat säännöt mukaan lukien asetuksen rikkomisesta johtuvat seuraamukset sekä valvovien viranomaisten yhteistyö EU:n tasolla.

Tavoitteen mukaisesti asetuksessa säädetään välityspalvelun tarjoajiin suoraan sovellettavista huolellisuusvelvollisuuksista palvelujen avoimuuden ja turvallisuuden parantamiseksi. Palvelujen avoimuutta lisäävät muun muassa palveluntarjoajien velvollisuudet liittyen palveluntarjoajan tekemään sisällön moderointiin ja palveluissa käytettävään sisällön suositteluun. Palvelujen turvallisuutta lisätään EU:n laajuisilla yhteneväisillä menettelytavoilla siitä, miten palveluntarjoajat käsittelevät laitonta sisältöä palveluissaan. Asetuksessa säädetään erilaisten välityspalvelujen ehdollisesta vastuuvapaudesta niiden palveluihin tallennetusta laittomasta sisällöstä, mistä tähän asti on säädetty voimassa olevassa sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä.

Asetuksessa säädetään asetuksen täytäntöönpanosta ja valvonnasta kansallisella sekä EU:n tasolla. Asetus edellyttää kansallista sääntelyä asetuksen valonnasta Suomessa.

## 2.1 Asetuksen soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Asetuksen soveltamisalaan kuuluu laaja joukko ehdotuksessa määriteltyjä verkossa tarjottavia erilaisia *välityspalveluja*. Asetuksen 3 artiklan määritelmän mukaan kaikki asetuksessa tarkoitettut välityspalvelut ovat EU-lainsäädännössä (direktiivi (EU) 2015/1535) määriteltyjä tietoyhteiskunnan palveluja. Tietoyhteiskunnan palveluilla tarkoitetaan etäpalveluna sähköisessä muodossa palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä toimitettavia palveluja, josta tavallisesti maksetaan korvaus.

Asetuksen sääntelemiä erilaisia välityspalvelukategorioita ovat

- 1) *pelkkä siirtotoiminta* (esim. internetyhteyksien tarjonta loppukäyttäjille),
- 2) *välimuistiin tallentaminen* (esim. sisällönjakeluverkot, content delivery networks) sekä
- 3) erilaiset *säilytyspalvelut*, jotka käsittävät palvelun vastaanottajan toimittamien tietojen tallentamisen palvelun vastaanottajan pyynnöstä (ns. hosting-palvelut, esimerkiksi ns. pilvipalvelut tai verkkoalustan palvelut).

Kaikki asetuksen sääntelemät välityspalvelut ovat tietoyhteiskunnan palveluja, mutta kaikki tietoyhteiskunnan palvelut eivät ole asetuksen sääntelyn kohteena olevia välityspalveluja. Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jääviä tietoyhteiskunnan palveluja ovat esimerkiksi verkkosivustot (verkkokauppa), joissa elinkeinonharjoittaja myy tuotteitaan kuluttajille tai yrityksille omalla verkkosivustollaan eikä salli muiden elinkeinonharjoittajien tallentaa sisältöjä verkkosivustolle. Periaatteessa viranomaisten tarjoamia verkon välityspalveluja ei ole suljettu asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Ne kuuluvat asetuksen soveltamisalaan silloin, kun viranomaisen palvelun voidaan katsoa olevan Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä (SEUT)- sopimuksessa tarkoitettuja palveluja ja ylipäänsä tietoyhteiskunnan palveluja, josta tavallisesti maksetaan korvaus.

Asetuksen pääsisällön muodostavat välityspalvelujen lukuisat huolellisuusvelvollisuudet. Joitakin asetuksen huolellisuusvelvollisuuksia sovelletaan edellä mainittuun pelkkään tiedon siirtotoimintaan tai verkossa välimuistiin tallentamiseen (esimerkiksi internetliittymiä tarjoaviin teleyrityksiin), mutta velvollisuuksien määrä kumuloituu siirryttäessä säilytyspalveluihin ja erityisesti verkkoalustoihin. Raskaimmat ja pisimmälle yrityksen toimintaan vaikuttavat huolellisuusvelvollisuudet koskevat *erittäin suuria verkkoalustoja ja erittäin suuria verkon hakukonepalveluja*, jotka tavoittavat vähintään 10 prosenttia EU:n väestöstä eli noin 45 miljoonaa käyttäjää EU:n alueella. [Komissio on nimennyt](#) ensimmäiset 17 erittäin suurta verkkoalustaa ja kaksi

erittäin suurta verkon hakukonepalvelua, jotka tavoittavat kuukausittain vähintään 45 miljoonaa aktiivista käyttäjää EU:n alueella.

Verkkoalustoja koskevia erityisiä huolellisuusvelvollisuuksia ei sovelleta pieniin ja mikroyrityksiin, jotka on määritelty Euroopan komission suosituksessa (2003/361/EY). Suosituksen mukaan mikroyritys on yritys, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 10 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa. Pieni yritys on komission suosituksen mukaan yritys, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 50 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 10 miljoonaa euroa.

Asetusta sovelletaan välityspalveluihin, joita tarjotaan EU:n alueelle sijoittautuneille palvelun vastaanottajille riippumatta siitä, mihin välityspalvelun tarjoaja on sijoittautunut. Näin ollen asetusta sovelletaan myös EU:n ulkopuolelle sijoittautuneisiin palveluntarjoajiin, jos palvelua tarjotaan EU:n alueelle.

Digitaalisia palveluja koskeva asetusta ei rajoita muiden unionin oikeuden säännösten soveltamista *lex generalis* – *lex specialis* periaatteen mukaisesti. Asetuksen 2 artiklan mukaisesti asetusta ei rajoita muissa unionin säädöksissä vahvistettuja sääntöjä, joilla säännellään muita välityspalvelujen tarjontaan liittyviä kysymyksiä tai tarkennetaan tai täydennetään digitaalisia palveluja koskevan asetuksen sääntelyä. Esimerkkeinä muusta unionin lainsäädännöstä asetuksen 2 artiklassa mainitaan muun muassa kuluttajansuojaa ja tuoteturvallisuutta koskeva unionin lainsäädäntö, mukaan lukien asetukset (EU) 2017/2394 ja (EU) 2019/1020 ja direktiivit 2001/95/EY ja 2013/11/EU, verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta annettu asetusta (EU) 2021/784, audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi 2010/13/EU sekä EU:n yleinen tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679.

Jos tietty toiminta on kattavasti säännelty jollain toisella unionin säädöksellä, jonka soveltamista digitaalisia palveluja koskeva asetusta ei rajoita (esimerkinomainen luettelo DSA 2 artiklassa), menevät nämä säännöt digitaalisia palveluja koskevan asetuksen edelle. Muuten tulee tarkastella sitä, mikä sääntely on tarkempaa, ja tarkempi sääntely menee ristiriitatilanteessa yleisemmän säännöksen ohi.

Digitaalisia palveluja koskevan asetuksen säännöt soveltuvat tilanteissa, joissa tiettyä kysymystä ei ole säännelty ollenkaan tai sitä ei ole säännelty tyhjentävästi, sekä tilanteissa, joissa nämä toiset unionin säädökset jättävät jäsenvaltioille kansallista toimivaltaa säännellä.

Erikseen asetuksessa on mainittu, ettei digitaalisia palveluja koskeva asetusta ei vaikuta sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin 2000/31/EY soveltamiseen. Kyseisessä direktiivissä säädetään tietoyhteiskunnan palveluja koskevasta ns. alkuperämaaperiaatteesta.

## **2.2 Välityspalvelun tarjoajan ehdollinen vastuuvapaus**

Asetukseen siirtyvät 17.2.2024 alkaen vielä toistaiseksi voimassa olevat sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin erilaisia välityspalveluja koskevat vastuuvapaussäännökset lähes muuttumattomina. Markkinapaikkoina toimivien verkkoalustojen vastuuvapaussäännöstä tarkennetaan asetuksessa. Vaikka vastuuvapaussäännökset harmonisoidaan suoraan sovellettavassa asetuksessa, viime kädessä palveluntarjoajan mahdollinen vastuu yksittäisestä laittomasta sisällöstä tai toimesta määräytyy jatkossakin muun vastuuta koskevan lainsäädännön nojalla.

Asetuksen 4 artiklassa säädetään vastuuvapauden edellytyksistä silloin, kun välityspalvelun tarjoajan palvelu muodostuu palvelun vastaanottajan toimittamien tietojen siirrosta viestintäverkossa tai viestintäverkkoyhteyden tarjoamisesta (*pelkkä siirtotoiminta*). Asetuksen 5 artiklassa

säädetään vastuuvapauden edellytyksistä silloin, kun palvelu muodostuu palvelun vastaanottajan toimittamien tietojen siirrosta viestintäverkossa ja palvelu käsittää myös tietojen automaattisen, tilapäisen ja lyhytaikaisen tallentamisen, jonka tarkoitus on tiedonsiirron tehostaminen tai lisäsuojaus (*välimuistiin tallentaminen*).

Asetuksen 6 artiklassa säädetään, että *tallennuspalvelun* tarjoaja ei ole vastuussa palvelun käyttäjän pyynnöstä tallennettujen tietojen osalta edellyttäen, että tallennuspalvelun tarjoajalla ei ole tosiasiallista tietoa laittomasta toiminnasta tai laittomasta sisällöstä eikä hänen tiedossaan vahingonkorvausvaatimuksen kyseessä ollen ole tosiasioita tai olosuhteita, joiden perusteella toiminnan tai sisällön laittomuus on ilmeistä. Lisäedellytyksenä on, että tallennuspalvelun tarjoaja toimii viipymättä laittoman sisällön poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi heti saatuaan tiedon tällaisista seikoista. Tämä vastuuvapaussäännös eroaa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 184 §:stä, jolla on pantu täytäntöön sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin 14 artikla. Voimassa olevan lainsäädännön sisältöä on kuvattu jäljempänä esityksen kohdassa 7.3.

Uutena asetuksessa on säännös, jonka mukaan palveluntarjoaja ei menetä mahdollisuuttaan vedota vastuuvapaussäännöksiin pelkästään sen perusteella, että se vapaaehtoisesti ja tyyppillisesti automaattisia menetelmiä hyväksi käyttäen pyrkii löytämään ja estämään pääsyn laittomaan sisältöön palveluissaan. Säännöksen tarkoituksena on kannustaa toimijoita toimimaan nykyistä aktiivisemmin laittoman sisällön torjumiseksi palveluissaan. Asetukseen on siirretty myös sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin säännös, jonka mukaan palveluntarjoajalle ei saa asettaa yleistä velvoitetta valvoa siirtämiään tai tallentamia tietoja eikä velvoitetta pyrkiä aktiivisesti saamaan selville laitonta toimintaa osoittavia tietoja.

### **2.3 Viranomaisten määräykset välityspalvelun tarjoajalle**

Asetuksen mukaan palveluntarjoaja on velvollinen reagoimaan kansalliselta oikeus- tai hallintoviranomaiselta saapuvaan määräykseen toteuttaa toimia tiettyä laitonta sisältöä vastaan palveluissaan tai määräykseen antaa tietoja esimerkiksi palvelunsa vastaanottajista. Määräys voi saapua palveluntarjoajalle myös toisen jäsenvaltion viranomaiselta. Tällöin palveluntarjoajan on vähintään ilmoitettava määräyksen lähettäneelle (myös toisen jäsenvaltion) viranomaiselle ilman aiheetonta viivytystä määräyksen johdosta toteutetuista jatkotoimista sekä täsmennettävä, pantiinko määräys täytäntöön ja, jos pantiin, täytäntöönpanon ajankohta. Digipalveluasetuksen 9 ja 10 artiklassa tarkoitettu kansallisen oikeus- tai hallintoviranomaisen määräys ei ole digipalveluasetuksen nojalla täytäntöönpanokelpoinen tai määräyksen vastaanottajaa sitova eikä asetus luo kansalliselle viranomaiselle toimivaltaa kohdistaa määräyksiä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle palveluntarjoajalle. Toimivallan tulee perustua EU-oikeuteen tai kansalliseen oikeuteen, joka on annettu unionin oikeuden mukaisesti (mukaan lukien EU:n perusoikeuskirja). Suomen lainsäädännössä ei ole tyyppillisesti annettu suomalaiselle viranomaiselle toimivaltaa osoittaa päätöksiä tai määräyksiä toiseen jäsenvaltioon tai kolmanteen maahan sijoittautuneelle palveluntarjoajalle. Esimerkkejä toimivallasta osoittaa tällaisia määräyksiä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle välityspalveluntarjoajalle ovat laissa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista (566/2020) säädetyt toimivaltuudet, kuten toimivaltaisen viranomaisen oikeus 6 §:n mukaan saada tietoja ja 12 §:n oikeus määrätä palveluntarjoajan poistamaan sisältöä. Suomessa voimassa olevan lainsäädännön mukaan esimerkiksi käräjäoikeus voi antaa määräyksen Suomeen sijoittautuneelle tallennuspalvelun tarjoajalle estää pääsy sen palveluun tallennettuun sisältöön. Jossain tapauksissa tämä määräys voidaan kohdistaa myös Suomeen sijoittautuneeseen teleyritykseen (sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 §).

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 9 ja 10 artiklassa tarkoitettut määräykset täyttävät sisällöltään asetuksessa tarkemmin määritellyt vaatimukset esimerkiksi oikeusperustan, perustelujen ja

määräyksen alueellisen soveltamisalan osalta. Määräyksen antaneen viranomaisen on toimitettava määräys sekä välityspalvelun tarjoajalta saadut tiedot määräyksen johdosta toteutetuista toimenpiteistä määräyksen antaneen viranomaisen jäsenvaltion digitaalisten palvelujen koordinaattorille eli Suomessa tämän esityksen mukaisesti Liikenne- ja viestintävirastolle. Tämä asetuksen suoraan sovellettava viranomaisen velvollisuus koskee myös kaikkia suomalaisia viranomaisia ja tuomioistuimia, joilla on kansallisen tai EU-oikeuden nojalla toimivalta antaa asetuksen 9 ja 10 artiklassa tarkoitettuja määräyksiä. Kansallinen koordinaattoriviranomainen (Suomessa Liikenne- ja viestintävirasto) toimittaa palveluntarjoajalle osoitetun määräyksen sekä palveluntarjoajan määräykseen antaman vastauksen tiedoksi EU:ssa kaikille kansallisille koordinaattoriviranomaisille niiden välisessä asetusta varten perustetussa sähköisessä tietojärjestelmässä.

Asetuksen 9 ja 10 artiklan säännösten taustalla on sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin sisämarkkinaperiaate eli alkuperämaaperiaate, joka pääsääntöisesti estää palveluiden kohdevaltiota kohdistamasta valvontaa tai määräyksiä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneeseen palveluntarjoajaan. Sisämarkkinaperiaatteesta huolimatta asetuksen 9 ja 10 artiklalla luodaan menettely, jonka mukaisesti kansalliseen tai EU-oikeuteen perustuvat määräykset toimitetaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle palveluntarjoajalle sekä säädetään vähimmäisvaatimuksista, jotka kansallisten määräysten olisi täytettävä. Asetuksen 9 ja 10 artiklat eivät kuitenkaan muodosta oikeusperustaa tällaisten määräysten antamiselle eivätkä ne anna suoraan uusia toimivaltuuksia kansallisille viranomaisille tai tuomioistuimille antaa tällaisia määräyksiä.

## **2.4 Välityspalvelujen tarjoajiin sovellettavat huolellisuusvelvollisuudet**

### **2.4.1 Kaikkiin välityspalvelun tarjoajiin sovellettavat huolellisuusvelvollisuudet**

Asetuksen III luku sisältää välityspalveluntarjoajia koskevat avoimen ja turvallisen verkkoympäristön edistämiseksi säädetyt huolellisuusvelvollisuudet. Edellä kuvattujen 9 ja 10 artiklan lisäksi asetuksen 11 – 15 artiklat sisältävät kaikkia ja lähes poikkeuksetta kaiken kokoisia välityspalvelun tarjoajia koskevat huolellisuusvelvollisuudet.

Asetuksen 11 artikla velvoittaa välityspalveluntarjoajia nimeämään keskitetyn yhteyspisteen, jonka avulla ne voivat viestiä suoraan jäsenvaltioiden viranomaisten, komission ja asetuksen 61 artiklan mukaisen Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnan kanssa. Artiklassa säädetään myös muun muassa viestinnässä käytettävästä kielestä. Asetuksen 12 artiklan mukaan välityspalvelun tarjoajien on lisäksi nimettävä keskitetty yhteyspiste, jonka avulla palvelun vastaanottajat voivat viestiä niiden kanssa.

Asetuksen 13 artikla sisältää säännökset laillisista edustajista. Unionissa palveluja tarjoavien välityspalvelun tarjoajien, joilla ei ole toimipaikkaa unionissa, on nimettävä oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö toimimaan laillisena edustajanaan jossakin niistä jäsenvaltioista, joissa palvelun tarjoaja tarjoaa palvelujaan. Asetuksen edellyttämät laillista edustajaa koskevat tiedot on ilmoitettava sen jäsenvaltion digitaalisten palvelujen koordinaattorille, jossa laillinen edustaja asuu tai johon tämä on sijoittautunut. Tietojen on oltava julkisesti saatavilla ja ajantasaisia. Nimettyä laillista edustajaa on pidettävä vastuussa asetuksen mukaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisestä, sanotun kuitenkin rajoittamatta vastuuta ja oikeudellisia toimia, joihin voidaan ryhtyä välityspalvelun tarjoajaa vastaan.

Kaikilla välityspalvelun tarjoajilla on oltava palvelujen käyttöehdot, joihin on sisällytettävä tietoja sisällön moderointiin liittyvistä menettelyistä ja välineistä. Jos palvelu on ensisijaisesti suunnattu alaikäisille tai pääasiassa alaikäiset käyttävät sitä, käyttöehdoissa tulee selvittää palve-

lun käytön edellytykset ja rajoitukset siten, että alaikäiset voivat ymmärtää ne. Palveluntarjoajien on toimittava huolellisesti, objektiivisesti ja oikeasuhteisesti käyttöehtojen soveltamisessa ottaen huomioon palvelun vastaanottajan perusoikeudet kuten sananvapaus, tiedotusvälineiden vapaus ja moniarvoisuus sekä käyttäjän muut EU:n perusoikeuskirjan mukaiset oikeudet. Lisäksi välityspalvelun tarjoajien (lukuun ottamatta pieniä ja mikroyrityksiä) tulee vähintään vuosittain julkistaa raportteja toteuttamastaan sisällön moderoinnista.

Edellä mainitut velvollisuudet soveltuvat teleyritysten tarjoamaan pääsyyn internetverkkoon eli käytännössä liittymien tarjontaan, ja kaikkiin asetuksessa määriteltyihin tallennuspalveluihin kuten esimerkiksi pilvipalveluiden, verkkosäilytyksen, hakukonemainontapalveluiden ja verkkoalustojen palvelujen tarjoamiseen.

#### 2.4.2 Erityisesti säilytyspalvelujen tarjoajiin, mukaan lukien verkkoalustat, sovellettavat velvollisuudet

Asetuksen 16 artiklan mukaisesti kaikkien säilytyspalvelun tarjoajien (esimerkiksi verkkosäilytyspalvelut, pilvipalvelut ja verkkoalustan palvelut), tulee yrityksen kokoon katso-matta järjestää palvelussaan ilmoitusmenettely, jossa kuka tahansa yksityishenkilö tai yhteisö voi tehdä ilmoituksen säilytyspalvelussa olevasta laittomasta sisällöstä. Ilmoitusmenettelyn tulee mahdollistaa se, että ilmoitukset laittomasta sisällöstä ovat riittävän täsmällisiä ja perusteltuja. Ilmoituksen saatuaan palveluntarjoajan on tehtävä päätöksensä ilmoituksen johdosta oikea-aikaisesti, huolellisesti ja objektiivisesti. Asetus ei sisällä tarkempaa määräaikaa ilmoituksen käsittelylle, mutta oikea-aikaisuutta on arvioitava laittoman sisällön ilmeisyyden ja haitallisuuden mukaisesti. Jos palveluntarjoaja päättää estää pääsyn tiettyyn laittomaksi arvioimaansa sisältöön tai muulla tavalla moderoida sisältöä tai estää palvelun käytön tietyiltä käyttäjiltä, säilytyspalvelun tarjoajan on ilmoitettava päätöksensä syy sisällön luoneelle palvelun käyttäjälle 17 artiklan mukaisesti sekä antaa tietoja käytettävissä olevista menettelyistä palveluntarjoajan päätöksen muuttamiseksi. Asetuksen 18 artiklassa säilytyspalvelun tarjoajalle on säädetty myös velvollisuus ilmoittaa tietoonsa tulleesta tapahtuneesta, tapahtumassa olevasta tai todennäköisesti tapahtuvasta rikoksista, johon liittyy uhka ihmisen hengelle tai turvallisuudelle. Ilmoitus on tehtävä kyseisen jäsenvaltion lainvalvonta- tai oikeusviranomaiselle. Käytännössä Suomessa 18 artiklassa tarkoitettu ilmoitus tehtäisiin poliisille.

#### 2.4.3 Erityiset verkkoalustojen huolellisuusvelvollisuudet

Jos säilytyspalvelun tarjoajan palvelu muodostaa asetuksen määritelmän mukaisen verkkoalustan palvelun, sen tulee noudattaa asetuksen verkkoalustoja koskevia huolellisuusvelvollisuuksia (20 – 28 artiklat) edellisissä jaksoissa kuvattujen velvollisuuksien lisäksi. Verkkoalustoja koskevia velvollisuuksia ei sovelleta kuitenkaan yrityksiin, jotka ovat Euroopan komission suosituksessa 2003/361/EY määritellyjä pieniä tai mikroyrityksiä. Poikkeusta sovelletaan 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun elinkeinonharjoittaja on yrityksen kasvun myötä menettänyt mikro- tai pienyrityksen asemansa. Huolellisuusvelvollisuuksia koskevia säännöksiä kuitenkin sovelletaan, jos yrityksen pienestä koosta huolimatta komissio on nimennyt verkkoalustan sen käyttäjämäärän perusteella erittäin suureksi verkkoalustaksi. Komissio arvioi asetuksen vaikutusarvioinnissa, että EU:n alueelle on sijoittautunut 10 000 verkkoalustaa, joista noin 85 prosenttia on pieniä tai mikroyrityksiä. (19 artikla)

Verkkoalustan tulee perustaa verkkoalustan sisäinen valitusjärjestelmä, jonka puitteissa palvelun käyttäjä voi hakea muutosta päätökseen, jolla verkkoalusta on estänyt pääsyn tiettyyn sisältöön tai rajoittanut sisällön näkyvyyttä, lopettanut tai keskeyttänyt palvelunsa tarjoamisen käyttäjälle, sulkenut käyttäjän tilin tilapäisesti tai pysyvästi tai keskeyttänyt tai lopettanut mahdolli-

suuden monetisoida palvelun käyttäjän tallentamia tietoja (20 artikla). Valitusten johdosta tehtäviä päätöksiä ei saa tehdä pelkästään automatisoiduin välinein. Verkkoalustan on ilmoitettava valittajalle valitusta koskevasta perustellusta päätöksestään ja ilmoitettava mahdollisuudesta saattaa asia tuomioistuimen ulkopuoliseen riidanratkaisumenettelyyn sekä muista mahdollisista käytettävissä olevista menettelyistä hakea muutosta verkkoalustan päätökseen. Käytännössä käyttäjän olisi vedottava tällöin sopimusrikkomukseen verkkoalustaa vastaan. Sopimusriidan verkkoalustan ja käyttäjän välillä ratkaisisi viime kädessä tuomioistuin tai muu sopimuksessa määritelty taho.

Valittajalla on oikeus saattaa verkkoalustan valituksesta tekemä päätös haluamansa jossain jäsenvaltiossa nimetyn tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi (21 artikla). Asetuksen 53 artiklan mukaan käyttäjä voi aina saattaa myös asetuksen säännöksiä rikkovan palveluntarjoajan toiminnan myös asetuksen valvonnasta vastaavien viranomaisten tutkittavaksi.

Asetus antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden perustaa tuomioistuinten ulkopuolinen riidanratkaisuelin (21 artikla). Kansallisen koordinaattorin on pyynnöstä sertifioitava jäsenvaltioon sijoittautunut tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin. Sertifioidulla tuomioistuinten ulkopuolisella riidanratkaisuelimellä ei ole toimivaltaa määrätä osapuolia sitovaa ratkaisua riidalle. Verkkoalustojen tarjoajien on varmistettava, että tiedot mahdollisuudesta tuomioistuimen ulkopuolisen elimen käyttämiseen ovat niiden verkkorajapinnalla selkeästi ja käyttäjäystävällisesti käytettävissä. Artikla 21 ei rajoita oikeutta riitauttaa asia tuomioistuimessa eikä direktiivin 2013/11/EU soveltamista eikä sen nojalla kuluttajia varten perustettujen vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen ja -elinten toimintaa. Tässä esityksessä ei ehdoteta, että valtio perustaisi edellä kuvatun tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisuelimen Suomeen. Asiaa käsitellään jäljempänä kohdassa 5.1.2.

Asetuksen 22 artiklassa säädetään luotetuista ilmoittajista, joiden ilmoituksia laittomasta sisällöstä verkkoalustojen tulee käsitellä ensisijaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Kansallinen koordinaattori voi hakemuksesta myöntää luotetun ilmoittajan aseman. Luotetuilla ilmoittajilla on oltava erityistä asiantuntemusta ja pätevyyttä laittoman sisällön havaitsemisessa ja tunnistamisessa ja siitä ilmoittamisessa ja niiden on oltava riippumattomia suhteessa kaikkiin verkkoalustojen tarjoajiin. Luotettujen ilmoittajien tulee julkaista raportit vuosittain kaikista tekemisistään ilmoituksista. Kansallisen koordinaattorin on ilmoitettava komissiolle ja lautakunnalle luotetut ilmoittajat, ja komissio ylläpitää ja julkaisee näistä tietokannan. (22 artikla)

Asetuksen 23 artiklan mukaan verkkoalustojen tarjoajien tulee keskeyttää palvelujen tarjoaminen palvelun vastaanottajille, jotka toistuvasti toimittavat ilmeisen laitonta sisältöä. Samoin myös ilmoitusten ja valitusten käsittely on keskeytettävä, jos yksityishenkilöt tai yhteisöt tekevät 16 artiklan mukaisia tai valituksen tekijät tekevät 20 artiklan mukaisia toistuvasti ilmeisen perusteettomia ilmoituksia tai valituksia. Keskeytyspäätös on tehtävä tapauskohtaisen arvioinnin perusteella, ottaen huomioon kaikki asiaankuuluvat tosiasiat ja olosuhteet, joista on esimerkkejä artiklan 3 kohdassa.

Asetuksen 24 artiklassa säädetään verkkoalustojen tarjoajien avoimuusraportointivelvoitteista. Artikla sisältää säännökset raporttien sisällöstä ja verkkoalustojen velvollisuudesta julkaista tietoja palvelun aktiivisten vastaanottajien kuukausittaisesta keskimäärästä. Komissio tai kansallinen koordinaattoriviranomainen voi myös pyytää edellä mainittuja tietoja ja perusteita niiden laskelmista arvioidakseen, onko kyseessä 33 artiklan mukainen erittäin suuri verkkoalusta.

Asetuksen 25 artiklassa kielletään niin sanotut pimeät käytänteet. Verkkoalustojen tarjoajat eivät saa suunnitella, järjestää tai operoida verkkorajapintojaan tavalla, jolla harhautetaan tai manipuloidaan niiden palvelun vastaanottajia tai muutoin olennaisesti vääristetään tai haitataan palvelun vastaanottajien kykyä tehdä vapaita ja tietoon perustuvia päätöksiä. Kieltoa ei sovelleta käytäntöihin, jotka kuuluvat direktiivin 2005/29/EY tai asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan.

Verkkoalustoille asetetaan myös velvoitteita mainosten esittämisestä ja niistä tiedoista ja tavoista, joilla verkkoalustan on ilmoitettava palvelun vastaanottajille, että kyseessä on mainos, kenen puolesta mainos esitetään, kenen maksama mainos on sekä ne parametrit, joiden perusteella mainos esitetään kyseiselle vastaanottajalle. Mainonta sisältää määritelmien mukaan mainonnan sekä kaupallisessa että ei-kaupallisessa tarkoituksessa. Verkkoalustojen tarjoajien on myös tarjottava palvelun vastaanottajille toiminto, jonka avulla ne voivat ilmoittaa, onko niiden toimittama sisältö kaupallista viestintää tai sisältääkö se sitä. Verkkoalustan tarjoajat eivät saa esittää palvelujen vastaanottajille mainoksia, jos niiden esittäminen perustuu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksessa 2016/679 määritellyyn profilointiin, jossa käytetään asetuksen 9 artiklassa määritellyjä arkaluontoisia henkilötietoja (26 artikla).

Verkkoalustojen, jotka käyttävät suosittelujärjestelmiä, on esitettävä ehdoissaan selkeästi ja ymmärrettävästi niiden suosittelujärjestelmissä käytettävät tärkeimmät parametrit sekä palvelun vastaanottajien mahdolliset vaihtoehdot kyseisten tärkeimpien parametrien muuttamiseksi tai niihin vaikuttamiseksi (27 artikla).

Verkkoalustojen tarjoajien on varmistettava alaikäisten korkeatasoinen yksityisyys ja turvallisuus palveluissaan. Ne eivät saa esittää mainoksia, jos mainosten esittäminen perustuu EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuun profilointiin henkilötietojen perusteella ja jos verkkoalustan tarjoajat ovat kohtuullisella varmuudella tietoisia siitä, että palvelun vastaanottaja on alaikäinen. Komissio voi lautakuntaa kuultuaan antaa suuntaviivoja. (28 artikla)

#### 2.4.4 Verkkoalustat, jotka antavat kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa

Digipalveluasetuksessa on erityisiä säännöksiä koskien sellaisia verkkoalustoja, jotka mahdollistavat kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisten etäsopimusten tekemisen. Näistä lisävelvoitteista säädetään asetuksen artikloissa 29 – 32. Lisäsäännöksiä ei sovelleta sellaisiin verkkoalustoihin, jotka mahdollistavat kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan väliset etäsopimukset ja jotka ovat mikro- tai pienyrityksiä. Poikkeusta sovelletaan 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun elinkeinonharjoittaja on yrityksen kasvun myötä menettänyt mikro- tai pienyritysasemansa. Lisäsäännöksiä sovelletaan kuitenkin poikkeuksetta komission nimeämiin erittäin suuriin verkkoalustoihin, jos nämä mahdollistavat etäsopimusten tekemisen kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välillä (29 artikla).

Verkkoalustalla toimivien elinkeinonharjoittajien jäljitettävyyttä varten verkkoalustan tulee saada elinkeinonharjoittajalta tämän tunnistamiseen liittyvät tiedot sekä arvioida tietojen luotettavuus ennen kuin elinkeinonharjoittaja voi käyttää verkkoalustaa palvelujen tai tuotteiden tarjoamiseen tai näistä viestimiseen. Annetut tiedot tulee esittää tietyiltä osin palvelun vastaanottajille selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla verkkorajapinnalla, jossa tavaraa tai palvelua koskevat tiedot esitetään. Elinkeinonharjoittajan on verkkoalustan pyynnöstä täydennettävä tai oikaisutava annettuja tietoja viivytyksettä sen uhalla, että verkkoalusta lopettaa palvelun tarjoamisen. Elinkeinonharjoittajan on mahdollista valittaa digipalveluasetuksen 20 ja 21 artikloissa säädetyn mukaisesti, jos verkkoalusta ei anna elinkeinonharjoittajan käyttää palvelua tai jos verkkoalusta keskeyttää palvelun tarjoamisen. Elinkeinonharjoittajilla on 12 kuukautta aikaa ilmoittaa

verkkoalustalle digipalveluasetukse edellyttämät tiedot asetuksen tultua voimaan 17.2.2024 (30 artikla).

Verkkoalustan tarjoajien tulee suunnitella ja järjestää verkkorajapintansa siten, että elinkeinonharjoittajat voivat noudattaa unionin lainsäädännöstä tulevia velvoitteita ennen sopimuksen tekoa annettavista tiedoista, vaatimuksenmukaisuudesta ja tuoteturvallisuustiedoista. Verkkorajapinnan tulee mahdollistaa tiettyjen tietojen, kuten elinkeinonharjoittajan nimi- ja osoitetietojen, elinkeinonharjoittajan tunnusteen ja tuoteturvallisuutta koskevien tietojen esittäminen. Verkkoalustan tulee arvioida parhaansa mukaan tietojen antamista koskevien vaatimusten täyttyminen ennen palvelun tarjoamista elinkeinonharjoittajalle. Sen jälkeen, kun verkkoalusta on antanut elinkeinonharjoittajan tarjota tuotteita tai palveluitaan alustalla, verkkoalustan tarjoajan on tarkistettava satunnaisesti virallisten ja julkisten koneluettavien verkkotietokantojen avulla, onko tarjotut tuotteet tai palvelut tunnistettu laittomiksi (31 artikla).

Jos verkkoalustan tarjoaja saa tietoonsa, että elinkeinonharjoittaja on tarjonnut alustalla kuluttajille laitonta tuotetta tai palvelua, verkkoalustan tarjoajan on ilmoitettava niille kuluttajille, joiden verkkoalusta tietää ostaneen laittoman tuotteen tai palvelun ja joiden yhteystiedot verkkoalustan tarjoajalla on, tieto laittomasta tuotteesta tai palvelusta, elinkeinonharjoittajan henkilöllisyydestä ja oikeussuojakeinoista, Tiedot on saatettava myös julkisesti saataviin verkkorajapinnalle, jos alustan tarjoajalla ei ole kaikkien laittoman tuotteen tai palvelun ostaneiden kuluttajien yhteystietoja (32 artikla).

#### 2.4.5 Erittäin suurten verkkoalustojen ja erittäin suurten verkon hakukonepalvelujen tarjoajien lisävelvoitteet niiden palvelujen järjestelmäriskien hallitsemiseksi

Digipalveluasetuksen tavoitteena on edistää palvelujen turvallisuutta ja avoimuutta erityisesti maailmanlaajuisen ns. digijättien tarjoamien palvelujen osalta. Vähintään 45 miljoonan EU-käyttäjän verkkoalustapalveluille ja verkossa toimivien hakukonepalvelujen tarjoajille digipalveluasetus asettaa erityisiä korotettuja huolellisuusvelvollisuuksia, joiden tarkoituksena on vähentää palveluihin liittyviä haittoja ja riskejä. Asetus luettelee erittäin suurten palvelujen aiheuttamia ns. järjestelmäriskejä, joita komission erikseen päätöksellään nimeämät erittäin suuret palvelutarjoajat ovat velvollisia kartoittamaan ja vähentämään. Palvelujen aiheuttamia järjestelmäriskejä ovat muun muassa laittoman sisällön leviäminen palvelujen kautta, mahdolliset kielteiset vaikutukset perusoikeuksien, kuten henkilötietojen suojan, sananvapauden, syrjäntäkiellon ja lasten oikeuksien, sekä kuluttajansuojan toteutumiseen. Edelleen erittäin suurten palveluntarjoajien palvelujen järjestelmäriskejä ovat mahdolliset tosiasialliset tai ennakoitavat kielteiset vaikutukset kansalaiskeskusteluun, vaalimenettelyihin ja yleiseen turvallisuuteen, ja myös vaikutukset, jotka liittyvät sukupuolittuneeseen väkivaltaan sekä kansanterveyden tai alaikäisten suojeluun. Edellä kuvattuja palvelujen järjestelmäriskejä voivat aiheuttaa palvelujen suosittelujärjestelmät ja muiden palveluihin liittyvien algoritmisten järjestelmien suunnittelu, palvelujen sisältöjen moderointijärjestelmät, palvelujen käyttöehdot ja niiden valvonta, mainosten kohdentamisen järjestelmät sekä käyttäjätietoihin liittyvät käytännöt. Erittäin suuren palveluntarjoajan on analysoitava, miten niiden palvelujen tahallinen manipulointi ja automatisoitu hyödyntäminen lisäävät palvelujen järjestelmäriskejä (34 artikla 1 ja 2 kohdat).

Erittäin suuren palveluntarjoajan on suoritettava ja otettava käyttöön toimenpiteitä, joilla se vähentää havaitsemiaan edellä kuvattuja palvelujen järjestelmäriskejä. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi palvelun sisältöjen moderointiprosessien kehittäminen, algoritmisten järjestelmien testaus ja mukauttaminen, mainontajärjestelmien mukauttaminen sekä kohdennetut toimenpiteet lapsen oikeuksien suojelemiseksi mukaan lukien välineet, joiden tarkoituksena on auttaa alaikäisiä ilmoittamaan hyväksikäytöstä tai saamaan tukea (35 artikla).

Asetus sisältää säännöksiä kriisitilanteita varten, jolloin komissio voi edellyttää erittäin suurilta palveluntarjoajilta nopeutettua palvelujen järjestelmäriskien analysointia ja torjumista. Kriisitilanteen katsotaan olevan kyseessä, kun poikkeukselliset olosuhteet johtavat yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen kohdistuvaan vakavaan uhkaan unionissa tai sen merkittävässä osassa (36 artikla). Erittäin suurten palveluntarjoajien on teetettävä omalla kustannuksellaan vuosittain riippumaton tarkastus, jossa arvioidaan niiden digipalveluasetuksen noudattamista (37 artikla). Erittäin suurilla palveluntarjoajilla on sisällön suosittelujärjestelmiä koskeva lisävelvollisuus tarjota käyttäjilleen kussakin suosittelujärjestelmässä vähintään yksi vaihtoehto, joka ei perustu EU:n tietosuojasetuksessa tarkoitettuun profilointiin. Erittäin suuria palveluntarjoajia koskee myös verkkomainonnan läpinäkyvyyden vaatimus, joka sisältää muun muassa velvoitteen ylläpitää rekisteriä verkkorajapinnoilla esitetyistä mainoksista (39 artikla).

Digipalveluasetuksen 40 artikla velvoittaa erittäin suurten verkkoalustojen ja erittäin suurten verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajat antamaan pääsyn tietoihinsa sellaista tutkimusta varten, joka edistää järjestelmäriskien havaitsemista, tunnistamista ja ymmärtämistä unionissa. Tietoihin voivat päästä digitaalisten palvelujen koordinaattori tai komissio, jotka voivat pyytää pääsyä seurantatarkoituksiin ja arvioidakseen digipalveluasetuksen noudattamista. Lisäksi tietoihin voivat päästä ennakkotarkastuksen läpäisseet hyväksytyt tutkijat, joiden tutkimus edistää suurten alustojen tai suurten hakukoneiden ja niihin liittyvien järjestelmien (algoritmiset järjestelmät mukaan lukien) suunnittelusta tai toiminnasta johtuvien järjestelmäriskien havaitsemista, tunnistamista ja ymmärtämistä unionissa. Erittäin suurilla palveluntarjoajilla tulee olla sisäinen riippumaton sääntöjen noudattamisen valvontatoiminto (41 artikla). Erittäin suurilla palveluntarjoajilla on velvollisuus maksaa vuosittaista liikevaihtoon suhteutettua valvontamaksua komissiolle (43 artikla).

Asetus sisältää myös muita kuin varsinaisia huolellisuusvelvollisuuksia koskevia säännöksiä muun muassa palveluntarjoajien käytännesäännöistä (artiklat 45-47) ja kriisitilanteisiin varautumisesta (artikla 48).

## **2.5 Digipalveluasetuksen velvoitteiden valvonta ja toimeenpano**

### **2.5.1 Jäsenvaltioiden ja komission valvontavallan jakautuminen**

Asetuksen 56 artiklassa säädetään toimivallan jaosta jäsenvaltioiden ja komission välillä asetuksen velvollisuuksien noudattamisen valvonnassa. Jäsenvaltioilla on yksinomainen toimivalta valvoa alueelleen sijoittautuneita välityspalvelun tarjoajia silloin, kun palvelulla on vähemmän kuin 45 miljoonaa käyttäjää EU:n alueella. Erittäin suurten verkkoalustojen ja erittäin suurten verkossa toimivien hakukoneiden, joilla on vähintään 45 miljoonaa EU-käyttäjää, erityisten korotettujen velvollisuuksien (asetuksen III luvun 5 jakson velvollisuudet) valvonnassa komissiolla on yksinomainen toimivalta. Näihin erittäin suuriin palveluntarjoajiin sovellettavien muiden velvollisuuksien (asetuksen 9 – 32 artikla) valvonnassa komissiolla ja jäsenvaltioilla on molemmilla toimivalta, mutta komissiolla on ensisijainen toimivalta.

Jos välityspalvelun tarjoajalla ei ole toimipaikkaa unionissa, on jäsenvaltiolla, jossa palveluntarjoajan laillinen edustaja asuu tai johon tämä on sijoittautunut, toimivalta valvoa asetuksessa säädettyjä velvollisuuksia. Tällöinkin komissiolla on ensisijainen toimivalta valvoa, että sen nimeämät erittäin suuret verkkoalustat ja verkon hakukonepalvelut noudattavat asetuksen velvoitteita. Jos palveluntarjoaja ei nimeä laillista edustajaa EU:n alueella, kaikilla jäsenvaltioilla ja erittäin suurten palveluntarjoajien osalta komissiolla on valvontatoimivalta.

## 2.5.2 Digipalveluasetuksen kansallinen valvonta jäsenvaltioissa

### 2.5.2.1 Digitaalisten palvelujen koordinaattori ja muut toimivaltaiset viranomaiset

Asetuksen 49 mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomaisen vastaamaan välityspalvelujen tarjoajien valvonnasta tämän asetuksen mukaisesti sekä asetuksen täytäntöönpanon valvonnasta (jäljempänä *toimivaltaiset viranomaiset*). Jäsenvaltioiden on nimettävä yksi näistä toimivaltaisista viranomaisista digitaalisten palvelujen koordinaattoriksi (jäljempänä myös *koordinaattoriviranomainen*).

Kansallisten koordinaattoriviranomaisten tulee tehdä yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden koordinaattoriviranomaisten, muiden kansallisten toimivaltaisten viranomaisten, digipalveluasetuksella perustetun Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnan sekä komission kanssa. Jos jäsenvaltio nimeää koordinaattoriviranomaisen lisäksi yhden tai useamman toimivaltaisen viranomaisen asetuksen valvontaan, sen on varmistettava, että kyseisten viranomaisen ja koordinaattoriviranomaisen tehtävät on selkeästi määritelty ja että ne tekevät tiivistä ja tehokasta yhteistyötä tehdessään asetuksen valvontaa. Kaikkien toimivaltaisten viranomaisten tulee toimia täysin riippumattomasti suorittaessaan tehtäviään tai käyttäessään digipalveluasetuksen mukaisia valtuuksiaan (50 artikla).

Asetuksen 51 ja 52 artiklassa säädetään toimivaltaisten viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksista, joita kuvataan alla yksityiskohtaisemmin.

Asetuksen 51 artiklan mukaan viranomaisten toimenpiteiden, jotka perustuvat jäljempänä tarkemmin kuvattujen toimivaltuuksien käyttöön on oltava tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia, ottaen huomioon erityisesti kyseisten toimenpiteiden kohteena olevan rikkomisen tai epäilyn rikkomisen luonne, vakavuus, toistuvuus ja kesto sekä tarvittaessa kyseisen välityspalvelun tarjoajan taloudelliset, tekniset ja toiminnalliset valmiudet.

Jäsenvaltion on vahvistettava erityiset edellytykset ja menettelyt kaikille toimivaltaisten viranomaisten asetuksen 51 artiklan mukaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksien käytölle. Jäsenvaltion on varmistettava, että asetuksen mukaisten valtuuksien käytölle on säädetty kansallisessa sovellettavassa lainsäädännössä asianmukaisia suoja-toimia EU:n perusoikeuskirjaa ja unionin oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen. Toimivaltuuksien käytössä on erityisesti noudatettava oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja oikeutta puolustukseen, mukaan lukien oikeus tulla kuulluksi ja oikeus tutustua asiakirjoihin, sekä kaikkien asianomaisten osapuolten oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin.

#### 2.5.2.2 Toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuudet

Digipalveluasetuksen velvollisuuksien noudattamisen valvomista varten toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava alla kuvatut tutkintavaltuudet, jotka koskevat jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvia välityspalvelun tarjoajia ja eräitä muita henkilöitä (51 artikla 1 kohta). Viranomaisella on oltava valtuudet vaatia palvelun tarjoajia sekä muita henkilöitä, jotka toimivat elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voivat kohtuudella olla tietoisia tämän asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista, toimittamaan tällaiset tiedot viranomaiselle ilman aiheutonta viivytystä. Tietojen antamisvelvollisuus soveltuu myös erittäin suuria palveluntarjoajia koskevia riippumattomia tarkastuksia tekeviin organisaatioihin ja niiden työntekijöihin. Viranomaisilla on oltava valtuus tehdä tai pyytää jäsenvaltionsa oikeusviranomaista määräämään tarkastuksia tiloissa, joita kyseiset palvelun tarjoajat tai kyseiset muut henkilöt käyttävät elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin, tai pyytää muita viranomaisia tekemään niin epäiltyyn rikkomiseen liittyvien tietojen tutkimiseksi, takavarikoimiseksi, hankkimiseksi

tai jäljennösten ottamiseksi missä tahansa muodossa tallennusvälineestä riippumatta. Edelleen viranomaisella on oltava valtuus pyytää tutkinnan kohteena olevan palvelun tarjoajan tai edellä tarkoitetun muun henkilön ketä tahansa henkilöstön jäsentä tai edustajaa antamaan epäiltyyn rikkomiseen liittyviä tietoja ja tallentamaan vastaukset heidän suostumuksellaan millä tahansa teknisillä välineillä.

### 2.5.2.3 Toimivaltaisten viranomaisten täytäntöönpanovaltuudet

Digipalveluasetuksen velvollisuuksien noudattamisen valvomista varten toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava alla kuvatut täytäntöönpanovaltuudet, jotka koskevat jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvien välityspalvelun tarjoajia (51 artikla 2 kohta). Toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava valtuus hyväksyä välityspalvelun tarjoajan tarjoamat sitoumukset digipalveluasetuksen noudattamiseksi ja tehdä kyseisistä sitoumuksista velvoittavia. Edelleen viranomaisella on oltava valtuus määrätä välityspalveluntarjoaja lopettamaan asetuksen rikkominen sekä tarvittaessa määrätä rikkomiseen nähden oikeasuhteisia ja rikkomisen lopettamisen kannalta välttämättömiä korjaavia toimenpiteitä tai pyytää oikeusviranomaisia määräämään niitä.

Toimivaltaisella viranomaisella on oltava toimivalta määrätä tai pyytää oikeusviranomaista määräämään seuraamusmaksu välityspalvelun tarjoajalle asetuksen noudattamatta jättämisestä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että sen seuraamusmaksun enimmäismäärä, joka voidaan määrätä digipalveluasetuksessa säädetyn veloitteen noudattamatta jättämisestä, on kuusi prosenttia kyseisen välityspalvelujen tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta.

Toimivaltaisella viranomaisella on oltava valtuus määrätä tai pyytää oikeusviranomaista määräämään seuraamusmaksuja toimivaltaisen viranomaisen antaman tutkintaa koskevan määräyksen noudattamatta jättämisestä. Seuraamusmaksu voidaan määrätä kaikille tahoille, joihin viranomaisen tutkintamääräykset voivat kohdistua. Seuraamusmaksun enimmäismäärä, joka voidaan määrätä virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta, virheellisiin, puutteellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin reagoimatta tai niiden oikaisematta jättämisestä sekä tarkastuksesta kieltäytymisestä, on yksi prosentti kyseisen välityspalvelujen tarjoajan tai muun henkilön edellisen tilikauden vuotuisesta tulosta tai maailmanlaajuisesta liikevaihdosta (51 artikla 2c kohta ja 52 artikla).

Toimivaltaisella viranomaisella on oltava toimivalta määrätä tai pyytää oikeusviranomaista määräämään uhkasakko sen varmistamiseksi, että digipalveluasetuksen rikkominen lopetetaan viranomaisen määräyksen mukaisesti tai toimivaltaisen viranomaisen antaman tutkintaa koskevan määräyksen noudattamisen varmistamiseksi. Uhkasakon enimmäismäärä on viisi prosenttia kyseisen välityspalvelujen tarjoajan edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä maailmanlaajuisesta liikevaihdosta tai tulosta kultakin viivästyspäivältä viranomaisen päätöksessä ilmoitetusta päivästä laskettuna (51 artikla 2 d kohta ja 52 artikla). Uhkasakon enimmäismäärästä asetus säättää vain välityspalvelun tarjoajan osalta, mutta asetus ei sääntele 51 artiklassa säädetyn muulle henkilölle asetettavan uhkasakon enimmäismäärästä toimivaltaisen viranomaisen tutkintamääräyksen tehostamiseksi. Asia jää siis Suomessa uhkasakkolain sääntelyn varaan.

Toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava myös valtuudet hyväksyä välitoimia tai pyytää kansallista toimivaltaista oikeusviranomaista hyväksyä välitoimia, jotta voidaan välttää vakavan vahingon riski (51 artikla 2 e kohta).

Asetuksen 51 artiklan 3 kohdan mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava myös voimakkaampia täytäntöönpanovaltuuksia, jos edellä kuvatut valtuudet asetuksen rikkomisen lopettamiseksi on käytetty ja välityspalvelun tarjoaja ei ole korjannut digipalveluasetuksen vastaista

toimintaa ja toiminta aiheuttaa vakavaa haittaa, jota ei voida välttää käyttämällä muita unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisia valtuuksia. Tällöin toimivaltaisella viranomaisella on oltava valtuus vaatia, että palveluntarjoajan ylin hallintoelin toimittaa toimintasuunnitelman digipalveluasetuksen rikkomisen lopettamiseksi. Viimesijaisena keinona äärimmäisissä tilanteissa, jos toimivaltainen viranomainen katsoo, ettei välityspalveluntarjoaja edelleenkään noudata digipalveluasetusta ja että asetuksen rikkominen muodostaa rikoksen, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuteen kohdistuva uhka, toimivaltainen valvontaviranomainen voi pyytää jäsenvaltion toimivaltaista oikeusviranomaista antamaan määräyksen, jolla rajoitetaan tilapäisesti käyttäjien pääsyä kyseisen palveluntarjoajan palveluun. Ennen pyyntöä oikeusviranomaiselle viranomaisen on kuultava palveluntarjoajaa. Oikeusviranomaisen määräämien toimenpiteiden on oltava oikeassa suhteessa digipalveluasetuksen rikkomiseen nähden eikä pääsyn estolla palveluun saa rajoittaa aiheettomasti palvelun vastaanottajien pääsyä laillisiin tietoihin. Oikeusviranomaisen määräämä pääsyn rajoitus palveluntarjoajan palveluun on voimassa neljä viikkoa, mitä määräaika voidaan pidentää.

Asetuksen 51 artiklan 5 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä edellä kuvattuja tutkinta- ja täytäntöönpanotoimivaltuuksiaan tehokkaasti, varoittavasti ja oikeasuhteisesti, ottaen huomioon toimenpiteidensä kohteena olevan säännösten rikkomisen tai epäillyn rikkomisen luonne, vakavuus, toistuvuus, kesto sekä myös kyseisen välityspalvelujen tarjoajan taloudelliset, tekniset ja toiminnalliset valmiudet. Asetuksen 51 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava toimivaltaisten viranomaisten valtuuksien käytölle erityiset edellytykset ja menettelyt ja varmistettava, että toimivaltuuksien käytölle on säädetty asianmukaisia suojatoimia kansallisessa oikeudessa, jonka tulee noudattaa unionin perusoikeuskirjaa ja unionin oikeuden yleisiä periaatteita. Toimivaltaisten viranomaisten tulee käyttää toimivaltuuksiaan noudattaen oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja toimivaltuuksiensa käytön kohteiden oikeutta puolustukseen, mukaan lukien oikeus tulla kuulluksi ja oikeus tutustua asiakirjoihin sekä kaikkien asianomaisten osapuolien oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

Edellä kuvatut asetuksen 51 artiklan 1 – 3 kohdassa luetellut toimivaltaisten viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet sekä seuraamusmaksujen ja uhkasakon määrää koskevat säännökset edellyttävät, että niistä säädetään kansallisessa lainsäädännössä.

#### 2.5.2.4 Palvelun vastaanottajan oikeus tehdä valitus eli toimenpidepyyntö koordinaattoriviranomaiselle

Välityspalvelun vastaanottajalla sekä millä tahansa elimellä, järjestöllä tai yhdistyksellä, joka on valtuutettu käyttämään digipalveluasetuksessa myönnettyjä oikeuksia palvelujen vastaanottajien puolesta, on oikeus tehdä valitus tämän asetuksen väitetystä rikkomisesta välityspalvelun tarjoajaa vastaan sen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle, missä valituksen tekijä asuu tai minne valituksen tekijä on sijoittautunut. Vaikka asetuksessa käytetään sanaa valitus, artikla ei perusta automaattisesti asianosaisasemaa (valitus tehdään yleisesti ”tämän asetuksen väitetystä rikkomisesta”) eli kyseessä on lähinnä viranomaiselle tehtävä ilmoitus, jonka tarkoituksena on saattaa mahdollinen asetuksen rikkominen viranomaisen tietoon. Valvontaviranomainen voi harkintansa mukaan voi alkaa tutkia mahdollista asetuksen rikkomista, mikä puolestaan voi johtaa valituskelpoiseen hallintopäätökseen.

Vastaanotettuaan valituksen koordinaattoriviranomainen arvioi valituksen ja toimittaa sen tarvittaessa sijoittautumispaikan digitaalisten palvelujen koordinaattorille yhdessä lausunnon kanssa, jos lähettyvä koordinaattoriviranomainen katsoo sen tarpeelliseksi. Esimerkiksi suomalainen palvelun vastaanottaja voisi tehdä valituksen Liikenne- ja viestintävirastolle jonkun toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen välityspalvelun tarjoajan väitetystä asetuksen vastaisesta toi-

minnasta ja viraston tulisi toimittaa valitus tarvittaessa toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle. Järjestelmä toimisi myös toiseen suuntaan. Jos valitus kuuluu kyseisen jäsenvaltion jonkin toisen toimivaltaisen viranomaisen vastuulle, valituksen vastaanottavan koordinaattoriviranomaisen on toimitettava se toimivaltaiselle viranomaiselle (53 artikla).

Asetuksen 54 artiklan mukaan palvelun vastaanottajilla on oikeus hakea unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti välityspalvelun tarjoajilta korvausta vahingoista tai menetyksistä, joita on aiheutunut välityspalvelun tarjoajien asetuksen mukaisten velvoitteiden rikkomisesta. Tämä asetuksen säännös ei edellytä uutta lainsäädäntöä Suomessa. Asetus viittaa kansalliseen lainsäädäntöön, mikä merkitsee sitä, että suomalainen vahingonkorvausoikeus soveltuu mahdolliseen vahingonkorvaukseen Suomessa, kun kyseessä on asetuksen vastainen toiminta.

#### 2.5.2.5 Viranomaisten keskinäinen avunanto ja yhteistyö

Asetuksen 57 artiklassa säädetään kansallisten koordinaattoriviranomaisten ja komission yhteistyöstä ja keskinäisestä avunannosta. Tutkimusta varten välityspalvelun tarjoajan sijoittautumispaikan koordinaattoriviranomainen voi pyytää toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaista antamaan tiettyjä tämän hallussa olevia tietoja, jotka koskevat tiettyä välityspalvelun tarjoajaa, tai käyttämään tutkintavaltuuksia, kuten tiedonsaantioikeutta tai tarkastusoikeuksia tämän alueella sijaitsevien tietojen saamiseksi. Pyynnön vastaanottanut koordinaattoriviranomainen voi kieltäytyä avunannosta vain, jos pyyntöä ei ole perusteltu riittävästi tai se ei ole oikeasuhteinen, pyynnön vastaanottaneella koordinaattoriviranomaisella ei ole pyydettyjä tietoja eikä pääsyä niihin tai pyyntöä ei voida noudattaa rikkomatta unionin tai kansallista oikeutta.

#### 2.5.2.6 Kansallisten viranomaisten rajat ylittävä yhteistyö

Jos muun jäsenvaltion kuin välityspalvelun tarjoajan sijoittautumismaan viranomaisella on syytä epäillä, että välityspalvelun tarjoaja rikkoo digipalveluasetusta tavalla, joka vaikuttaa haitallisesti palvelun käyttäjiin myös toisessa jäsenvaltiossa, se voi pyytää sijoittautumispaikan koordinaattoriviranomaista tutkimaan asiaa ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet digipalveluasetuksen noudattamiseksi. Myös digitaalisten palvelujen lautakunta voi tehdä edellä mainitun pyynnön sijoittautumismaan koordinaattoriviranomaiselle, jos vähintään kolmen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiset tekevät tästä aloitteen. Sijoittautumismaan digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaisen on tämän jälkeen ilmoitettava arvionsa epäilyistä asetuksen rikkomisesta sekä selvitys mahdollisista tutkinta- ja täytäntöönpanotoimista (58 artikla). Edellä kuvattua menettelyä sovelletaan kaiken kokoisiin välityspalveluntarjoajiin, mutta jos kyseessä on erittäin suuren verkkoalustan tai hakukonepalvelun toiminta, komissiolla on ensisijainen toimivalta tutkia väitettyä digipalveluasetuksen rikkomista.

Digitaalisten palvelujen lautakunta voi saattaa epäillyn digipalveluasetuksen rikkomistapauksen komission käsiteltäväksi, jos lautakunta ei pidä sijoittautumismaan koordinaattoriviranomaisen ilmoittamia tutkinta- ja täytäntöönpanotoimia riittävinä. Jos myös komissio pitää näitä toimia riittämättöminä, se voi pyytää sijoittautumismaan koordinaattoriviranomaista tarkastelemaan asiaa uudelleen. Sijoittautumismaan viranomaisen on toteutettava tarvittavat tutkinta- tai täytäntöönpanotoimet ottaen mahdollisimman tarkasti huomioon komission näkemykset ja uudelleentarkastelupyynnön sekä ilmoitettava toteutetuista toimista komissiolle, pyynnön esittäneelle digitaalisten palvelujen koordinaattorille ja digitaalisten palvelujen lautakunnalle (59 artikla).

### 2.5.2.7 Yhteiset tutkimukset

Sijoittautumismaan digitaalisten palvelujen koordinaattori voi aloittaa ja johtaa yhteisiä tutkimuksia, joiden kohteena on epäilty digipalveluasetuksen rikkominen. Koordinaattoriviranomainen voi aloittaa yhteisen tutkimuksen omasta aloitteestaan tutkiakseen epäilyä, että välityspalvelun tarjoaja on rikkonut asetusta useassa jäsenvaltiossa tai digitaalisten palvelujen lautakunnan suosituksesta sen jälkeen, kun vähintään kolme kansallista koordinaattoriviranomaista on pyytänyt tätä. Kun sijoittautumismaan koordinaattoriviranomainen on päättänyt aloittaa yhteisen tutkimuksen, kaikki kansalliset koordinaattoriviranomaiset, joilla on oikeutettu etu osallistua, voivat pyytää mahdollisuutta osallistua. Suorittaessaan yhteistä tutkimusta osallistuvien koordinaattoriviranomaisten on tehtävä yhteistyötä vilpittömässä mielessä.

Sijoittautumismaan koordinaattoriviranomaisen on ilmoitettava alustava kantansa väitettyyn asetuksen rikkomiseen kaikille kansallisille koordinaattoriviranomaisille, komissiolle sekä lautakunnalle viimeistään kuukauden kuluttua yhteisen tutkimuksen päättymisestä. Tässä alustavassa kannassa on esitettävä tarvittaessa myös toteutettavat täytäntöönpanotoimet, esimerkiksi velvoittavat päätökset ja mahdolliset seuraamusmaksut. Lautakunta voi saattaa epäillyn asetuksen rikkomisen komission käsiteltäväksi, jos sijoittautumismaan koordinaattoriviranomainen ei ole aloittanut yhteistä tutkimusta lautakunnan suosituksen johdosta, ei ole ilmoittanut alustavaa kantaansa tarvittavista täytäntöönpanotoimista yhteisen tutkimuksen jälkeen tai lautakunta on olennaisilta osin eri mieltä sijoittautumismaan koordinaattorin ilmoittamasta alustavasta kannasta tarvittavista täytäntöönpanotoimista (60 artikla).

### 2.5.2.8 Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunta

Asetuksen kolmas jakso käsittelee erillistä Euroopan digitaalisten palveluiden riippumatonta ja neuvoa-antavaa lautakuntaa, joka koostuu jäsenvaltioiden digitaalisten palveluiden koordinaattoreista. Lautakunta neuvoo digitaalisten palvelujen koordinaattoreita ja komissiota asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi artiklassa tarkemmin määrittelyissä asioissa, mm. asetuksen soveltamisessa ja yhteistyössä. Artikla 62 koskee lautakunnan rakennetta ja päätöksentekoa, kuten osallistumis- ja äänioikeutta ja määrittää puheenjohtajaksi komission. Lautakunta voi mm. tukea, antaa lausuntoja, suosituksia ja neuvoja toimivaltaisille viranomaisille ja komissiolle (63 artikla).

### 2.5.3 Komission toimivaltuudet digipalveluasetuksen valvonnassa

Erittäin suurten verkkoalustojen sekä erittäin suurten verkon hakukoneiden valvonnasta säädetään asetuksen artikloissa 64 – 83. Komission toimivaltuuksista erittäin suurten toimijoiden valvonnassa säädetään asetuksen artikloissa 67 – 76.

Komissio voi aloittaa tutkinnan epäilyllä digipalveluasetuksen rikkomisesta joko omasta aloitteestaan tai digitaalisten palvelujen koordinaattorin pyynnöstä (65 artikla) ja pyytää yksilöllistä tai yhteistä tukea digitaalisten palvelujen koordinaattoreilta, joita väitetty rikkominen koskee. Menettely asetuksen noudattamatta jättämistä koskevan päätöksen antamiseksi ja sakon määräämiseksi voidaan aloittaa, jos komissio epäilee palveluntarjoajan rikkoneen jotain asetuksen säännöstä. Menettelyn aloittamisesta tulee ilmoittaa kaikille koordinaattoriviranomaisille, lautakunnalle sekä asianomaiselle palveluntarjoajalle. Lisäksi komission tulee toimittaa tiedot toimivaltuuksien käytöstä palveluntarjoajan sijoittautumispaikan digitaalisten palvelujen koordinaattorille sekä lautakunnalle (66 artikla).

Komissio voi pyynnöllä tai päätöksellään vaatia erittäin suuren verkkoalustan tai verkon hakukoneen tarjoajaa toimittamaan tietoja epäilystä rikkomuksesta kohtuullisessa määräajassa. Tietopyyntö voidaan kohdistaa myös muulle luonnolliselle tai oikeushenkilölle, joka toimii elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyvässä tarkoituksessa ja voi kohtuudella olla tietoinen epäilystä rikkomuksesta. Myös koordinaattoriviranomaisen ja muiden toimivaltaisten viranomaisten tulee toimittaa komission pyynnöstä kaikki tiedot, joita komissio tarvitsee tehtäviensä suorittamiseksi (67 artikla). Edelleen komissio voi epäilyyn rikkomukseen liittyvien tietojen keräämiseksi haastatella ketä tahansa haastatteluun suostuvaa luonnollista tai oikeushenkilöä. Haastattelu voidaan tallentaa asianmukaisin teknisin keinoin. Jos haastattelu suoritetaan muualla kuin komission tiloissa, on komission ilmoitettava asiasta sen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle, jonka alueella haastattelu suoritetaan (68 artikla).

Komissio voi suorittaa tarkastuksia erittäin suuren verkkoalustan tai verkon hakukoneen tiloissa sekä muun luonnollisen tai oikeushenkilön, joka toimii elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyvässä tarkoituksessa ja voi kohtuudella olla tietoinen epäilystä rikkomuksesta, tiloissa. Virkamiehillä sekä muilla mukana olevilla komission tarkastusta tekemään valtuuttamalla henkilöillä on valtuudet

- päästä edellä mainittujen toimijoiden kaikkiin tiloihin, alueille sekä kulkuneuvoihin;
- tutkia ja ottaa jäljennöksiä kirjanpidosta ja muista palvelun tarjoamiseen liittyvistä asiakirjoista riippumatta tallennusmuodosta;
- vaatia erittäin suuren verkkoalustan tai erittäin suuren verkossa toimivan hakukoneen tarjoajaa tai muuta henkilöä antamaan pääsy tämän organisaatioon, toimintaan, tietoteknisiin järjestelmiin, algoritmeihin, datankäsittelyyn ja liiketoimintakäytäntöihin sekä antamaan niihin liittyviä selvityksiä sekä tallentamaan tai dokumentoimaan annetut selvitykset;
- sinetöidä tilat, kirjanpidon tai muut asiakirjat siksi ajaksi ja siinä laajuudessa kuin se on tarpeen tarkastuksen suorittamiseksi;
- pyytää edellä mainittujen tahojen edustajilta tai henkilöstöltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa vastaukset; sekä
- osoittaa kenelle tahansa tällaiselle edustajalle tai henkilöstön jäsenelle tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä kysymyksiä ja tallentaa vastaukset.

Tarkastuksia voidaan suorittaa komission nimeämien tarkastajien tai asiantuntijoiden sekä sen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen tai muiden toimivaltaisten viranomaisten, jonka alueella tarkastus suoritetaan, avustuksella (69 artikla).

Komissio voi päätöksellään määrätä erittäin suureen verkkoalustaan tai verkon hakukonepalveluun kohdistuvia välitoimia sen perusteella, että komissio on ensi näkemältä todennut rikkomuksen ja asiaan puuttuminen on kiireellistä palvelun vastaanottajille mahdollisesti aiheutuvan vakavan vahingon riskin vuoksi. Välitoimea koskevaa päätöstä sovelletaan tietyn ajanjakson ajan ja sen voimassaoloa voidaan jatkaa, jos se on tarpeen ja aiheellista (70 artikla). Niin ikään komissio voi vastaanottaa toimijoilta velvoittavia sitoumuksia, joilla varmistetaan asetuksen velvoitteiden noudattaminen (71 artikla). Komissiolla on toimivalta seurata sitä, miten erittäin

suuret verkkoalustat ja hakukonepalvelun tarjoajat noudattavat asetuksen velvoitteita (72 artikla). Tähän liittyen komissio voi määrätä erittäin suuren verkkoalustan tai verkon hakukoneen tarjoamaan pääsyn palvelun tietokantoihin ja algoritmeihin.

Mikäli erittäin suuri verkkoalusta tai verkon hakukone ei noudata asetuksen säännöksiä tai sen perusteella määrättyjä välitoimia tai velvoittavia sitoumuksia, komissio voi tehdä asetuksen noudattamatta jättämistä koskevan päätöksen, jossa se määrää tarvittavista korjaavista toimenpiteistä (73 artikla). Noudattamatta jättämistä koskevassa päätöksessä komissio voi määrätä toimijalle sakon, joka voi olla enintään kuusi prosenttia sen edellisen tilikauden maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta (74 artikla). Komissio voi tehostaa päätöstensä noudattamista uhkasakolla. Sillä on toimivalta määrätä päätöksellä erittäin suurelle verkkoalustalle, verkon hakukoneelle tai tapauksen mukaan muulle 67 artiklassa tarkoitetulle henkilölle uhkasakko. Uhkasakko voi olla enintään viisi prosenttia edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä tulosta tai maailmanlaajuisesta vuotuisesta liikevaihdosta kultakin viivästyspäivältä laskettuna päätöksessä määrätystä päivästä. (76 artikla).

Komission toimivaltuuksiin määrätä sakko tai uhkasakko sekä niiden täytäntöönpanoon sovelletaan viiden vuoden vanhentumisaikaa, joka alkaa kulua päivästä, jona rikkominen tapahtui tai kun päätös sai lainvoiman (77 ja 78 artikla). Ennen asetuksen noudattamatta jättämistä, uhkasakkoa tai sakkoa koskevan päätöksen tekemistä komissio antaa asianomaiselle tilaisuuden tulla kuulluksi ja toimittaa huomautuksensa komission alustavista havainnoista ja mahdollisista toimenpiteistä (79 artikla). Asetuksen 81 artiklassa todetaan, että Euroopan unionin tuomioistuimella on SEUT 261 artiklan mukainen täysi harkintavalta tutkia valitukset päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakkoja tai uhkasakkoja.

Asetuksen 82 artikla sääntelee erittäin suuren verkkoalustan palveluun tai verkon hakukonepalveluun pääsyn rajoittamista koskevaa komission pyyntöä kansalliselle koordinaattoriviranomaiselle ja yhteistyötä kansallisten tuomioistuinten kanssa. Sääntely liittyy asetuksen 51 artikla 3 kohtaan palveluun pääsyn rajoittamisesta. Jos kaikki 64-83 artiklan mukaiset valtuudet on käytetty jonkin asetuksen rikkomisen lopettamiseksi, komissio voi tietyin edellytyksin pyytää asetusta rikkovan toimijan sijoittautumispaikan koordinaattorin toimimaan 51 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ennen pyyntöä komission on pyydettävä osapuolia toimittamaan kirjalliset huomautuksensa. Komissio voi myös omasta aloitteestaan toimittaa 51 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulle toimivaltaiselle oikeusviranomaiselle kirjallisia huomautuksia.

Asetuksen 84 artiklassa säädetään salassa pitovelvollisuus komissiolle, kansallisille viranomaisille sekä näiden valvontatoimintaan osallistuville asetuksen valvonnassa saamiensa tietojen osalta silloin, kun tiedot ovat salassa pidettäviä.

Komission tulee myös perustaa ja ylläpitää luotettavaa ja suojattua tietojenvaihtojärjestelmää tukemaan digitaalisten palvelujen koordinaattorien, komission ja lautakunnan välistä viestintää. Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä käytännön ja operatiivisista järjestelyistä tietojenvaihtojärjestelmään liittyen 88 artiklan neuvoo-antavan menettelyä noudattaen. (85 artikla)

Välityspalvelujen vastaanottajien oikeutta valtuuttaa järjestö tai yhdistys käyttämään asetuksella annettuja oikeuksia heidän puolestaan säännellään 86 artiklassa.

#### 2.5.4 Komissiolle siirretty säädös- ja täytäntöönpanovalta

Asetuksen 87 artiklassa määritellään edellytykset siirretyn säädösvallan käyttämisestä. Komissiolle siirretään viiden vuoden ajaksi 24, 33, 37, 40 ja 43 artiklassa tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa tarkoitettun

säädösvallan siirron. Peruuttamispäätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN. Ennen kuin komissio hyväksyy delegoidun säädöksen, se kuulee kunkin jäsenvaltion nimeämiä asiantuntijoita paremmasta lainsäädännöstä tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Artiklassa on myös tarkemmat säännöt menettelyistä ja toimintaperiaatteista liittyen delegoitujen säädösten antamiseen.

Komissiota avustaa digitaalisten palveluiden komitea, joka on asetuksen (EU) 182/2011 mukainen komitea.

### 2.5.5 Loppu- ja siirtymäsäännökset

Digipalveluasetus kumoo sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 12-15 artiklassa säädetyt välityspalvelun tarjoajien vastuuvapaussäännökset. Digipalveluasetus lisätään myös edustajakannedirektiivin (EU) 2020/1828 soveltamisalaan.

Asetuksen 91 artikla sääntelee asetuksen vaikutusten arviointia. Komission tulee arvioida digipalveluasetuksen erilaisia vaikutuksia jo sen soveltamisen alkuvuosina. Sen tulee muun muassa arvioida digipalveluasetuksen vaikutusta pienten ja keskisuurten yritysten kehitykseen ja talouskasvuun. Asetus tuli voimaan 16.11.2022 ja sen soveltaminen alkaa pääsääntöisesti 17.2.2024. Asetuksen soveltaminen komission keväällä 2023 nimeämiin erittäin suuriin verkkoalustoihin ja verkon hakukonepalveluihin on jo alkanut.

## 3 Nykytila ja sen arviointi

Digipalveluasetus suoraan sovellettavana asetuksena sisältää edellä kuvatun internetin välityspalvelujen tarjoajia velvoittavan uuden ja uudenlaisen sääntelyn, jonka tarkoituksena on lisätä erilaisten ja eri kokoisten välityspalvelujen turvallisuutta ja avoimuutta käyttäjille, turvata käyttäjien sananvapautta, yksityisyydensuojaa ja lisätä kuluttajien suojaa verkkoalustoilla. EU-sääntelyn taustalla on muun muassa se, että verkkoalustojen ja muiden tallennuspalvelujen toiminnasta esimerkiksi palveluihin tallennetun sisällön moderoinnin osalta ja palvelujen sisällön suosittelevien järjestelmien avoimuudesta ei ole säädetty EU:n tasolla. Tältä osin ei ole myöskään Suomessa kansallista lainsäädäntöä.

Joltain osin digipalveluasetuksen III luvun uudet välityspalvelun tarjoajien huolellisuusvelvollisuudet lisäävät tai sivuavat voimassa olevaa EU-lainsäädäntöä kuluttajansuojasta ja tietosuojasta, erityisesti verkkoalustojen osalta. Koska asetuksen sääntely on pääosin uutta, se ei edellytä suuria muutoksia materiaaliseen kansalliseen lainsäädäntöön. Asetus aiheuttaa kuitenkin muutoksia sähköisen viestinnän palvelulain 22 lukuun, jonka joitakin säännöksiä tulee asetuksen kanssa päällekkäisenä lainsäädäntönä kumota. Digipalveluasetuksen II luvussa säädetyt erilaisten välityspalveluntarjoajien suoraan sovellettavat vastuuvapaussäännökset edellyttävät sähköisen viestinnän palvelulain 22 luvun vastuuvapaussäännösten kumoamista.

Digipalveluasetuksen IV luvun 51 ja 52 artiklan säännökset kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksista säännösten rikkomistilanteissa edellyttävät uutta kansallista sääntelyä. Seuraavassa on käsitelty digipalveluasetuksen vaikutusta ja suhdetta eri kansallisiin säädöksiin.

### 3.1 Sähköisen viestinnän palvelulaki

#### 3.1.1 Sähköisestä kaupankäynnistä annettuun direktiiviin perustuva sääntely

##### 3.1.1.1 Tietoyhteiskunnan palvelut

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 22 luvun säännöksillä on nykyisin pantu täytäntöön sähköisestä kaupankäynnistä annettu direktiivi. Alun perin sähköisestä kaupankäynnistä annettu direktiivi pantiin täytäntöön lailla tietoyhteiskunnan palveluista (HE 194/2001), mutta kyseinen laki liitettiin osaksi sähköisen viestinnän palvelulakia (HE 221/2013). Kuten direktiivikin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 22 luku sääntelee *tietoyhteiskunnan palveluita*, jotka ovat määritelmänä laajempi joukko sähköisiä palveluja kuin digipalveluasetuksella säänneltävät välityspalvelut. Tietoyhteiskunnan palvelulla tarkoitetaan sähköisenä etäpalveluna vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä tavallisesti korvausta vastaan toimitettavaa palvelua. Kaikki tietoyhteiskunnan palvelut eivät ole asetuksen kohteena olevia välityspalveluja. Tietoyhteiskunnan palvelu, joka ei kuulu digipalveluasetuksen soveltamisalaan on esimerkiksi verkkokauppa, jossa elinkeinonharjoittaja myy omalla verkkosivustollaan tuotteita tai palveluitaan, eikä anna muille elinkeinonharjoittajille tai kuluttajille mahdollisuutta myydä näiden tuotteita verkkosivustollaan. Tietoyhteiskunnan palveluille on sähköisen viestinnän palvelulaissa säädetty velvollisuuksia, muun muassa tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan tiedonantovelvollisuuksia palvelun vastaanottajille ja viranomaisille (sähköisen viestinnän palvelulain 176 - 179 §). Kyseisten tiedonantovelvollisuuksien tarkoituksena on huolehtia siitä, että tietoyhteiskunnan palvelun vastaanottajat ja toimivaltaiset viranomaiset saavat helposti, välittömästi ja pysyvästi tietyt tiedot, joiden avulla kaikki tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajat voidaan tunnistaa. Digipalveluasetuksen 30 artiklan säännökset elinkeinonharjoittajan jäljitettävyydestä verkkoalustoilla täydentävät lain 176 – 179 §:n sääntelyä verkkoalustojen osalta.

Liikenne- ja viestintävirasto valvoo osaa tietoyhteiskunnan palveluille sähköisen viestinnän palvelulain 22 luvussa säädettyjä velvollisuuksia, muun muassa edellä mainittuja tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan tiedonantovelvollisuuksia palvelun vastaanottajille ja viranomaisille (sähköisen viestinnän palvelulain 176 - 179 §).

##### 3.1.1.2 Välityspalvelujen ehdollinen vastuuvapaus

Digipalveluasetuksen suoraan sovellettavat 4 – 6 artiklat korvaavat sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin säännökset välityspalveluntarjoajien ehdollisesta vastuuvapaudesta. Asetuksen uudet vastuuvapaussäännökset vastaavat asiallisesti direktiivin vanhoja vastuuvapaussäännöksiä ja ovat sanamuodoiltaan lähes identtiset vanhojen direktiivin säännösten kanssa, mutta asetuksen uudet vastuuvapaussäännökset ovat suoraan sovellettavia jäsenvaltioissa. Muutoin digipalveluasetus ei muuta sähköisestä kaupankäynnistä annettua direktiiviä ja siinä säädettyjä tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien velvollisuuksia.

On huomattava, että vanhan direktiivin sekä uuden asetuksen vastaavissa vastuuvapaussäännöksissä säädetään ehdollisesta vastuuvapaudesta palveluntarjoajan palveluun tallennetusta laittomasta sisällöstä, mutta varsinainen vastuu laittomasta sisällöstä määräytyy muun vastuuta koskevan lainsäädännön nojalla.

##### 3.1.1.3 Kansallinen sääntely

Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin säännökset palveluntarjoajien vastuuvapaudesta on nykyisin pantu täytäntöön sähköisen viestinnän palvelulain 182 – 184 §:ssä, jotka pykälät esitetään tässä hallituksen esityksessä kumottaviksi asetuksen 4 – 6 artiklan soveltamisen

alkaessa 17.2.2024. Tarkemmin voimassa olevien 182 – 184 §:n sisältöä käsitellään jäljempänä 3. lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa luvussa 7.3.

Voimassa olevan 188 § mukaan lain 182 – 184 §:ssä tarkoitettujen välityspalveluntarjoajien vastuuvapaussäännöksistä huolimatta välityspalvelun tarjoajilla on muun lain (kuin sähköisen viestinnän palvelulain) nojalla velvollisuus ryhtyä tarvittaviin toimiin tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen määräyksen toteuttamiseksi. Säännös tulee kumota asetuksen 4 – 6 artiklan suoraan sovellettavien vastuuvapaussäännösten vuoksi. Näiden artiklojen mukaan vastuuvapaussäännökset eivät vaikuta oikeus- tai hallintoviranomaisen mahdollisuuteen vaatia jäsenvaltion oikeuden mukaisesti palvelun tarjoajaa lopettamaan tai estämään lain rikkominen (asetuksen 4.3, 5.3 ja 6.4 artikla).

Sähköisen viestinnän palvelulain 187 ja 189 – 194 § sisältää kansallista lainsäädäntöä erityisestä laittoman sisällön ilmoitusmenettelystä koskien tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaavaan sisältöön pääsyn estämiseksi. Kyseinen sääntely ei perustu EU-oikeuteen ja se tulee kumota, koska digipalveluasetus sisältää säännökset laittoman sisällön ilmoitusmenettelystä, eikä Suomessa voi olla enää kansallista sääntelyä asiasta.

Liikenne- ja viestintävirasto ei valvo voimassa olevien 182 – 184 §:n vastuuvapaussäännöksiä eikä edellä kuvattuja säännöksiä erityisestä tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaavan sisältöön pääsyn estämisestä.

Voimassa olevan sähköisen viestinnän palvelulain 185 §:n mukaan käräjäoikeus voi syyttäjän tai tutkinnan hakemuksesta taikka sen hakemuksesta, jonka oikeutta asia koskee, määrätä lain 184 §:ssä tarkoitetun tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan sakon uhalla estämään tallentamansa tiedon saannin, jos tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi tai korvausvastuun perusteeksi. Tarkemmin toimivaltaisesta käräjäoikeudesta säädetään 186 §:ssä. Tässä esityksessä ei ehdoteta asiallisesti muutettavaksi 185 tai 186 §:ää.

### 3.1.2 Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin perustuva kansallinen sääntely

Sähköisen viestinnän palvelulain 26 a luvussa on pantu täytäntöön audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin (*AVMS-direktiivin*) säännökset koskien *videonjakoalustapalveluja*. Videonjakoalustapalvelulla tarkoitetaan elinkeinotoiminnassa tarjottavaa palvelua, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tarjota yleisölle sellaisia ohjelmia tai käyttäjien tuottamia videoita, joista videonalustapalvelun tarjoaja ei ole toimituksellisessa vastuussa, ja joiden sisällön esittämisen, asiasanoituksen, järjestämisen ja muun organisoimisen videonjakoalustan tarjoaja määrittää automaattisilla keinoilla, algoritmeilla tai muilla keinoilla. Videonjakoalustapalvelut ovat myös digipalveluasetuksessa määriteltyjä ja säänneltyjä verkkoalustoja.

Digipalveluasetuksen III luvussa säädetty huolellisuusvelvollisuudet ovat yksityiskohtaisempia kuin voimassa olevaan AVMS-direktiiviin perustuva videonjakoalustapalvelujen kansallinen sääntely sähköisen viestinnän palvelulaissa. Toisaalta kaikki digipalveluasetuksen III luvun säännökset eivät sovellu videonjakelupalvelu-rytiksiin, jos ne ovat pieniä tai mikroyrityksiä. Sähköisen viestinnän palvelulain 226 c § sääntelee kaiken kokoisten videonjakoalustapalvelujen käyttöehtojen sisältöä sekä edellyttää muun muassa, että videonjakoalustapalveluissa on käytössä järjestelmiä, joiden avulla käyttäjät voivat ilmoittaa alustalle säännöksissä lueteltuja laittomia sisältöjä. Lisäksi pykälä edellyttää, että videonjakoalustapalvelussa on tarjoilla toiminto, jonka avulla käyttäjät voivat ilmoittaa, sisältääkö niiden tallentama video audiovisuaalista kaupallista viestintää. Edellä kuvattujen lain 26 a luvun säännösten noudattamista valvoo Liikenne- ja viestintävirasto Suomeen sijoittautuneiden videonjakoalustapalvelujen osalta.

Suomessa ei ole tunnustettu määritelmän mukaisia tai ainakaan merkittäviä videonjakoalustapalvelun tarjoajia. Esimerkki Suomen ulkopuolelle sijoittautuneesta videonjakoalustapalvelusta on YouTube-palvelu, joka on myös digipalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluva verkkoalusta.

### 3.1.3 Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltuudet sähköisen viestinnän palvelulain nojalla

Liikenne- ja viestintävirasto valvoo sähköisen viestinnän palvelulain nojalla tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien eräiden velvoitteiden noudattamista sekä videonjakoalustapalveluja. Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus pyytää selvityksiä ja sen jälkeen tarvittaessa antaa edellä mainitulle tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalle tai videonjakoalustapalvelun tarjoajalle huomautus, jos se rikkoo säännöksiä sekä velvoittaa päätöksellään tämä tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Virasto voi asettaa veloitteen tehosteeksi myös uhkasakon. Virastolla ei ole toimivaltaa määrätä seuraamusmaksuja tai esittää seuraamusmaksuja määrättäväksi tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajille näiden velvoitteiden rikkomisesta Teleyritysten taikka televisio- tai radiotoiminnanharjoittajien tiettyjen sähköisen viestinnän palvelulain velvoitteiden (muun muassa teleyritysten huomattavan markkinavoiman sääntely) osalta Liikenne- ja viestintävirastolla on nykyisin toimivalta esittää markkinaoikeudelle, että markkinaoikeus määrää tiettyissä tapauksissa seuraamusmaksuja (sähköisen viestinnän palvelulaki 333 – 335 a §).

### 3.2 Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä

Sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003) 18 § sisältää saman tyyppisen säännöksen kuin sähköisen viestinnän palvelulain 185 §. Lain 18 § koskee tuomioistuimen antamaa verkkoviestin jakelun keskeyttämismääräystä. Säännöksen soveltamisala on laajempi kuin sähköisen viestinnän palvelulain 185 §, sillä verkkoviestillä tarkoitetaan radioaaltojen, sähköisen viestintäverkon tai muun vastaavan teknisen järjestelyn avulla yleisön saataville toimitettua tietoa, mielipidettä tai muuta viestiä.

### 3.3 Laki verkossa tapahtuvasta terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta

Verkossa tapahtuvasta terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta annetussa laissa (99/2023) säädetään asiaa koskevan EU:n asetuksen toimeenpanosta (Verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EU) 2021/784). Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat asetuksessa määritellyt säilytyspalvelun tarjoajat kuten verkkoalustat ja asetukset on erityissääntelyä suhteessa digipalveluasetukseen. Asetuksen mukaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat osoittaa terroristista sisältöä koskevia poistamismääräyksiä säilytyspalveluntarjoajille tai määräyksiä estää pääsy terroristiseen sisältöön kaikissa jäsenvaltioissa. Suomessa kyseinen toimivaltainen viranomainen on poliisi. Asetuksessa tarkoitettuja erityistoimenpiteitä koskevien päätösten tekemisessä toimivaltainen viranomainen on Liikenne- ja viestintävirasto. Asetuksessa säädetyin edellytyksin valvovat viranomaiset voivat määrätä seuraamusmaksuja asetuksessa säädettyjen velvoitteiden rikkomisen seurauksena.

### 3.4 Laki lapsipornografian levittämisen estotoimista

Lapsipornografian levittämisen estotoimista annetun kansallisen lain (1068/2006) tarkoituksena on lasten ja heidän perusoikeuksiensa suojaamiseksi edistää toimenpiteitä, joiden avulla voidaan Suomessa estää pääsy ulkomailla ylläpidettäviin lasten seksuaalista hyväksikäyttöä sisältäviin verkkosivustoihin. Lain mukaan teleyrityksellä on oikeus tarjota palvelujaan siten, että niiden avulla ei ole pääsyä edellä tarkoitettuihin sivustoihin. Edelleen lain mukaan poliisi voi laatia, ylläpitää ja päivittää luetteloa edellä tarkoitetuista sivustoista teleyrityksiä varten.

Digipalveluasetus ei edellytä muutoksia edellä mainittuun lakiin. EU:ssa on parhaillaan valmistelussa lainsäädäntöä, jonka tavoitteena on muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjumiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi.

### 3.5 Kuluttaja-asiamiehen tehtävät ja toimivalta

Digipalveluasetus sisältää säännöksiä, joiden tarkoituksena on suojella myös kuluttajia välityspalvelun vastaanottajina. Suomessa kuluttaja-asiamiehellä on laaja yleistoimivalta kuluttajansuojan osalta. Lisäksi erityislainsäädännössä on kuluttaja-asiamiehen valvontaa koskevia säännöksiä. Digipalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvat välityspalvelun tarjoajat ja niiden palvelut kuuluvat kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan, siltä osin kuin niiden voidaan katsoa sisältyvän kuluttajan, elinkeinonharjoittajan ja kulutushyödykkeen määritelmien rajaaman toimivallan piiriin. Eräissä tilanteissa voisivat tulla sovellettavaksi sekä kuluttajansuojalain yleissäännökset että digipalveluasetuksen säännökset. Kuluttajansuojalain 2 luku markkinoinnista ja menettelyistä asiakassuhteessa sisältää muun muassa säännöksen siitä, millaista menettelyä pidetään sopimattomana. Digipalveluasetuksen 25 artiklassa on huomioitu, että digipalveluasetuksen 25 artiklassa tarkoitettujen pimeiden käytäntöjen (dark patterns) voivat tulla arvioitaviksi myös kuluttajansuojalain 2 lukuun sisältyvien direktiivin 2005/29/EY säännösten tai EU:n tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 nojalla. EU:n kuluttajansuojaviranomaiset ovat toteuttaneet myös yhteisiä valvontatoimia alustojen kaupallisten menettelyjen ja pimeiden käytäntöjen osalta (ns. CPC yhteismenettelyt CPC-asetuksessa (EU) 2017/2394). EU:n tietosuojaviranomaiset ovat osaltaan antaneet tarkempaa ohjeistusta sosiaalisen median pimeistä käytännöistä.

Kuluttaja-asiamies valvoo yleistoimivaltansa puitteissa myös suoraan sovellettavaa Euroopan unionin kuluttajansuojaa koskevaa sääntelyä. Kuluttaja-asiamiehen toimivalta kuluttajansuojalain perusteella liittyy laittomiin sisältöihin kuten sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin markkinoinnissa, harhaanjohtaviin tietoihin asiakaspalvelussa ja kuluttajien kannalta kohtuuttomien sopimusehtojen käyttämiseen. Tavaroiden ja palvelujen lainmukaisuudesta on säädetty tuoteturvallisuus- ja markkinavalvontalainsäädännössä sekä tavara- ja palvelukohtaisessa erityislainsäädännössä. Laittomien hyödykkeiden valvonta on Suomessa muiden kuluttajaviranomaisten kuten esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, Ruokaviraston, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen, Tullin, Finanssivalvonnan sekä Liikenne- ja viestintäviraston tehtävä.

Kuluttaja-asiamiehen valvonta on kollektiivista valvontaa eikä kuluttaja-asiamies lähtökohtaisesti käsittele yksittäisiä riitaisuuksia. Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 9 §:n mukaan kuluttaja-asiamiehen on erityisesti toimittava aloilla, joilla on kuluttajien kannalta huomattavaa merkitystä tai joilla voidaan olettaa yleisimmin esiintyvän ongelmia kuluttajan asemassa.

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 9 §:n mukaan kuluttaja-asiamiehellä on neuvotteluvollisuus. Havaitessaan elinkeinonharjoittajan rhytvneen lainvastaiseen toimenpiteeseen kuluttaja-asiamiehen on pyrittävä saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti luopumaan siitä. Jos neuvottelut elinkeinonharjoittajan kanssa eivät tuota tulosta, kuluttaja-asiamiehen keskeinen puuttumiskeino on lainvastaisen menettelyn kieltäminen ja kiellon tehosteeksi asetettava uhkasakko. Kiellon määrää pääsääntöisesti markkinaoikeus (kuluttajansuojalain (38/1978) 2 luvun 16 ja 17 § sekä 3 luvun 2 ja 3 §) sekä tietyissä tapauksissa kuluttaja-asiamies itse (Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 10 §).

Kuluttajansuojaviranomaisten toimivallasta annetun lain (566/2020) nojalla kuluttaja-asiamiehellä on oikeus saada tietoja elinkeinonharjoittajalta ja muulta yksityiseltä taholta sekä viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta. Kuluttaja-asiamies voi asettaa tietojenantovelvollisuu-

den tehosteeksi uhkasakon. Kyseisen lain mukaisin edellytyksin kuluttaja-asiamiehellä on oikeus tehdä myös tarkastus elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Pysyväisluonteeseen asumiseen käytetyssä tilassa tehtäviä tarkastuksia koskevat tiukemmat edellytykset.

Kuluttajaviranomaisten toimivallasta annetun lain nojalla kuluttaja-asiamiehellä ja muilla laissa määritellyillä toimivaltaisilla viranomaisilla on palveluntarjoajan verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyviä toimivaltuuksia, jotka voivat käytännössä kohdistua myös verkkoalustan tai muun välityspalvelun tarjoamaan palveluun. Laissa määritelty toimivaltainen viranomainen voi, silloin kun lain soveltamisalaan kuuluvasta rikkomuksesta voi aiheutua vakavaa vahinkoa kuluttajien yleiselle edulle ja jos se on välttämätöntä rikkomuksen lopettamiseksi, määrätä palveluntarjoajan poistamaan sisältöä, antamaan kuluttajille selkeän varoituksen verkkorajapintaan pääsyn yhteydessä, estämään tai rajoittamaan pääsyä verkkorajapintaan taikka poistamaan verkkorajapinnan. Edelleen toimivaltaiset viranomaiset voivat edellä mainituin edellytyksin määrätä verkkotunnusrekisterin ylläpitäjän (Liikenne- ja viestintäviraston) tai verkkotunnusvälittäjän poistamaan verkkotunnuksen käytöstä tai merkitsemään verkkotunnuksen toimivaltaisen viranomaisen nimiin. Edellä kuvatut verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyvät toimivaltuudet ovat olleet voimassa kesästä 2020 ja niiden käytöstä ei ole vielä kokemusta.

Elinkeinonharjoittajalle voidaan määrätä seuraamusmaksu eräiden kuluttajansuojasäädösten rikkomisesta. Seuraamusmaksun määräämisestä säädetään laissa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista. Ne säännökset, joiden rikkomisesta seuraamusmaksu voidaan määrätä, on lueteltu mainitun lain 13-16 a §:ssä. Seuraamusmaksun piiriin kuuluvat esimerkiksi useat kuluttajansuojalain markkinointia ja menettelyä, koti- ja etämyyntiä ja kuluttajaluottoja koskevat säännökset. Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös esimerkiksi eräiden EU-asetuksiin sisältyvien matkustajan oikeuksia koskevien säännösten rikkomisesta ja eräistä muuhun lainsäädäntöön sisältyvien kuluttajaa suojaavien säännösten rikkomisesta. Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus kuluttaja-asiamiehen esityksestä ja elinkeinonharjoittajalle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärä on 4 prosenttia kyseisen rikkomuksen päättymistä edeltäneen vuoden liikevaihdosta (lain 18 ja 21 §).

### **3.6 Tietosuojavaltuutetun tehtävät ja toimivalta**

Tietosuojavaltuutetulla on yleinen toimivalta valvoa henkilötietojen käsittelyä välityspalveluissa, joita säännellään nyt toimeenpantavassa digipalveluasetuksessa. Digipalveluasetus sisältää säännöksiä, jotka ovat päällekkäisiä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 kanssa tai ovat sitä yksityiskohtaisempaa sääntelyä.

Tietosuojavaltuutetun tehtävistä ja tutkintatoimivaltuuksista säädetään EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja asetusta täsmentävässä ja täydentävässä kansallisessa tietosuoja-laissa (1050/2018). Tietosuoja-asetuksen 55–59 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten tehtävistä ja toimivaltuuksista. Tietosuojalain 14 §:n mukaan tietosuojavaltuutetulla on tietosuoja-asetuksen 55–59 artiklassa säädetyt tehtävät ja toimivaltuudet. Tietosuoja-asetuksen mukaisiin tietosuojavaltuutetun tutkintavaltuuksiin kuuluvat muun muassa oikeus määrätä rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijän edustaja antamaan kaikki tehtäviensä suorittamiseksi tarvittavat tiedot, toimivalta toteuttaa tarkastuksia, oikeus saada pääsy kaikkiin rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän tiloihin, tietojenkäsittelylaitteet ja -keinot mukaan lukien. Korjaavien toimivaltuuksien osalta tietosuojavaltuutetulla on muun muassa toimivalta antaa varoitus ja huomautus, antaa rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle määräys saattaa käsittely tietosuoja-asetuksen mukaiseksi, toimivalta määrätä rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä noudattamaan rekisteröidyn pyyntöjä, oikeus asettaa väliaikainen tai pysyvä kielto käsittelylle, mukaan lukien käsittelykielto sekä oikeus määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu. Tietosuojalain 14 §:n mukaan tietosuojavaltuutetulla on myös muissa laeissa säädettyjä

tehtäviä ja toimivaltuuksia. Tietosuojavaltuutetun toimivaltuuksia täydentävät myös tietosuojalain 22 §:ssä säädetty oikeus asettaa uhkasakko ja lain 18 §:ssä säädetty oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeelliset tiedot.

Tietosuojalain 24 §:ssä säädetään tietosuojavaltuutetun toimiston seuraamuskollegion toimivalta määrätä tietosuoja-asetuksen 83 artiklan mukainen hallinnollinen seuraamusmaksu tietosuoja-asetuksen rikkomisesta. Seuraamuskollegion muodostavat tietosuojavaltuutettu ja apulaistietosuojavaltuutetut. Hallinnollinen seuraamusmaksu määrätään esittelystä. Hallinnollista seuraamusmaksua ei voida määrätä valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, kunnallisille viranomaisille, itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille, eduskunnan virastoille, tasavallan presidentin kanslialle eikä Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle ja Suomen ortodoksiselle kirkolle eikä niiden seurakunnille, seurakuntayhtymille ja muille elimille.

Tietosuojavaltuutetun tietosuoja-asetuksen 83 artiklan nojalla määräämät hallinnolliset seuraamusmaksut voivat olla enimmillään 20 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, 4 % rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta.

Tietosuojavaltuutetulla on edellä mainitut toimivaltuudet oman jäsenvaltionsa alueella. Tietosuojavaltuutettu tekee yhteistyötä muiden EU:n tietosuojaviranomaisten kanssa yhden luokun periaatteen puitteissa ja osallistuu tietosuojaviranomaisten väliseen yhdenmukaisuusmenettelyyn (yleinen tietosuoja-asetus 60 artikla). Tietosuojavaltuutetun on tehtävä yhteistyötä, tietojen vaihtaminen mukaan luettuna, ja tarjottava keskinäistä apua muille valvontaviranomaisille yleisen tietosuoja-asetuksen yhdenmukaisen soveltamisen ja täytäntöönpanon varmistamiseksi (yleinen tietosuoja-asetus 57 artikla 1 kohta g alakohta). Tietosuojavaltuutettu voi myös tarvittaessa toteuttaa yhteisiä operaatioita muiden valvontaviranomaisten kanssa (yleinen tietosuoja-asetus 62 artikla). Siltä osin kuin yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä ei ole sijoittautunut EU/ETA-alueelle, tietosuojavaltuutettu on toimivaltainen käsittelemään sille vireille tulleen kyseistä rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää koskevan asian.

Edellä mainittujen lisäksi tietosuojavaltuutettu valvoo sähköisen viestinnän palveluissa annetun lain 18 luvussa säädettyä yhteisötilaajan välitystietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Mainitun 18 luvun säännösten rikkomisesta tietosuojavaltuutettu voi mainitun lain 330 §:n nojalla antaa huomautuksen sekä velvoittaa lakia rikkovaa toimijaa korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä.

Tietosuojavaltuutetulla on myös 25.6.2023 alkaen oikeus panna vireille kieltotoimenpiteitä koskevista edustajakanteista annetussa laissa ([1101/2022](#)) tarkoitettu edustajakanne.

### **3.7 Digipalveluasetuksen toimeenpanon ja valvonnan edellyttämä kansallinen lainsäädäntö**

#### **3.7.1 Toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen ja niiden toimivaltuudet**

Edellä olevasta sekä digitaalisia palveluja koskevan asetuksen velvoitteiden kuvauksesta 2 luvussa käy ilmi, että asetuksen verkon välityspalveluja koskeva sääntely liittyy usean viranomaisen tehtäviin Suomessa. Asetuksen mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen vastaamaan siitä, että välityspalvelun tarjoajat noudattavat asetuksen velvoitteita. Asetuksen suoraan sovellettavissa säännöksissä annetaan kansallisesti nimetyille digitaalisten palvelujen koordinaattorille tehtävä koordinoida jäsenvaltiossa asetuksen valvontaa, jos asetukselle on kansallisesti määrätty useampi toimivaltainen viranomainen (49 artikla). Jä-

senvaltioiden on nimettävä yksi toimivaltaisista viranomaisista digitaalisten palvelujen koordinaattoriin. Asetuksen valvonnasta vastaavien toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen sekä koordinaattoriviranomaisen nimeäminen edellyttävät Suomessa kansallista lainsäädäntöä.

Lisäksi kansallisessa laissa on säädettävä edellä mainittujen toimivaltaisten viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanotoimivaltuuksista asetuksen 51 ja 52 artiklan mukaisesti. Asetuksen 51 artiklassa luetellut tutkintatoimivaltuudet koskevat valvovan viranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksia. Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet voivat kohdistua välityspalveluntarjoajiin tai henkilöihin, joilla elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyen voi kohtuudella olla asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyviä tietoja. Täytäntöönpanotoimivaltuuksia ovat valtuus määrätä välityspalveluntarjoaja korjaamaan toimintansa asetuksen mukaiseksi, valtuus määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja välityspalvelun tarjoajalle asetuksen rikkomisesta tai niille, jotka eivät noudata velvollisuuttaan antaa tietoja liittyen asetuksen rikkomiseen, valtuus määrätä uhkasakkoja, valtuudet määrätä välitoimia kiireellisissä tilanteissa sekä viimesijaisena keinona toimivalta pyytää tuomioistuinta estämään palvelun käyttäjien pääsy sellaiseen palveluun, joka rikkoo asetuksen velvollisuuksia. Asetuksen 51 ja 52 artiklan sisältöä on selostettu edellä yksityiskohtaisesti kohdassa 2.4.1.

Euroopan digitaalisten palvelujen lautakuntaa koskevan asetuksen 62 artiklan mukaan lautakunta koostuu kansallisista digitaalisten palvelujen koordinaattoreista, joita edustavat korkean tason virkamiehet. Myös muut kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat osallistua lautakuntaan, jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään.

Asetuksen 57 artiklassa säädetään digitaalisten palvelujen koordinaattorien rajat ylittävästä yhteistyöstä ja 60 artiklassa koordinaattorien yhteisistä tutkimuksista. Jäsenvaltion koordinaattoriviranomainen voi pyytää asetuksen valvontaan liittyviä tietoja toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselta tai pyytää toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaista käyttämään 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tutkintavaltuuksiaan tiettyjen jäsenvaltiossa sijaitsevien tietojen osalta. Kyseiset tutkintavaltuudet käsittävät koordinaattoriviranomaisen tiedonsaantioikeudet, toimivallan tehdä tarkastuksia sekä toimivallan kutsua välityspalvelun tarjoajan henkilöstön jäsenen tai edustaja kuultavaksi. Tutkintatoimivaltuudet koskevat myös muita henkilöitä, jotka toimivat elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voivat kohtuudella olla tietoisia asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista, mukaan lukien tarkastuksia suorittavat organisaatiot. Asetuksen säännökset edellyttävät yhteistyön mahdollistavaa kansallista lainsäädäntöä, esimerkiksi joissakin tapauksissa salassa pidettävien tietojen luovuttamista toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle.

Euroopan komissiolla on keskeinen valvontatehtävä erittäin suurten, vähintään 45 miljoonan EU-käyttäjien omaavien verkkoalustojen ja verkkohakukonepalveluiden valvonnassa. Komission valvonnassa käyttämistä toimivaltuuksista on säädetty asetuksen 65-82 artiklassa. Myös koordinaattoriviranomaisen ja muiden toimivaltaisten viranomaisten tulee toimittaa komission pyynnöstä kaikki tiedot, joita komissio tarvitsee tehtäviensä suorittamiseksi (67.5 artikla). Asetuksen 69 sisältää säännökset komission toimivaltuudesta tehdä tarkastuksia jäsenvaltiossa edellä mainittujen toimijoiden tiloissa tai muun henkilön tiloissa, jotka toimivat elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voivat olla tietoisia epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista. Vaikka Suomeen ei ole sijoittautunut edellä mainittuja erittäin suuria toimijoita, komissio voi pyytää valvonnassaan tarvitsemiaan tietoja toimivaltaisilta viranomaisilta Suomessa tai tehdä tarkastuksia Suomessa. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi asetuksen mukaisesti velvollisuus avustaa komissiota tarkastuksissa.

### 3.7.2 Liikenne- ja viestintäviraston ratkaisuvallta seuraamusasioissa

Liikenne- ja viestintävirastossa käsitellään jo nyt erityyppisiä seuraamusasioita. Kyse on hallintomenettelystä. Mahdollinen seuraamus perustuu asiassa tehtyyn hallintopäätökseen. Asia käsitellään hallintolain ja mahdollisen asiakohdaisen erityissääntelyn perusteella. Päätöksentekijästä määrätään Liikenne- ja viestintäviraston työjärjestyksessä. Liikenne- ja viestintävirastosta annetussa laissa (935/2018) säädetään Liikenne- ja viestintäviraston asemasta, tehtävistä, organisaatiosta ja johtamisesta. Mainitun lain 8 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan pääjohtaja antaa viraston työjärjestyksen, jossa määrätään muun muassa organisaatiosta ja ratkaisuvallan käyttämisestä. Viraston työjärjestyksessä (24.4.2023, TRAFICOM/120320/00.00.01/2020) määrätään ratkaisuvallasta muun muassa uhkasakko-, keskeyttämishukka-, teettämishukka- ja seuraamusmaksuasiassa. Asiat ratkaisee yksi henkilö. Työjärjestyksen mukaan viraston päätökset tehdään pääsääntöisesti esittelystä. Seuraamusmaksuasian käsittelyä ja esittelymenettelyä ehdotetun uuden kollegiaalisen päätöksenteon mukaisessa tilanteessa on kuvattu tarkemmin Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain 7 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Viraston toimivallasta säädetään muualla lainsäädännössä. Toimivallan taustalla voi olla niin kansallista sääntelyä, EU-sääntelyn velvoitteita kuin kansainvälisen oikeuden velvoitteita. Virastolla on toimivallaa määrätä harkinnanvaraisia seuraamusmaksuja ja muita rikkomuksiin tai laiminlyönteihin liittyviä sanktioluonteisia hallinnollisia maksuja tai maksujen korotuksia usean säädöksen nojalla. Niitä ovat ainakin:

Laki	Enimmäismäärä	Taustalla oleva säädös
Luotsauslaki (561/2023) 68 §	100 000 euroa oikeushenkilölle 5 000 euroa luonnolliselle henkilölle	
Ajoneuvolaki (82/2021) 189–192 §	30 000 oikeushenkilölle 3 000 luonnolliselle henkilölle	Autojen ja niiden perävaijien puiteasetus (EU) 2018/858 84 artikla (yleislauseke)  6 artiklassa hyväksyntä- ja markkinavalvontaviranomaisten eriyttämisestä  7 artiklassa hyväksyntäviranomaisten riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta sekä liikesalaisuuksien suojelemisesta  8 artiklassa markkinavalvontaviranomaisen riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta sekä liikesalaisuuksien suojelemisesta
Autoverolaki (777/2020) 93, 94 ja 95 §	Veronkorotuksen enimmäismäärä vaihtelee, korkein	

Laki	Enimmäismäärä	Taustalla oleva säädös
	enintään 50 prosenttia lisäntyneen veron määrästä  Myöhästymismaksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein 200 euroa  Laiminlyöntimaksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein 5 000 euroa	
Ajoneuvoverolaki (1281/2003) 45 ja 47 a §	Veron korotus veron laiminlyönnistä 50-100%, annettujen tietojen puutteellisuus enintään 2000 euroa; lisävero rekisteröimättömän ajoneuvon käytöstä liikenteessä veron määrä viisinkertaisena, vähintään 1000 euroa.	
Laki lentoliikenteen valvontamaksuista (1249/2005) 9 §	Korotetun maksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein 50 prosenttia valvontamaksusta	
Väylämaksulaki (1122/2005) 17 ja 18 §	Korotetun maksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein 100 prosenttia väylämaksusta  Virhemaksu enintään 2 500 euroa	
Laki polttoainemaksuista (1280/2003) 10 §	Korotetun maksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein kaksinkertainen, yritykselle maksu korotuksineen voi käytännössä ylittää 100 000 euroa	
Laki liikenneturvallisuusmaksusta (471/2016) 10 §	Korotetun maksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein 50 prosenttia liikenneturvallisuusmaksusta	
Laki lentoliikenteen päästökaupasta (34/2010) 24 §	100 euroa per hiilidioksidiekvivalenttitonni	Lentoliikenteen päästökaupadirektiivi 2008/101/EY 1 artiklan 14 kohta (muutetaan direktiivin 2003/87/EY 16 artiklaa)
Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) 334 a § (HE /)	100 000 euroa oikeushenkilölle	Datanhallinta-asetus (EU) 2022/868 34 artikla  26 artiklassa puolueettomuudesta ja riippumattomuudesta

Lisäksi sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) annetun lain 333 ja 334 §:n nojalla Liikenne- ja viestintävirasto voi esittää markkinaoikeudelle teleyrityksen sekä televisio- tai radio-toiminnan harjoittajan seuraamusmaksua (enintään miljoona euroa). Liikenne- ja viestintäviraston virkamies on myös tietyissä tapauksissa esittelijä verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta annetun lain (99/2023) mukaiselle Poliisihallituksen yhteyteen perustetulle seuraamuskollegiolle (seuraamusmaksu oikeushenkilölle enintään 100 000 euroa tai 4 % vuosiliikevaihdosta ja luonnolliselle henkilölle 10 000 euroa). Seuraamusmaksujen lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolle on säädetty toimivaltaa käyttää hallintopakon keinoja, kuten uhkasakkoja.

Liikenne- ja viestintävirasto, tai sen edeltäjävirastot, eivät ole toistaiseksi määränneet tai esittäneet määrättäväksi merkittäviä harkinnanvaraisia seuraamusmaksuja. Myös muun tyyppisiä määrältään merkittäviä sanktioluonteisia maksuja on käytettävissä olevien tietojen mukaan määrätty varsin harvoin.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että määräämistoimivalta on aiheellista osoittaa kollegiaaliseen päätöksentekoon silloin, kun seuraamusmaksu on suuri ja sanktio siten ankara (PeVL 12/2019 vp, s. 7). Sopivaa monijäsenistä toimielintä ei Liikenne- ja viestintävirastossa vielä ole. Näin ollen Liikenne- ja viestintävirastoon on syytä perustaa monijäseninen toimielin seuraamusasioita varten. Näin on varsinkin, kun EU-sääntelyssä edellytetään enenevässä määrin mahdollisuutta määrätä huomattavan suuria seuraamusmaksuja. Niistä voidaan mainita:

EU-säädös tai säädösehdotus	Enimmäismäärä	Vaatimukset viranomaiselle
Digipalveluasetus (EU 2022/2065) 52 artikla	Seuraamusmaksun enimmäismäärä 6 % vuosiliikevaihdosta	50 artiklassa puolueettomuudesta, läpinäkyvyydestä ja oikea-aikaisuudesta, resursseista, riittävästä autonomiasta talousarvion hallinnassa ja riippumattomuudesta
Ehdotus kyberresilienssiasetukseksi (COM(2022) 454 final) 53 artikla	Seuraamusmaksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein enintään 15 000 000 euroa tai 2,5 % vuosiliikevaihdosta	41 artiklassa riittävästä resursseista
Ehdotus sähköisen viestinnän tietosuoja-asetukseksi (COM(2017) 10 final) 23 ja 24 artikla	Seuraamusmaksun enimmäismäärä vaihtelee, korkein enintään 20 000 000 euroa tai 4 % vuosiliikevaihdosta	18 artiklassa viittaus tietosuoja-asetukseen soveltuvin osin
Ehdotus tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamisesta kestäväälle lentoliikenteelle (COM(2021) 561 final) 11 artikla	Seuraamusmaksun laskenta-kaava vaihtelee, esimerkiksi ”vähintään kaksi kertaa niin suuri kuin lentopolttoaineen vuotuinen keskimääräinen hinta tonnia kohti kerrottuna vuodessa tankkaamattomalla kokonaismäärällä”	11 artiklan mukaan jäsenvaltioilla on oltava kansallisella tasolla käytössään tarvittava oikeudellinen ja hallinnollinen kehys velvoitteiden täyttämisen ja hallinnollisten sakkujen perimisen varmistamiseksi

EU-sääntelyssä on myös toisinaan asetettu vaatimuksia viranomaiselle tai valvontamenettelylle. Ne liittyvät esimerkiksi viranomaisen puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen sekä riittäväan

resursointiin. Ne on otettava täytäntöönpanotoimissa huomioon, vaikka ne ovat pääasiassa yleisluonteisia.

Lisäksi EU-sääntelyssä käytetään seuraamuksissa myös yleislausekkeita, jotka jättävät seuraamuksen määrittelyn kansalliselle tasolle (esimerkiksi ehdotus datasäädökseksi (COM(2022) 68 final, ehdotus gigabitti-infrastruktuurisäädökseksi COM(2023) 94 final). Tätäkin kautta voi muodostua tarve säätää suurista seuraamusmaksuista, jos esimerkiksi komissio katsoo tehokkuusperiaatteen toteutumisen sitä edellyttävän.

Kyseisestä monijäsenisestä toimielimestä tulee säätää lailla perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaisesti (ks. esim. PeVL 24/2018 vp, s. 3 ja 4). Tarkoituksenmukainen laki olisi Liikenne- ja viestintävirastosta annettu laki, jossa säädetään jo nyt viraston organisaatiosta. Luontevaa olisi lisätä asiasta uusi pykälä mainitun lain 7 §:n jälkeen, sillä mainitussa pykälässä säädetään ratkaisuvallasta. Kyseistä 7 §:ää tulisi myös muuttaa, sillä muutoin siinä säädetty pääjohtajan oikeus ottaa asia ratkaistavaksi voisi koskea myös seuraamuskollegion ratkaisuvallasta kuuluvia asioita.

Seuraamustoimivalta on osoitettu monijäseniselle toimielimelle tietosuojalaissa (1050/2018, 24 §), Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008, 10 §) sekä verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta annetussa laissa (99/2023, 3 §). Toimivalta on osoitettu erilliselle seuraamuskollegiolle tai Finanssivalvonnan tapauksessa sen johtokunnalle. Sääntely ei tältä osin ole täysin yhteismitallista. Tyypillisesti on kuitenkin säädetty – myös valtiosääntöisistä syistä – monijäsenisen toimielimen hallinnollisesta asemasta, tehtävistä, toimikaudesta, kokoonpanosta, jäsenten kelpoisuudesta, jäsenten nimeämisestä, jäsenten riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta sekä päätöksenteosta mukaan lukien esittelymenettely. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt kollegio-nimikettä kovin onnistuneena, mutta perustuslaista ei johdu esteitä sen käyttämiselle (PeVL 24/2018 vp, s. 3).

Olemassa olevien monijäsenisten toimielinten laajuudessa ja toimikaudessa on eroja. Tietosuojavaltuutetun toimiston ja Poliisihallituksen seuraamuskollegiossa on kolme jäsentä. Finanssivalvonnan johtokunnassa on puolestaan kuusi jäsentä. Tietosuojavaltuutetun toimiston seuraamuskollegion jäsenyys tulee tehtävän mukana (tietosuojavaltuutettu ja apulaistietosuojavaltuutetut). Poliisihallituksen seuraamuskollegion toimikausi on viisi vuotta. Finanssivalvonnan johtokunnan toimikausi on kolme vuotta.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväkenttä on laaja. Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegion on oltava riittävän suuri, jotta sillä olisi tarpeellinen asiantuntemus. Viraston johtoryhmässä on tällä hetkellä 10 jäsentä, jotka johtavat viraston eri toimintoja. Seuraamuskollegion laajuuden on siis syytä tässä tapauksessa olla lähempänä Finanssivalvonnan johtokunnan laajuutta. Tarkoituksenmukaisena laajuutena voidaan pitää viittä henkilöä (puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme jäsentä) ja toimikautena kolmea vuotta.

Huomionarvoista on, että edellä mainitut monijäseniset toimielimet määräävät seuraamukset niiden suuruudesta riippumatta (Finanssivalvonnan johtokunta myös tuomitsee maksettavaksi Finanssivalvonnan asettamat uhkasakot). Liikenne- ja viestintäviraston tapauksessa ratkaisuvallan osoittaminen seuraamuskollegiolle kaikissa seuraamusasioissa ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista: Liikenne- ja viestintäviraston toimiala on laaja. Sille kuuluu paljon valvontatehtäviä. Valmistelussa ei ole tullut esille sellaisia oikeusturvaan tai menettelyn asianmukaisuuteen liittyviä syitä, joiden vuoksi nykytilaa tulisi muuttaa muutoin kuin perustuslakivaliokunnan erikseen mainitsemien suurten seuraamusten osalta. Suuren seuraamuksen rajaa ei ole määritetty. Edellä kuvatusti säädettyt enimmäismäärät vaihtelevat. Yksi käytetty raja on ollut 100 000 euroa. Tätä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena rajana seuraamuskollegion ratkaisuvallalle.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Hallituksen esityksen tavoitteena on toimeenpanna digitaalisia palveluja koskevan asetuksen valvonta Suomessa. Vaikka asetus on suoraan sovellettava jäsenvaltioissa, asetus edellyttää, että jäsenvaltio nimeää asetuksessa tarkoitettujen digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaisen sekä mahdolliset muut asetuksen noudattamista valvovat toimivaltaiset viranomaiset. Asetus edellyttää myös, että jäsenvaltiot antavat toimivaltaisille viranomaisille riittävät toimivaltuudet ja resurssit asetuksen tehokkaaseen valvontaan.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki verkon välityspalvelujen valvonnasta, jossa säädettäisiin edellä tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisista ja niiden toimivaltuuksista. Tämän lisäksi on tarpeen tehdä muutoksia sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 22 lukuun, jossa nykyisin säädetään välityspalvelun tarjoajan ehdollisesta vastuuvapaudesta perustuen sähköisestä kaupankäynnistä annettuun direktiiviin. Digipalveluasetus kumoaa direktiivin vastuuvapaussäännökset ja sisältää jatkossa vastaavat vastuuvapaussäännökset. Kumottaviin direktiivin vastuuvapaussäännöksiin perustuvat kansalliset säännökset sekä puhtaasti kansalliset säännökset erityisestä tekijänoikeuksia loukkaavan sisällön ilmoitusmenettelystä ehdotetaan kumottaviksi, sillä asetuksen voimaantullessa Suomessa ei voi olla kansallista sääntelyä asiasta.

Esityksen mukaan asetuksessa tarkoitettu digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomainen ja asetuksen pääasiallinen valvontaviranomainen olisi Liikenne- ja viestintävirasto. Lisäksi erikseen osoitettavia asetuksen artikloja tai artiklakohtia valvoisivat kuluttaja-asiamies ja tietosuojavaltuutettu. Toimivaltaisille viranomaisille säädettäisiin asetuksen valvontaa varten nyt ehdotettavassa uudessa laissa tarvittavat toimivaltuudet, kuten tietojensaantioikeus asetuksen valvontaan liittyviin tietoihin, oikeus tehdä tarkastuksia, oikeus velvoittaa välityspalvelun tarjoajaa korjaamaan toimintansa asetuksen mukaiseksi ja oikeus asettaa uhkasakko päätöksensä tehoteeksi, oikeus määrätä seuraamusmaksuja erikseen säädetyissä asetuksen rikkomistilanteissa ja viranomaisten tutkintaa koskevien määräysten rikkomistilanteissa sekä viimesijaisena toimivaltuutena oikeus pyytää tuomioistuinta estämään käyttäjien pääsy välityspalveluun, joka rikkoo asetuksen velvollisuuksia.

Liikenne- ja viestintävirastoon ehdotetaan lisäksi perustettavan seuraamuskollegio. Seuraamuskollegio määräisi jatkossa kaikki viraston toimivaltaan kuuluvat yli 100 000 euron hallinnolliset seuraamusmaksut siten kuin niistä säädetään erikseen. EU-sääntely ei nimenomaisesti edellytä seuraamuskollegion perustamista, mutta EU-sääntelyyn sisältyvä mahdollisuus määrätä suuria seuraamusmaksuja on valtiosääntöisistä syistä osoitettava monijäseniselle toimielimelle.

### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

#### **4.2.1 Johdanto**

Seuraavassa jaksossa on arvioitu, mitä vaikutuksia tässä ehdotuksessa esitetystä asetuksen toimeenpanoa koskevasta sääntelystä on yrityksille, palvelujen käyttäjille, kuluttajille ja viranomaisille sekä valtion taloudelle. Erityisesti on arvioitu sitä, miten valitut valvontamallit vaikuttavat kuluttajiin, yrityksiin, ja viranomaisiin, kuinka paljon asetuksen valvonnassa tarvitaan henkilötyövuosia.

## 4.2.2 Yritysvaikutukset

### 4.2.2.1 Välytyspalvelut

Kaikkiin asetuksessa säänneltyihin välytyspalvelun tarjoajina toimiviin yrityksiin, kuten verkkoalustoihin, pilvipalvelun tarjoajiin, teleyrityksiin ja verkkotunnustenvälittäjiin, vaikuttavat digipalveluasetusta valvovan viranomaisen asiantuntemus ja viranomaisen resurssit.

Asetuksen sääntely on uutta ja kohdistuu koko ajan kehittyvään sähköiseen välytyspalvelutoimintaan internetissä. Asetuksessa säännellyt välytyspalvelut käsittävät laajan valikoiman *taloudellisia toimintoja*, jotka tapahtuvat verkossa ja joita kehitetään jatkuvasti niin, että voidaan taata tietojen nopea, turvallinen ja suojattu siirto ja varmistaa vaivattomuus kaikille verkkoekosysteemin osallistujille.

Se, onko tietystä palvelussa kyse asetuksen määrittelemästä pelkästä siirtotoiminnasta, väli-muistiin tallentamisesta tai tietojen säilytyksestä riippuu palvelun teknisistä toiminnoista, jotka saattavat kehittyä ajan mittaan, minkä vuoksi palvelun luonnetta on arvioitava tapauskohtaisesti. Yksittäinen yritys voi myös tarjota useita digipalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvia erilaisia palveluja.

Asetus sääntelee kaikkia internetin välytyspalveluja, mutta merkittävä osa asetuksen sääntelystä koskee erityisesti erittäin suuria verkkoalustoja tai verkon hakukonepalveluja. Komissio on nimennyt 19 tällaista toimijaa, joista yksikään ei ole tällä hetkellä sijoittautunut Suomeen. Nyt ehdotetussa lainsäädännössä ei ole kuitenkaan lähdetty siitä olettamasta, ettei Suomeen voisi olla tulevaisuudessakaan sijoittautunut tällaista erittäin suurta toimijaa.

Suomalaisten viranomaisten Suomeen sijoittautuneiden palveluntarjoajien tehokas valvontatyö on tärkeää jo pelkästään palvelujen käyttäjien kannalta. Lisäksi välytyspalvelujen tarjonta on luonteeltaan rajat ylittävää ja suomalaisten yritysten on noudatettava digipalveluasetuksen huolellisuusvelvollisuuksia tarjotessaan palveluja muualla EU:n alueella, jolloin suomalaisilta viranomaisilta saatava neuvonta ja ohjaus asetuksen noudattamisessa ovat yrityksille tärkeitä. Suomalaisten palveluntarjoajien kannalta on tärkeää, että suomalaisilla valvovilla viranomaisilla on resursseja osallistua EU:n valvontaviranomaisten yhteistyöhön, jotta asetuksen tulkinta eri eriytyisi eri jäsenvaltioissa. Asetuksen yhtenäistä valvontaa eri jäsenvaltioissa edistää asetuksen sääntely viranomaisten yhteistyöstä sekä säännökset Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnasta.

### 4.2.2.2 Verkkoalustat

Merkittävä osa asetuksen sääntelystä koskee erityisesti yrityksiä, jotka tarjoavat verkkoalustapalvelua ja jotka eivät ole komission suosituksen 2003/361/EY mukaisia pieniä tai mikroyrityksiä. Verkkoalustalla tarkoitetaan palvelua, joka palvelun vastaanottajan pyynnöstä tallentaa ja levittää tietoa yleisölle, kuten verkossa toimivat markkinapaikat, sovelluskaupat, lyhytaikaista majoitusta välittävät verkkoalustat ja sosiaalisen median alustat. Suomeen sijoittautuneita verkkoalustoja, jotka eivät ole pieniä tai mikroyrityksiä, arvioidaan nykyisin olevan runsaat pari kymmentä, mutta kyseessä on kasvava palveluala. Suomalaisten verkkoalustojen osalta sen, että asetuksen valvonta jakaantuisi kolmen eri erityisviranomaisen kesken tässä esityksessä ehdotetulla tavalla, arvioidaan edistävän sitä, että asetuksen eri velvoitteiden valvonnasta vastaavalla viranomaisella olisi mahdollisimman hyvä asiantuntemus. Eräät asetuksen velvoitteet ovat päällekkäisiä tai tiiviisti sidoksissa EU:n yleiseen tietosuojasääntelyyn, esimerkiksi asetuksen kohdennettun mainonnan sääntely verkkoalustoilla. Tällöin on tärkeää, että kyseisiä asetuksen säännöksiä soveltaa ja valvoo tietosuojavaltuutettu. Eräiden asetuksen velvoitteiden tarkoituksena

on suojata erityisesti kuluttajia verkkoalustoilla, tällöin on perusteltua, että myös kuluttaja-asiamiehellä on valvontatehtäviä näiden asetuksen velvoitteiden osalta.

Digipalveluasetuksessa määriteltyjen verkkoalustan huolellisuusvelvollisuuksien noudattaminen ja tässä esityksessä ehdotettu asetuksen valvonta mahdollisine seuraamusmaksuineen voivat edellyttää verkkoalustoja tarjoaville suurimmille yrityksille Suomessa oikeudellisia ja toiminnan organisoinnista johtuvia toimenpiteitä, joista voi aiheutua yrityksille kustannuksia. Taloudelliset vaikutukset riippuvat verkkoalustan toiminnan luonteesta, esimerkiksi siitä, miten alttiita verkkoalustat ovat laittomalle sisällölle palveluissaan. Taloudelliset vaikutukset riippuvat myös siitä, miten vastuullisesti verkkoalustat ovat jo nykyisin toimineet. Eri EU-maissa toimivien tai suurempaan kansainväliseen yritysryhmään kuuluvien verkkoalustojen valmiudet asetuksen uusien huolellisuusvelvollisuuksien noudattamisessa ovat parhaimmat. Osa asetuksessa säädetyistä verkkoalustojen huolellisuusvelvollisuuksista ei ole välttämättä uusia jo nyt huolellisesti toimivalle verkkoalustalle. Tällaisia velvollisuuksia ovat esimerkiksi 16 artiklan laittoman sisällön ilmoitusmenettelyn järjestämiseen liittyvät velvollisuudet. Toisaalta monet verkkoalustojen toiminnan raportointiin liittyvät velvollisuudet, sekä velvollisuudet, jotka liittyvät verkkoalustan käyttäjien informointiin, voivat aiheuttaa palvelun tekniseen toteuttamiseen liittyviä muutoksia ja sitä kautta kustannuksia yrityksille.

Ehdotuksen mukaan tietosuojavaltuutetulla olisi mahdollisuus määrätä seuraamusmaksu verkkoalustalle asetuksen kohdennettua mainontaa koskevien säännösten rikkomisesta. Sitä, miten asetuksen sääntely vaikuttaa jatkossa kohdennettuun mainontaan verkkoalustoilla, on vielä vaikea arvioida. Vaikutus riippuu siitä, missä määrin nykyisin verkkosivuilla tapahtuva mainonta on perustunut arkaluontoisiin henkilötietoihin perustuvaan profilointiin. Asetuksen säännösten tulkinta jatkossa muotoutuu myös oikeuskäytännön myötä. Henkilötietoihin perustuvaa profilointia valvoo tietosuojavaltuutettu. On siten tarkoituksenmukaista, että asetuksen kohdennetun mainonnan sääntelyä valvoo Suomessa tietosuojavaltuutettu.

#### 4.2.2.3 Pienemmät verkkoalustat ja muut säilytyspalvelun tarjoajat

Asetuksessa määriteltyjä säilytyspalvelun tarjoajia ovat esimerkiksi pilvipalvelut, verkkoisännöinti, hakukonemainontapalvelut sekä palvelut, jotka mahdollistavat tietojen ja sisällön jakamisen verkossa, mukaan lukien tiedostojen tallennus ja jakaminen sekä edellä mainitut verkkoalustapalvelut. Liikenne- ja viestintäviraston arvion perusteella säilytyspalvelun tarjoajia olisi sijoittunut Suomeen noin 300. Verkkoalustoja, jotka ovat pieniä tai mikroyrityksiä arvioidaan Suomessa nykyisin olevan noin 70. Näihin pienimpiin verkkoalustoihin ja muihin edellä mainittuihin säilytyspalvelun tarjoajiin soveltuvat asetuksen 9-18 artiklan velvoitteet. Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto toimisi näiden artiklojen valvojana Suomessa.

Edellä olevia palveluita Suomessa tarjoavat yritykset ovat kooltaan ja toimintatavoiltaan hyvin heterogeeninen joukko eri kokoisia yrityksiä ja niillä on sen vuoksi erilaiset valmiudet noudattaa asetuksen säännöksiä esimerkiksi laittoman sisällön ilmoitusmenettelystä. Tähän joukkoon kuuluvat muun muassa suomenkielisiä ns. keskustelupalstoja ylläpitävät Suomeen sijoittautuneet pienet tai mikroyritykset. Toisaalta säilytyspalvelun tarjoajiin kuuluvat Suomeen sijoittautuneen yrityksen tarjoamat verkkoisännöintipalvelut, joiden toiminta ja palvelut ulottuvat muualle kuin Suomeen.

Se, onko tietyissä palvelussa kyse asetuksen määrittelemästä tietojen säilytyksestä vai jostain muusta, esimerkiksi verkossa välimuistiin tallentamisesta, riippuu palvelun teknisistä toiminnoista, jotka voivat myös kehittyä ajan mittaan, minkä vuoksi palvelua on arvioitava tapauskohtaisesti. Yritys voi tarjota useita digipalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvia erilaisia palveluja. Virastoon on keskittynyt laajaa teknistä asiantuntemusta Suomessa ja on yritysten kannalta

hyvä, että lähimpänä verkon infrastruktuuria olevien palvelujen velvoitteiden valvojana on Liikenne- ja viestintävirasto.

#### 4.2.2.4 Välimuistiin tallentaminen ja pelkkä siirtotoiminta

Digipalveluasetuksessa määriteltyjen välityspalveluiden kaksi kategoriata 1) välimuistiin tallentaminen ja 2) pelkkä siirtotoiminta on määritelty erillisiksi luokiksi, sillä niitä asetuksessa koskevat vastuuvapaussäännökset ovat erilaiset (asetuksen 4 ja 5 artikla). Sen sijaan näiden kahden välityspalvelukategorian huolellisuusvelvollisuudet ovat yhteneväiset. Näitä palveluja tarjoavien yritysten tulee noudattaa asetuksen 9-15 artiklan huolellisuusvelvollisuuksia yrityksen koosta riippumatta. Näihin huolellisuusvelvollisuuksiin kuuluu erityisesti velvollisuus ilmoittaa yhteyspisteensä palvelun käyttäjille sekä yhteyspiste viranomaisille. Velvollisuuksien täyttäminen on perusedellytys sille, että palvelun tarjoajiin voidaan olla yhteydessä ja että ne tavoitetaan. Näiden palveluntarjoajien on vähintään reagoitava viranomaisten ja tuomioistuinten niille osoitamiin määräyksiin.

Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi ehdotuksen mukaan Suomeen sijoittautuneita välityspalveluja, jotka muodostuvat verkossa välimuistiin tallentamisesta. Esimerkkeihin näistä palveluista kuuluvat pelkkä sisällönjakeluverkkojen, käänteisten välityspalvelinten tai sisällön sovitukseen tekevien välityspalvelinten tarjoaminen. Tällaiset palvelut ovat tärkeitä internetissä tapahtuvan tietojen sujuvan ja tehokkaan siirron varmistamiseksi.

#### 4.2.2.5 Pelkkä siirtotoiminta

Liikenne- ja viestintävirasto olisi myös niiden palvelujen valvojana, jotka ovat asetuksessa määriteltyä pelkkää siirtotoimintaa. Pelkäksi siirtotoiminnaksi määriteltäviin välityspalveluihin kuuluu yleisiä palveluluokkia, kuten internetin yhdysliikennepisteet, langattomat liittymäpisteet, virtuaaliset erillisverkot, DNS (Domain Name System) -palvelut ja -resolverit, aluetunnusrekisterit ja -rekisterinpitäjät, kuten fi-tunnusten ja ax-tunnusten rekisterinpitäjät, verkkotunnusvälittäjät, digitaalisia varmenteita myöntävät palveluntarjoajat, VoIP (Voice over Internet Protocol) -palvelut ja muut henkilöiden väliset viestintäpalvelut.

Kaikkien edellä mainittujen palvelujen tarjoajien määrää Suomessa ei voida tarkkaan arvioida, sillä kaikilla kyseisten välityspalvelujen tarjoajilla ei ole yleistä velvollisuutta ilmoittaa toiminnastaan viranomaisille, kuten on esimerkiksi yleistä teletointia harjoittavilla teleyrityksillä. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että teletointailmoituksen tehneitä yrityksiä on noin 300 ja .fi-tunnusten verkkotunnusvälittäjiä noin 3000.

Se, onko tietystä palvelussa kyse asetuksen määrittelemästä pelkästä siirtotoiminnasta vai välimuistiin tallentamisesta tai tietojen säilytyksestä, riippuu palvelun teknisistä toiminnoista, jotka saattavat kehittyä ajan mittaan, minkä vuoksi palvelua on arvioitava tapauskohtaisesti. On myös huomattava, että yksittäinen toimija voi tarjota useita digipalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvia erilaisia palveluja. Usein esimerkiksi verkkotunnusvälittäjät tarjoavat samalla säilytyspalveluja asiakkailleen. Virastoon on keskittynyt laajaa teknistä asiantuntemusta Suomessa ja on yritysten kannalta hyvä, että lähimpänä verkon infrastruktuuria olevien välityspalvelujen velvoitteiden valvojana on Liikenne- ja viestintävirasto.

#### 4.2.2.6 Seuraamusmaksut

Digitaalisia palveluja koskevassa asetuksessa, kuten myös useissa muissa uusissa EU-asetuksissa, tavoitellaan sääntelyn tehokasta täytäntöönpanoa muun muassa käyttämällä seuraamusmaksu-uhrakaa. Esityksessä seuraamusmaksuja koskeva kansallinen sääntely on laadittu ottaen

huomioon perusoikeudet mukaan lukien välityspalvelun tarjoajien oikeusturva. Koska digitaalisia palveluja koskevassa asetuksessa on kyseessä uudenlainen sääntely ja sääntelyn kohteena viime vuosina ja edelleen voimakkaasti kehittyvät palvelut, viranomaisten valvonnan tulee keskittyä asetuksen täytäntöönpanon alkuvaiheessa välityspalvelun tarjoajien ohjeistukseen ja neuvontaan.

#### 4.2.2.7 Liikenne- ja viestintävirastoon perustettava seuraamuskollegio

Ehdotettu seuraamuskollegio liittyisi Liikenne- ja viestintäviraston valvontatoimintaan liikenteen ja sähköisen viestinnän toimialoilla. Ehdotetun seuraamuskollegion tarkoituksena on parantaa Liikenne- ja viestintäviraston valvontatoimenpiteen kohteena olevien yritysten oikeusturvaa ja muutoinkin turvata menettelyn asianmukaisuutta tilanteessa, jossa virasto on määräämässä yli 100 000 euron seuraamusmaksua. Seuraamuskollegion perustamisen tavoitteena on taata oikeusturva seuraamusmaksun kohteelle. Hallinto-asian käsittelyssä oikeusturva voidaan jakaa suojaavaan, korjaavaan ja menettelylliseen oikeusturvaan (Olli Mäenpää, Hallinto-oikeus. Alma Talent, 2023 verkkoversio, s. 303–304). Oikeuskirjallisuudessa on kollegisen käsittelyn etuina tuotu esille käsittelyn monipuolisuus, perinpohjaisuus ja oikeusturvan saaman etusijan (Heikki Kulla – Janne Salminen: Hallintomenettelyn perusteet, Alma Talent, 2021 verkkoversio s. 302–303). Kollegisen käsittelyn on niin ikään katsottu keskustelun ja neuvottelun kautta lisäävän harkintaa ja hillitsevän vahvimpia näkemyksiä (Matti Myrsky: Oikeudellinen ratkaisutoiminta – keskustelu vailla loppua? Lakimies 3/2010 s. 410–416, s. 412). Myös perustuslakivaliokunta on arvioinut monijäsenisen kokoonpanon lisäävän käsiteltävien asioiden monipuolista harkintaa ja oikeusturvaa (PeVL 2/2006 vp, s. 2/I; PeVL 53/2014 vp, s. 3/I; PeVL 5/2018 vp, s. 3). Valiokunta on painottanut myös sitä, että oikeus- ja näyttökysymysten monipuolinen arviointi tuomioistuimen sisäisessä neuvottelussa toteuttaa oikeusturvan vaatimuksia (PeVL 53/2014 vp, s. 3/I; PeVL 5/2018 vp, s. 3).

Oikeusturvan parannukset tapahtuisivat siis ennen kaikkea suojaavalla tasolla, kun päätösharkinnan voidaan arvioida syventyvän ja monipuolistuvan. Tätä osaltaan edistäisivät myös kollegion jäsenen kelpoisuusvaatimukset. Niissä painottuisi sovellettavan sääntelyn tuntemus sekä oikeudellinen asiantuntemus. Erityisiä kelpoisuusvaatimuksia kohdistuu viraston virkakunnasta nykyisellään pääasiassa viraston pääjohtajaan (valtion virkamieslain 7 §:n 1 momentin 4 kohta ja 8 §:n 2 momentti) ja johtoon (valtion virkamieslaki 7 §:n 1 momentin 12 kohta, valtioneuvoston asetus Liikenne- ja viestintävirastosta 2 §), kun taas muihin sovelletaan yleisiä nimitysperusteita (perustuslain 125 §:n 2 momentti) ja vaatimuksia (valtion virkamieslaki 8 ja 8 c §). Oikeusturvan voidaan lisäksi katsoa parantuvan menettelyn tasolla. Päätös yli 100 000 euron seuraamusmaksusta tehtäisiin kollegisesti ja viraston pääjohtajalla ei olisi oikeutta ottaa asiaa ratkaistavakseen.

Oikeusturvan takeet turvataan jo nyt yleisen hallinto-oikeudellisen sääntelyn perusteella. Ehdotetut oikeusturvan lisätakeet kohdistuisivat siksi vain suuriin seuraamusmaksuihin. Kääntöpuolelta nimittäin on, että ratkaisun tekeminen voi olla monijäsenisessä toimielimessä hieman hitaampaa kuin jos yksi henkilö ratkaisisi asian. Viraston toiminta voi myös näyttäytyä nykyistä monimutkaisempana valvontatoimenpiteen kohteena olevalle, kun menettelytapoja tulee lisää. Lisäksi sovellettavaan menettelyyn voi välillisesti vaikuttaa yrityskoko, sillä sanktion euromääräiseen suuruuteen voi vaikuttaa yrityksen liikevaihto.

#### 4.2.3 Vaikutukset palvelujen käyttäjille ja kuluttajille

Jotta asetuksen tavoitteet toteutuisivat, asetuksen tehokas valvonta EU:n laajuisesti on erittäin tärkeää välityspalvelujen käyttäjille, lähinnä palvelujen yksityisille käyttäjille, kuluttajille, ala-

ikäisille käyttäjille sekä elinkeinon harjoittajille, jotka toimivat verkkoalustoilla. Komission tekemä erittäin suurten palveluntarjoajien, kuten esimerkiksi Facebook, TikTok ja Instagram, valvonta on tärkeää kaikille edellä mainituille käyttäjäryhmille. On myös suomalaisten palvelujen käyttäjien kannalta tärkeää, että Suomessa valvovilla viranomaisilla on resursseja osallistua EU:n valvontaviranomaisten yhteistyöhön ja tässä yhteistyössä komission sekä muiden jäsenvaltioiden kanssa tuoda esille suomalaisten käyttäjien etua.

Asetuksen valvontaan liittyvään eri jäsenvaltioiden viranomaisten yhteistyöjärjestelmään kuuluu se, että asetuksen 53 artiklan nojalla Suomessa yksittäinen käyttäjä voi valittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palveluntarjoajan asetuksen vastaisesta toiminnasta Suomen koordinaattoriviranomaiselle (Liikenne- ja viestintävirastolle), joka arvioi valituksen ja toimittaa sen tarvittaessa välityspalvelun sijoittautumispaikan vastaavalle viranomaiselle yhdessä lausunnon kanssa, jos virasto katsoo tämän tarpeelliseksi. Valituksen tehneellä on oikeus tämän menettelyn aikana tulla kuulluksi ja saada tietoja valituksen tilanteesta kansallisen lainsäädännön mukaisesti, Suomessa asiaan sovellettaisiin hallintolakia.

Suomalaisten viranomaisten valvontatyö kohdistuu Suomeen sijoittautuneisiin palveluntarjoajiin ja sekä niihin EU:n ulkopuolelle sijoittautuneisiin palveluntarjoajiin, jotka ovat eivätkä ole nimenneet edustajaa EU:n alueella, mutta tarjoavat palveluaan Suomeen. Tehokas valvonta vaikuttaa suomalaisten käyttäjien asetuksessa säädettyjen oikeuksien toteutumiseen ja elinkeinonharjoittajien puolelta valvontaa pidetään tärkeänä ja yhdenvertaiseen kohteluun liittyvänä.

Asetuksen yrityksille asettamat huolellisuusvelvollisuudet pyrkivät lisäämään välityspalvelujen avoimuutta (esim. sisällön suosittelujärjestelmissä käytettävät parametrit), turvallisuutta (esim. laittoman sisällön ilmoitusmenettely) sekä verkkoalustalla käyttäjälle näkyvän mainonnan tunnistettavuutta ja avoimuutta.

Asetuksessa on erityisesti huomioitu alaikäisten palvelun käyttäjien yksityisyyden suojaaminen ja turvallisuus. Alaikäiset lapset käyttävät yhä enemmän erilaisia verkkopalveluita, eikä alaikäisillä ole samanlaista kykyä ja ymmärrystä valvoa omaa yksityisyyttään. Asetuksessa asetetaan kielto käyttää alaikäiselle kohdistetussa mainonnassa tietoja, jotka perustuvat palvelun vastaanottajan profilointiin. Suomessa tietosuojavaltuutettu valvoo henkilötietojen käsittelyyn perustuvaa profilointia. Tietosuojavaltuutettu myös valvoo yleisessä tietosuojasetuksessa säädetyn käsittelyn turvallisuutta koskevan velvollisuuden noudattamista. On asianmukaista, että tietosuojavaltuutettu valvoo alaikäisten suojelua verkossa.

#### 4.2.4 Vaikutukset viranomaisille

##### 4.2.4.1 Liikenne- ja viestintävirasto

Digipalveluasetuksesta johtuvat koordinointi- ja valvontatehtävät

Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto toimisi digipalveluasetuksen mukaisena kansallisena koordinaattoriviranomaisena (digitaalisten palveluiden koordinaattorina), joka vastaisi koordinaattoriviranomaiselle säädettyistä tehtävistä Suomessa ja osallistuisi muiden jäsenvaltioiden vastaavien viranomaisten yhteistyöverkoston. Kansallisena digitaalisten palvelujen koordinaattorina Liikenne- ja viestintävirasto toimisi yhteyspisteenä kaikissa asetuksen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä, mikä edellyttää reagoitua niin välityspalvelujen tarjoajilta kuin palvelujen vastaanottajilta, kuluttajilta, luotetuilta ilmoittajilta, tutkijoilta sekä muilta viranomaisilta tuleviin yhteydenottoihin.

Liikenne- ja viestintävirasto vastaisi asetuksen valvonnasta Suomessa pois lukien ne asetuksen mukaiset tehtävät, jotka on erikseen säädetty tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan kuuluviksi. Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi muun muassa kaikkiin välityspalvelun tarjoajiin sovellettavia huolellisuusvelvollisuuksia kuten käyttöehtoihin liittyvien velvollisuuksien noudattamista. Virasto valvoisi myös asetuksen mukaisiin säilytyspalvelujen tarjoajiin sovellettavia velvollisuuksia. Säilytyspalvelujen tarjoajan on muun muassa järjestettävä menettelyjä laittomista sisällöistä ilmoittamiseksi ja sisällön rajoittamiseksi. Virasto valvoisi myös verkkoalustoja koskevia velvollisuuksia sisäisten valitusjärjestelmien perustamisesta, velvollisuutta liittyen väärinkäytön vastaisiin toimiin ja verkkorajapintojen suunnitteluun ja organisointiin liittyviä velvollisuuksia. Uusi tehtävä Liikenne- ja viestintävirastolle olisi asetusta valvovana viranomaisena myös velvollisuus jatkossa arvioida yksittäistapauksessa sitä, onko Suomeen sijoittautunut verkkoalusta ryhtynyt 23 artiklan mukaisiin toimiin verkkoalustan käyttäjää kohtaan, joka toistuvasti toimittaa tai tallentaa verkkoalustalle ilmeisen laitonta sisältöä. Liikenne- ja viestintävirastolle kuuluisi myös eräiden verkkoalustoja koskevien velvollisuuksien valvontaa liittyen muun muassa elinkeinonharjoittajan jäljitettävyyteen ja tuotteita koskevien tietojen antamiseen verkkorajapinnalla. Liikenne- ja viestintävirastolle tulisi laaja-alainen velvollisuus valvoa verkkoalustan rajapinnan ominaisuuksia, millä on liityntää muihin sisämarkkinalainsäädännön verkkoalustojen velvoitteisiin. Sisämarkkinasäädännöstä tulevat verkkoalustan velvoitteet liittyvät ennen sopimusta annettaviin tietoihin, tuotteiden vaatimusten mukaisuuteen ja tuoteturvallisuuteen. EU:n yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa (GPSR, 2023/988/EU, linkki: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0988>), jonka soveltaminen alkaa 13.12.2024, on säädetty verkkoalustojen velvollisuuksista. Valmisteilla olevassa EU-lainsäädännössä tietojen keruusta ja jakamisesta lyhytaikaisissa vuokramajoituspalveluissa säädetään myös verkkoalustojen vastaavanlaisista velvollisuuksista. Tämä viraston valvontatehtävä edellyttää markkinaavalvontaviranomaisten kanssa tehtävää kansallista yhteistyötä (<https://tukes.fi/markkinaavalvonnayhteyspiste>) sekä EU-tason yhteistyötä. Liikenne- ja viestintävirastolle tulisi koordinaattoriviranomaisena uudeksi tehtäväksi myös asetuksen mukaisten luotettujen ilmoittajien aseman myöntäminen minkä tahansa jäsenvaltioon sijoittautuneen yhteisön hakemuksesta. Luotettujen ilmoittajien asiantuntemuksensa perusteella tekemät ilmoitukset säilytyspalvelujen tarjoajille laittomaksi arvioimastaan sisällöstä on verkkoalustojen käsiteltävä ensisijaisesti ja ilman aiheutonta viivytyksiä. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi myöntää luotetun ilmoittajan asema edellyttäen, että hakija on osoittanut täyttävänsä kaikki asetuksessa säädetty edellytykset. Niihin kuuluu muun ohella erityinen asiantuntemus ja pätevyys laittoman sisällön havaitsemisessa ja tunnistamisessa sekä riippumattomuus verkkoalustojen tarjoajista. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi myös valvoa luotettujen ilmoittajien toimintaa ja tarvittaessa peruuttaa tämä asema, jos virasto toteaa joko omasta aloitteestaan tai kolmansilta osapuolilta saatujen tietojen perusteella, että yhteisö ei enää täytä säädettyjä edellytyksiä. Tämän uuden tehtävän osalta ei ole olemassa arviota tulevien hakemusten määrästä tai luonteesta. Asetuksen mukaan komissio antaa Euroopan digitaalisten palvelujen lautakuntaa kuultuaan tarvittaessa suuntaviivoja muun ohessa luotetuilta ilmoittajilta vaadittujen edellytysten soveltamisesta.

Liikenne- ja viestintävirastolle tulisi myös uusi tehtävä, joka koskisi tutkijoiden tekemiä hakemuksia saada asetuksen mukainen hyväksytyn tutkijan asema. Asetuksen mukaan tutkijat voivat toimittaa hakemuksensa myös sen tutkimusorganisaation jäsenvaltion digitaalisten palvelujen koordinaattorille, johon he kuuluvat. Hyväksytty tutkija voisi saada pääsyn erittäin suurten verkkoalustojen tai erittäin suurten verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien tietoihin sellaista tutkimusta varten, joka edistää 34 artiklan 1 kohdan mukaisesti järjestelmäriskien havaitsemista, tunnistamista ja ymmärtämistä unionissa ja 35 artiklan mukaisten riskinvähentämistimenpiteiden asianmukaisuuden, tehokkuuden ja vaikutusten arviointia. Liikenne- ja viestintävirastolle tulisi tehtäväksi tutkijoiden hakemusten alustava arviointi siitä, täyttävätkö tutkijat

kaikki asetuksen 40.8 artiklassa säädetyt edellytykset. Tämän arvion jälkeen Liikenne- ja viestintävirasto lähettäisi hakemuksen yhdessä asianomaisten tutkijoiden toimittamien liiteasiakirjojen ja alustavan arvioinnin kanssa erittäin suurten verkkoalustojen tai erittäin suurten verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien sijoittautumispaikan digitaalisten palvelujen koordinaattorille. Asetuksen mukaan erittäin suurten verkkoalustojen tai erittäin suurten verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien sijoittautumispaikan digitaalisten palvelujen koordinaattori tekee lopullisen päätöksen hyväksytyt tutkijan aseman myöntämisestä tutkijalle. Tämän uuden tehtävän osalta ei ole arviota tulevien hakemusten määrästä tai luonteesta.

Virastolla olisi käytössään asetuksen mukaiset tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet asetuksen mukaisten velvoitteiden noudattamiseksi. Virasto voisi hyväksyä välityspalvelujen tarjoajien sitoumukset asetuksen noudattamiseksi ja tehdä sitoumuksista velvoittavia. Virasto voisi velvoittaa välityspalvelun tarjoajan lopettamaan rikkomuksensa ja määrätä velvoitteen tehosteeksi uhkasakkoja. Virasto voi määrätä myös seuraamusmaksuja asetuksen rikkojille.

Asetuksen mukaisten velvoitteiden valvonta kohdistuu kaikkiin välityspalveluihin, jotka voivat olla pelkkiä säilytyspalveluja tai jotka tarjoavat tallennusta välimuistiin tai pelkkää siirtotoimintaa. Kuitenkin uutena säilytyspalvelujen alakategoriana valvonnan piiriin kuuluisi erityisesti myös Suomeen sijoittautuneita verkkoalustoja, jotka eivät ole asetuksen mukaisia mikroyrityksiä tai erittäin pieniä yrityksiä. Vaikka Suomeen ei ole sijoittautunut erittäin suuria verkkoalustoja, joihin soveltuisivat asetuksen mukaiset raskaimmat velvoitteet, on huomattava, että valituksen Liikenne- ja viestintävirastolle voisi tehdä suomalainen välityspalvelun vastaanottaja, vaikka väitettyyn rikkomiseen olisi syyllistynyt toiseen EU-jäsenvaltioon sijoittautunut välityspalvelun tarjoaja. Koordinaattoriviranomaisena viraston tehtävänä on arvioida valitus ja toimittaa se tarvittaessa toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle mahdollisen lausunnon kera. Jos valitus kuuluu Suomessa jonkin toisen toimivaltaisen viranomaisen vastuulle, koordinaattorin olisi toimitettava se kyseiselle viranomaiselle.

Virastolle tulevien yhteydenottojen ja valitusten määrää on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Viraston valvonnan toteutus ja painopisteet riippuvat viraston käytettävissä olevista resursseista ja palvelujen vastaanottajien kuten kuluttajien ja yrityskäyttäjien aktiivisuudesta.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin kuuluisi koordinaattorin roolissa yhteistyö toisten jäsenvaltioiden digitaalisten palveluiden koordinaattoreiden ja komission kanssa sekä osallistuminen erikseen perustettavan Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnan työhön. Viraston tehtäviin kuuluisi myös raportointia komissiolle ja muille digitaalisten palvelujen koordinaattoreille. Lisäksi tehtäviin kuuluisi tiivistä yhteistyötä muiden kansallisten viranomaisten kanssa, kuten tietosuojaavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen kanssa.

Edellä mainitut tehtävät olisivat Liikenne- ja viestintävirastolle uudenlaisia - vahvaa juridista ja teknistaloudellista osaamista vaativia tehtäviä rajat ylittävine menettelyineen. Säätelyn myötä myös viraston valvottavana olevien yritysten piiri laajenee toimijoihin, joista virastolla ei kaikinensa ole entuudestaan kokemusta. Valvonnan käynnistäminen edellyttää toimijapiirin ja toimijoiden tarjoamien palveluiden kartoittamista ja arviointia. Se mistä palvelusta on kyse, riippuu yksinomaan sen teknisistä toiminnoista, jotka saattavat kehittyä ajan mittaan ja tätä olisi arvioitava tapauskohtaisesti. Huomionarvoista on myös, että yksittäinen toimija voi tarjota useita digipalveluasetuksen soveltamisalaa kuuluvia erilaisia palveluja. Lisäksi viraston on järjestettävä kansallinen neuvonta- ja valvontatoiminta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tehtävät edellyttävät myös uudenlaisen viranomaisyhteistyön järjestämistä niin kansallisesti kuin muiden jäsenmaiden ja komission kanssa. Asetuksen mukainen kansallinen koordinaointitehtävä edellyttää tiivistä yhteistyötä asetuksen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä muiden

kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Koordinaattori myös kokoaa toiminnastaan ja muiden toimivaltaisten viranomaisten toimenpiteistä raportin vuosittaiseen jäsenvaltion EU-raportointiin.

Uudet tehtävät aiheuttavat Liikenne- ja viestintävirastolle arviolta **pysyvän kuuden ja puolen henkilötyövuoden 650 000 euroa** resurssitarpeen. Arviolta resurssitarpeet kohdistuvat erityisesti kansallisen koordinaattorin tehtäviin ja kansalliseen yhteistyöhön muiden viranomaisten kanssa (1,5 htv), valitusten käsittelyyn ja välityspalveluiden menettelyjä koskevaan valvontaan sisältäen uhkasakkojen ja seuraamusmaksujen valmistelun (2 htv), kuluttajien ja yrityskäyttäjien sekä välityspalveluntarjoajien että luotettujen ilmoittajien ja tutkijoiden neuvontaan (1 htv), sekä yhteistyöhön komission ja muiden jäsenmaiden kanssa (1 htv) kuten myös asetuksen edellyttämän tiedonvaihtoon käytettävän tietojenvaihtojärjestelmän (ISS, Information sharing system) käyttämisestä (1 htv).

EU:n laajuinen tietojenvaihtojärjestelmä digipalveluasetuksen valvonnassa

Kyseinen komission ISS-tietojärjestelmä on tarkoitettu kaikkeen asetuksen mukaiseen tiedonvaihtoon jäsenmaiden koordinaattoreiden, Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnan ja komission välillä. Pelkästään 27 jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisten toisilleen lähettämien erilaisten pakollisten ilmoitusten määrän odotetaan olevan merkittävä. Tietojärjestelmän kautta tehdään myös keskinäiset tietopyynnöt ja pyynnöt koordinaattoriviranomaisen tutkintavaltuuksien käyttöön tai yhteisiin tutkimuksiin sekä pyynnöt koordinaattoreiden rajat ylittävään yhteistyöhön keskinäisen avunannon toteuttamiseksi. Asetuksen mukaan koordinaattorit, komissio ja lautakunta käyttävät tietojenvaihtojärjestelmää kaikessa asetuksen mukaisessa viestinnässä. Asetuksen mukaan muille toimivaltaisille viranomaisille voidaan myöntää pääsy tähän järjestelmään asetuksen mukaisesti annettujen tehtävien suorittamiseksi, mikä edellyttää etukäteen kansallisen prosessin suunnittelua. Vertailun vuoksi tietosuojavaltuutetun toimistolta saadun tiedon perusteella vastaaventyypistä tietojärjestelmää (IMI) hallinnoi tietosuojavaltuutetun toimistossa täysipäiväisesti yksi henkilö. Tämä henkilö mm. vie asiakirjoja (kantelut ym.) IMI-tietojärjestelmään ja toimittaa järjestelmän kautta tulevat asiakirjat tiedoksi ja käsiteltäväksi asianomaiselle esittelijälle sekä tallentaa asiakirjat asianhallintajärjestelmään. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttajavastuualueella on useita käyttäjiä IMI -järjestelmän CPC-moduuleissa. Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston yhteydessä toimii Suomen kansallinen IMI-koordinaattori (NIMIC yhteyspiste). Komission digipalveluasetuksen 85 artiklan mukaisesti perustama tietojenvaihtojärjestelmä edellyttää pelkästään järjestelmään saapuvien tietojen käsittelyn osalta henkilöstön erityisosaamista ja varsinaisen käsittelyn osalta juridista osaamista. Koordinaattoriviranomaisen ollessa ISS-järjestelmän kansallinen yhteyspiste vaaditaan myös teknistä osaamista käyttäjähallintaan, mahdollisiin järjestelmäongelmiin liittyen ja tietojärjestelmän uudistuksista johtuviin koulutuksiin. Komission tavoitteena on kouluttaa jäsenmaiden koordinaattoreiden henkilöstöä ennen kyseisen tietojärjestelmän tuotantoon tuloa asetuksen pääasiallisen soveltamisen alkaessa 17.2.2024.

Tietojärjestelmiin liittyviä kustannuksia on tässä vaiheessa vaikea ennakoida, koska komission keskitetyn järjestelmän teknisestä toteutuksesta ei ole tarkempia yksityiskohtia. Tietojärjestelmäkustannukset ovat myös riippuvaisia järjestelmien integroinnin toteutustavasta. Muihin vastaaviin järjestelmiin liittyvien kokemusten perusteella tietojärjestelmäkustannusten ei arvioida olevan merkittäviä. Tietojärjestelmän osalta merkittävät kustannukset syntyvät edellä kuvatusti järjestelmän käyttöön liittyvästä henkilöstöstä esimerkiksi tietojen viennistä järjestelmään, varsinaisen asian käsittelystä, järjestelmään tulevien muiden jäsenvaltioiden koordinaattoreiden ilmoitusten käsittelystä ja tietojen viemisestä manuaalisesti viraston asianhallintaan.

Liikenne- ja viestintäviraston uusien viranomaistehtävien tiedonhallintaan liittyvissä muutoksissa on kyse komission perustaman ja ylläpitämän tietojärjestelmän (ISS, Information Sharing System) käyttöönottoon liittyvistä tehtävistä. Muutoksissa on jossain määrin kyse tiedonhallintalain mukaisista tietoaineistoihin tai tietojärjestelmiin tehtävistä muutoksista. Digitaalisten palvelujen koordinaattorit, komissio ja lautakunta käyttävät tietojenvaihtojärjestelmää kaikessa digipalveluasetuksen edellyttämässä viestinnässä. Tietojenvaihtojärjestelmän käyttöön voidaan myöntää pääsy muille toimivaltaisille viranomaisille asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseksi. Sen rinnalla Liikenne- ja viestintävirasto käyttää kansalliseen valvontatyöhön viraston olemassa olevia asianhallintajärjestelmiä. Tiedonohjaussuunnitelmaan on odotettavissa vähäisiä muutoksia uusien tehtävien myötä. Vähäisiä muutoksia järjestelmiin on odotettavissa mahdollisten yrityksille ja kansalaisille tarjottavien asiointikanavien osalta.

Komission tietojärjestelmän sisältämät tiedot ovat pääosin luonteeltaan tavanomaisia toimijoiden valvontatietoja. Liikenne- ja viestintävirastolla on vastaavanlaisia valvontatietoja runsaasti muista toimijoista, joita se jo valvoo muun lainsäädännön nojalla. Muutoksista on täytetty tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointilomake yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa, saatavissa julkisessa hanketietopalvelussa (<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM031:00/2023>). Kyse ei ole sellaisesta muutoksesta, joka edellyttäisi yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukaisen tietosuojaa koskevan vaikutustenarvioinnin tekemistä lainvalmistelussa. Viraston resurssitarpeita olisi tarkasteltava uudelleen siinä vaiheessa, kun nähdään virastolle tulleiden yhteydenottojen ja valitusten määrää sekä rajat ylittävän ja kansallisen yhteistyön vaikutukset työmäärään. Liikenne- ja viestintävirastolle on osoitettu viime vuosien aikana useita uusia tehtäviä, joihin ei ole esityksistä huolimatta saatu rahoitusta. Virasto on jo ottanut haltuun monia tehtäviä viraston olemassa olevalla rahoituksella ja tehtäviä järjestelmällä. Digipalveluasetuksen mukaiset uudet tehtävät tuovat virastolle merkittävästi lisää työtä ja joka edellyttää myös uutta osaamista ja lisäresursseja. Tehtäviä ei ole mahdollista hoitaa viraston olemassa olevilla resursseilla.

### Seuraamuskollegio

Ehdotetussa seuraamuskollegiossa kyse on Liikenne- ja viestintävirastolle kuuluvan ratkaisuvallan järjestämisestä. Seuraamuskollegio ei siten lisäisi viraston tehtäviä. Kyse olisi viraston sisäisestä toimielimestä, jonka jäsenet olisivat jo virkasuhteessa virastoon. Seuraamuskollegion jäsenyys ei olisi täysipäiväinen toimi, vaan seuraamuskollegio kokoontuisi tarvittaessa.

Nykytila muuttuisi siten, että seuraamusmaksupäätöstä olisi tekemässä useampi henkilö (vähintään esittelijä ja kolme ratkaisijaa) kuin nykymallissa, jossa on useimmiten kaksi henkilöä (esittelijä ja ratkaisija). Lisäksi kyse olisi uudesta tavasta toimia virastossa. Seuraamuskollegion käyttöönotto edellyttää virastolta myös uusien toimintamallien kehittämistä ja ohjausta sekä päätöksentekoon osallistuvien esteettömyyden varmistamista. Seuraamuskollegion toiminnan käynnistäminen ja viraston työjärjestyksen päivitys vaativat kertaluonteisia työvoimakohdenuksia. Liikenne- ja viestintävirasto ei ole toistaiseksi määrännyt suuria seuraamusmaksuja. Virastolla on kuitenkin uhkasakkojen asettamisesta kokemusta, mikä on osoittanut uhkasakkoprosessin olevan työläs ja aikaa vievä. Seuraamuskollegion käsiteltäväksi tulevien asioiden lukumäärän ja työmäärän voidaan perustellusti odottaa vähitellen kasvavan, kun uusien säännösten valvonnasta saadaan kokemusta. Esimerkiksi tietosuojavaltuutetun toimiston seuraamuskollegio on tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen 2022 loppuun mennessä määrännyt yhteensä 17 seuraamusmaksua. Vuonna 2022 seuraamuskollegio kokoontui jo yhdeksän kertaa ja määräsi viisi seuraamusmaksua. Myös maksuseuraamuskollegion toiminnan koordinointi ja valmistelu edellyttävät henkilöresursseja. Edellä esitetyn perusteella seuraamuskollegion arvioidaan pysyvästi jonkin verran lisäävän viraston resurssitarvetta.

Seuraamuskollegiolla olisi toimivalta määrätä seuraamuksia usean säädöksen perusteella. Tämä korostaa tarkkuuden vaatimusta aineellisten kysymysten lisäksi menettelyllisissä kysymyksissä, sillä esimerkiksi päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudessa on eroja eri säädösten välillä.

Pääsääntö on, että seuraamusmaksut tilitetään valtiolle, joten niillä ei olisi suoraan vaikutuksia viraston talouteen.

#### 4.2.4.2 Kuluttaja-asiamies

Esityksen mukaan kuluttaja-asiamies toimisi digipalveluasetuksen valvontaviranomaisena.

- 25 artiklan osalta silloin, kun verkkoalusta tarjoaa palvelua kuluttajalle;
- 26 artiklan 1a, 1b ja 1c kohdan osalta silloin, kun on kyse kaupallisesta mainonnasta elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle;
- 26 artiklan 2 kohdan osalta;
- 30 artiklan 7 kohdan osalta;
- 32 artiklan osalta.

Digipalveluasetuksen 25 ja 26 artikloissa säädetty verkkoalustoja (välityspalvelun tarjoaja) koskevat velvoitteet ovat uusia ja täydentäviä suhteessa siihen, mitä kuluttajansuojalaissa on säädetty EU:n täysharmonisoivien kuluttajansuojaoikeudellisten direktiivien implementointien yhteydessä.

Digipalveluasetuksen 19 ja 29 artiklojen mukaan 25, 26, 30 ja 32 artiklojen velvoitteita ei sovelleta verkkoalustojen tarjoajiin, joiden katsotaan olevan suosituksessa 2003/361/EY määritellyjä mikroyrityksiä tai pieniä yrityksiä, jollei niitä ole nimetty erittäin suuriksi alustoiksi 33 artiklan perusteella. Vaikka Suomeen sijoittautuneita riittävän suuria digipalveluasetuksen soveltamisalassa olevia verkkoalustoja on arvioitu olevan noin 70, Suomessa kuluttajat käyttävät paljon muihin EU-jäsenmaihiin ja kolmansiin maihiin sijoittautuneita verkkoalustoja. Artiklojen 25, 26, 30 ja 32 osalta on ennakoitavissa tarve kansainväliseen valvontatoimintaan. Digipalveluasetuksessa on säädetty sekä menettelyistä, joilla valvontaviranomaisten on siirrettävä asia palveluntarjoajan alkuperämaan ja toimivaltaisen EU-jäsenmaan viranomaisille, että tilanteista, joissa muun kuin palveluntarjoajan alkuperämaan viranomainen on toimivaltainen tutkimaan asian (56.7 artikla).

Digipalveluasetuksen 25 artiklassa säädetään ns. pimeiden käytäntöjen/kaavojen (dark patterns) kiellosta. Artiklan valvonta kuuluisi kuluttaja-asiamiehelle silloin, kun verkkoalusta tarjoaa palvelua kuluttajalle. Muissa tilanteissa valvontaviranomainen olisi Liikenne- ja viestintävirasto. Artiklalla on käytännön merkitystä mm. verkkokaupankäynnin digitaalisille menettelyille ja tekoälyn hyödyntämisen valvonnalle. Artiklan mukaan kieltoa ei sovelleta käytäntöihin, jotka kuuluvat direktiivin 2005/29/EY tai asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan. Kuluttaja-asiamies valvoo direktiivin 2005/29/EY täytäntöönpanemiseksi säädettyjä kuluttajansuojalain 2 luvun ja valtioneuvoston asetuksen 601/2008 säännöksiä. Asetus (EU) 2016/679 on EU:n tietosuojasetus, jonka valvonta kuuluu tietosuojavaltuutetulle. Kuluttaja-asiamiehen valvontatehtävä olisi näin ollen kuluttajasuhteiden osalta laajempi kuin kuluttaja-asiamiehen nykyinen toimivalta.

Kuluttaja-asiamies olisi 26 artiklan 1a, 1b ja 1c kohtien valvontaviranomainen silloin, kun on kyse kaupallisesta mainonnasta elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle. Siltä osin kuin kyse on muusta kuin kaupallisesta mainoksesta valvontaviranomainen olisi tietosuojavaltuutettu. Artiklalla on käytännön merkitystä kaupallisessa viestinnässä mm. vaikuttajamarkkinoinnin käytännöille ja digitaalisen markkinoinnin valvonnalle. 26 artiklan 1a kohta velvoittaa mainoksia esittävät verkkoalustojen tarjoajat parantamaan markkinoinnin läpinäkyvyyttä ja tunnistettavuutta selvästi erottuvien merkintöjen avulla. Merkinnät voidaan standardoida digipalveluasetuksen 44 artiklan mukaisesti. Tällainen merkitseminen (ns. laputus/tagging) on tarkempi tekninen velvoite kuin kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:ssä oleva elinkeinonharjoittajiin kohdistuva yleinen piilomainnan kieltö. Kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:llä on pantu täytäntöön myös sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 6 artikla ja sen kaupallisen viestinnän tunnistettavuuden vaatimus, jota sovelletaan yhä digipalveluasetuksen rinnalla. Digipalveluasetuksen 26 artiklan 1 b ja 1c kohdat edellyttävät, että kunkin yksittäiselle vastaanottajalle esitettävän mainoksen osalta palvelun vastaanottajien on voitava tunnistaa myös luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön, jonka puolesta mainos esitetään tai, jos kyseessä on eri henkilö, joka on maksanut mainoksen.

Digipalveluasetuksen 26 artiklan 2 kohta velvoittaa verkkoalustojen tarjoajat tarjoamaan palvelun vastaanottajille toiminnon, jonka avulla ne voivat ilmoittaa, onko niiden toimittama sisältö kaupallista viestintää tai sisältääkö se sitä. Tällainen toiminto verkkoalustan on tarjottava myös kuluttajille, jotka pyytävät alustaa julkaisemaan heidän tarjoamaansa sisältöä. Digipalveluasetuksen 26 artiklan velvoitteet ovat pidemmälle meneviä ja tarkempia kuin kuluttaja-asiamiehen nykyinen valvontatehtävä. Lisäksi velvoitteet edellyttävät verkkoalustoilta tietynlaista teknistä palvelumuotoilua.

Digipalveluasetuksen 30 artiklan 7 kohdassa säädetään erityisestä tiedonantovelvoitteesta sellaisille verkko-alustan tarjoajille, jotka antavat kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa. Verkkoalustan on asetettava palvelun vastaanottajien saataville tietyt tiedot (30 artiklan 1 kohdan a, d ja e alakohdat) ainakin samalla verkkoalustan verkkorajapinnalla, jossa tavaraa tai palvelua koskevat tiedot esitetään. Digipalveluasetuksen 30 artiklan 7 kohdan velvoitteet ovat pidemmälle meneviä ja tarkempia kuin kuluttajansuojalain säännökset. Velvoitteet kohdistuvat verkkoalustaan julkaisijana, kun kuluttajansuojalain säännökset kohdistuvat ensisijaisesti verkkoalustalla markkinoivaan elinkeinonharjoittajaan. Lisäksi tiedonanto kauppakisteritiedoista ja elinkeinonharjoittajan antamasta omaehtoisesta vakuutuksesta poikkeaa kuluttajansuojalain säännöksistä.

Digipalveluasetuksen 32 artiklassa säädetään erityinen tiedonantovelvollisuus sellaisille verkkoalustan tarjoajille, jotka antavat kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa. Verkkoalustan on annettava kuluttajille artiklassa tarkoitetut tiedot, jos se saa käytetyistä keinoista riippumatta tietää, että jokin elinkeinonharjoittaja on tarjonnut sen kautta kuluttajille laitonta tuotetta tai palvelua. Yhteydenotto kuluttajiin on tehtävä joko suoraan verkkoalustan käytössä oleviin kuluttajien yhteystietoihin tai ilmoittamalla asiasta verkkoalustalla. Suomessa laittomien tuotteiden ja palvelujen valvonta kuuluu muille kuluttajaviranomaisille kuin kuluttaja-asiamiehelle. Valvontatehtävä olisi näin ollen kuluttaja-asiamiehelle uuden tyyppinen ja laajempi kuin kuluttaja-asiamiehen nykyinen toimivalta. Valvontatyössä yhteistyö varsinkin tuoteturvallisuusviranomaisten, markkinavalvonta-asetuksen valvontaviranomaisten ja poliisiviranomaisten kanssa on välttämätöntä, sillä niillä on tieto sekä hyödykevaatimuksista että siitä onko viranomainen jo ollut yhteydessä alustaan.

Laki verkon välityspalvelujen valvonnasta säätäisi digipalveluasetusta valvovien toimivaltaisten viranomaisten käytössä olevista keinoista ja sanktioista. Valvontapäätös ja siihen liittyvä

uhkasakko olisi hallinnollisena seuraamuksena uusi digipalveluasetukseen liittyvä keino kuluttaja-asiamiehelle. Kuluttajansuojalain valvonnassa kuluttaja-asiamies ei tee hallintopäätöksiä, lukuun ottamatta niitä harvinaisia tilanteita, joissa käytetään verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyviä toimivaltuuksia.

Digipalveluasetuksen valvontaviranomaisena kuluttaja-asiamies neuvoisi verkkoalustojen tarjoajia ja alustojen käyttäjiä, käsittelisi tiedusteluja ja valituksia, valvoisi ja tutkisi verkkoalustojen tarjoajien menettelyjä velvollisuuksien noudattamisessa sekä määräisi tai tekisi esityksen seuraamuksista ja tutkinta- ja täytäntöönpanotoimivaltuuksien käytöstä, mukaan lukien hallinnolliset seuraamusmaksut. Valvontatehtävän hoitaminen edellyttäisi tiivistä yhteistyötä laajasti eri kansallisten viranomaisten kanssa. Lisäksi kansainvälisesti valvontatehtävään kuuluisi uudenlaista yhteistyötä toisten jäsenvaltioiden digipalveluasetuksen valvontaviranomaisten ja komission kanssa. Kun otetaan huomioon verkkoalustojen tarjoajien moninaisuus ja se, että ne käyttävät kehittyntä teknologiaa palvelujensa tarjoamiseen, valvontatehtävän hoitamisessa tarvittaisiin erityistä teknistä tietotaitoa.

Edellä kerrotusti digipalveluasetuksen valvonta tarkoittaisi kuluttaja-asiamiehelle sekä oikeudellisesti että teknisluonteisesti uudenlaisia tehtäviä. Kuluttaja-asiamiehen osalta esityksen mukaisilla tehtävillä olisi **pysyvä kolmen henkilötyövuoden 228 000 euron** resurssitarve. Resurssitarve kohdistuu erityisesti valvontatoimintaan ja viranomaisyhteistyöhön (2 htv) sekä teknisen valvonnan kehittämiseen ja ylläpitoon (1 htv).

#### 4.2.4.3 Tietosuojavaltuutettu

Digipalveluasetuksen 26, 27 ja 28 artikloissa säädetyt verkkoalustoja (välityspalveluntarjoaja) koskevat säännökset olisivat osin päällekkäisiä yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten kanssa. Esityksen mukaisesti tietosuojavaltuutettu nimettäisiin toimivaltaiseksi valvontaviranomaiseksi 26 artiklan 1 kohdan a-d alakohdan osalta siltä osin kuin kyse ei ole kuluttaja-asiamiehen valvontaan kuuluvasta mainonnasta. Tietosuojavaltuutettu valvoisi myös 26 artiklan 3 kohdan, 27 artiklan ja 28 artiklan säännösten noudattamista.

Digipalveluasetuksen 26 artiklassa säädettäisiin muun muassa mainonnan läpinäkyvyydestä ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ns. arkaluonteisten henkilötietojen käytön kiellosta profilointiin perustuvassa mainonnassa. Asetuksen 27 artiklassa säädettäisiin muun muassa suosittelevissa käytettävien parametrien läpinäkyvyydestä. Asetuksen 28 artiklassa puolestaan säädetään alaikäisten yksityisyydestä ja alaikäisille kohdistetun profilointiin perustuvan mainonnan kiellosta.

Esityksen mukaan tietosuojavaltuutetulla olisi yksinomainen toimivalta valvoa sellaista välityspalveluntarjoajaa, jonka päätoimipaikka sijaistee Suomessa, ja kyseessä on tietosuojavaltuutetun toimivaltaan kuuluvien artiklojen valvonnasta. Jos välityspalveluntarjoajalla ei ole toimipaikkaa unionin alueella, tietosuojavaltuutetulla olisi myös toimivalta valvoa välityspalveluntarjoajaa, joka on nimennyt laillisen edustajan Suomessa, ja kyse on tietosuojavaltuutetun toimivaltaan kuuluvien artiklojen valvonnasta. Mikäli välityspalveluntarjoajalla ei ole päätoimipaikkaa Suomessa eikä se ole nimennyt laillista edustajaa EU:n alueella, tietosuojavaltuutetulla olisi toimivalta valvoa ja panna täytäntöön säännökset, jotka koskevat edellä kerrotusti tietosuojavaltuutetun toimivaltaan kuuluvien artiklojen valvonnasta. Tietosuojavaltuutetun toimivalta ei siten rajoittuisi vain Suomessa sijaitsevien välityspalveluntarjoajien valvontaan. Useat digipalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvat verkkoalustat sijaitsevat muissa EU-maissa tai EU-alueen ulkopuolella, ja Suomessa sijaitsevat palvelun vastaanottajat käyttävät paljon muihin

EU-maihin tai EU-alueen ulkopuolelle sijoittautuneiden verkkoalustojen palveluita. Tietosuojavaltuutetulla tulee olla riittävät resurssit valvoa Suomessa sijaitsevien palvelun vastaanottajien yksityisyydensuojan toteutumista.

On syytä huomioida, että 26–28 artikloissa mainitut verkkoalustat voivat olla luonteeltaan yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 8 kohdan mukaisia henkilötietojen käsittelijöitä, jotka käsittelevät henkilötietoja toisen tahon (rekisterinpitäjä) lukuun esimerkiksi ylläpitämällä verkkosivuja. Rekisterinpitäjä voisi esimerkiksi määrittellä verkkoalustalla tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn määrittämällä esimerkiksi sen, mitä henkilötietoja käytetään verkkorajapinnalla esitettävän mainonnan tukena (digipalveluasetus 26 artikla 3 kohta ja 28 artikla 2 kohta). On mahdollista, että tällaisissa tapauksissa rekisterinpitäjän päätoimipaikka sijaitsee toisessa EU/ETA-alueen jäsenvaltiossa henkilötietojen käsittelijänä toimivan verkkoalustan sijaitessa Suomessa. Tällaisissa tapauksissa on mahdollista, että asiaa käsiteltäisiin myös yleisen tietosuojasetuksen mukaisessa rajat ylittävässä menettelyssä eli kyseessä olisi monikerroksellinen menettely. Vaikka tällaisia asioita tulisi vireille vain muutamia vuodessa, on niillä merkittävä resurssivaikeus.

Tietosuojavaltuutetun valvottavana olevat digipalveluasetuksen 26–28 artikloiden mukaiset säännökset ja niistä johtuvat velvollisuudet ja oikeudet eivät olisi kaikki sinänsä uusia, sillä digipalveluasetuksen 26–28 artiklan säännökset ovat osittain päällekkäisiä yleisentietosuojasetuksen säännösten kanssa. Esimerkiksi digipalveluasetuksen 26 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetty verkkoalustojen tarjoajan velvollisuus informoida verkkoalustalla esitetyn mainoksen osalta taho, jonka puolesta mainos esitetään, on päällekkäinen yleisen tietosuojasetuksen mukaisen rekisterinpitäjän identiteettiä koskevan läpinäkyvyysvaatimuksen kanssa (yleinen tietosuojasetus 12 artikla 1 kohta ja 13 ja 14 artiklan 1 kohdan a alakohta). Puolestaan digipalveluasetuksen 28 artiklan 1 kohdassa säädetty asianmukaisten ja oikeasuhteisten toimenpiteiden käyttöönotto alaikäisten korkeatasoisen yksityisyyden ja turvallisuuden suojaamiseksi ja osittain päällekkäinen yleisessä tietosuojasetuksessa säädetyn asianmukaisten teknisten ja organisaattoristen suojatoimien vaatimuksen kanssa (yleinen tietosuojasetus 25 artikla oletusarvoinen ja sisäänrakennettu tietosuojaja 32 artikla käsittelyn turvallisuus).

Mainituissa digipalveluasetuksen 26–28 artikloissa säädettäisiin kuitenkin myös sellaisista verkkoalustoille säädetyistä velvollisuuksista ja toisaalta myös palvelun vastaanottajan oikeuksista, jotka olisivat täysin uusia eivätkä siten päällekkäisiä yleisen tietosuojasetuksen kanssa. Esimerkiksi digipalveluasetuksessa säädetään siitä, että verkkoalustan tarjoajat eivät saa esittää palvelun vastaanottajille mainoksia, jos niiden esittäminen perustuu yleisessä tietosuojasetuksessa määriteltyyn profilointiin, ja profiloinnissa käytetään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja (digipalveluasetuksen 26 artiklan 3 kohta). Vaikka profiloinnista yleisesti ja erityisten henkilötietojen käsittelyn edellytyksistä säädetään yleisessä tietosuojasetuksessa, edellyttää digipalveluasetuksen 26 artiklan 3 kohdan soveltaminen sellaista arviointia, jota tietosuojavaltuutettu ei suorita yleisen tietosuojasetuksen nojalla. Digipalveluasetuksen edellä mainitut vaatimukset siten täydentävät tietosuojasetusta. Lisäksi tietosuojavaltuutetun valvottavaksi kuuluisi myös 26 artiklan 1 kohdan valvominen esimerkiksi poliittisen ja aatteellisen mainonnan osalta. Tietosuojavaltuutetun tehtäviin kuluisi myös 26 artiklan 1 kohdan a-d alakohdan osalta sellaisen mainonnan valvonta, mikä on kohdistettu oikeushenkilölle. Digipalveluasetuksen 27 artiklassa säädetään verkkoalustan tarjoajien velvollisuudesta ilmoittaa suosittelujärjestelmissä käytetyt tärkeimmät parametrit ja asettaa saataville toiminto, jonka avulla palvelun vastaanottaja voi vaikuttaa siihen, miten tietoja näytetään verkkorajapinnoilla. Sen arvioiminen, onko tiedot näytetty 27 artiklan mukaisesti ja onko verkkoalustan tarjoaja asettanut 27 artiklan mukaisesti saataville toiminnon, edellyttää tietosuojavaltuutetulta uudenlaista, erityisesti teknistä osaamista. Puolestaan digipalveluasetuksen 28 artiklassa säädetty alaikäisten suojeleu verkossa on hyvin laaja ja koskee kaikkea alaikäisten henkilötietojen käsittelyä verkossa. Mainitun

artiklan noudattamisen asianmukainen valvominen edellyttää lisäresursseja. Vaikka digipalveluasetuksen 26–28 artiklat olisivat edellä kuvatusti osittain päällekkäisiä yleisessä tietosuojasetuksessa säädettyjen edellytysten kanssa, säädettäisiin digipalveluasetuksen sellaisista uusista velvollisuuksista ja oikeuksista, joiden tehokas ja oikea-aikainen valvominen edellyttää lisäresursseja ja erityisesti uudenlaista teknisluonteista osaamista.

Tietosuojavaltuutetun valvontatehtävät tulisivat koostumaan erityisesti yhteistyöstä oman jäsenvaltion digitaalisten palveluiden koordinaattorin ja muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa, yhteistyöstä muiden jäsenvaltioiden digitaalisten palveluiden koordinaattoreiden ja komission kanssa, asian arvioinnista ja tutkinta- ja täytäntöönpanotoimivaltuuksien käytöstä, mukaan lukien hallinnolliset seuraamusmaksut. Edellä kerrotusti digipalveluasetuksen 26–28 artiklojen valvonta edellyttäisi sekä oikeudellista että teknisluonteista osaamista. Arvioitaessa digipalveluasetuksen 26–28 artiklan säännösten valvontaan tarvittavia resursseja, on huomioon otettava myös se, että suoramarkkinointia ja henkilötietojen käsittelyä markkinointiin koskevat kysymykset ovat yksi suurimmista toimialoista, joista saatetaan vireille kanteluita tietosuojavaltuutetun toimistossa. Tietosuojavaltuutetun osalta esityksen mukaisilla tehtävillä olisi tietosuojavaltuutetun toimiston arvion mukaan pysyvä kahden ja puolen henkilötyövuoden 213 000 euron resurssitarve, ottaen huomioon myös asian esittelyyn ja ratkaisuun käytettävä resurssi pitäen sisällä myös mahdolliseen hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen tarvittavat resurssit. Tietosuojavaltuutetun toimistolle kohdennetaan alkuvaiheessa **1 henkilötyövuoden 85 000 euron lisäresurssi** esityksestä seuraavien lisätehtävien hoitamiseksi. Nyt tietosuojavaltuutetun toimistolle kohdennetun yhden henkilötyövuoden ylittävät resurssitarpeet käsitellään vuosittaisissa kehys- ja talousarviomenettelyissä.

Tietosuojavaltuutetulla on jo yleisen tietosuojasetuksen ja tietosuojalain nojalla kattavat toimivaltuudet henkilötietojen käsittelyn valvonnassa. Tietosuojavaltuutetun toimiston seuraamuskollegiolla on myös entuudestaan toimivalta määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja. Sitä tietosuojavaltuutetulla on jo olemassa prosessi, jossa hallinnolliset seuraamusmaksut määrätään esittelystä eikä varsinaisesti prosessin luomiseen tarvita väliaikaisia resursseja.

#### 4.2.4.4 Poliisi

Poliisille ei tässä esityksessä ehdoteta varsinaisia valvontatehtäviä. Asetuksen 18 artiklan mukaan, jos säilytyspalvelun tarjoajan tietoon tulee tietoja, jotka antavat aiheita epäillä, että on tapahtunut, on tapahtumassa tai todennäköisesti tapahtuu rikos, johon liittyy uhka ihmisen tai ihmisten hengelle tai turvallisuudelle, sen on viipymättä ilmoitettava epäilystään kyseisen jäsenvaltion tai kyseisten jäsenvaltioiden lainvalvonta- tai oikeusviranomaisille. Käytännössä ilmoitus tehtäisiin Suomessa poliisille. On huomattava, että asetusta ei aseteta välityspalvelun tarjoajalle yleistä velvoitetta valvoa siirtämiään tai tallentamiaan tietoja eikä velvoitetta pyrkiä aktiivisesti saamaan selville laitonta toimintaa palvelussaan (7 artikla).

Poliisi on arvioinut, että 18 artiklan mukainen säilytyspalvelun tarjoajan ilmoitusvelvollisuus aiheuttaa lisäyksen poliisille tehtävien ilmoitusten määrässä verrattuna nykyiseen. Poliisin tekemän arvion mukaan lisääntyvien tehtävien suurusluokka vastaisi resurssitarpeeltaan vähintään 5 henkilötyövuotta 425 000 euroa. Resurssien tarve voidaan kattaa kohdistamalla poliisin toimintaansa saamia uusia resursseja tarpeen mukaan digipalveluasetukseen liittyvien ilmoitusten käsittelyyn.

#### 4.2.4.5 Markkinaoikeus

Esityksellä voi olla vaikutusta markkinaoikeuden toimintaan. Valvontapäätöstä koskevat asiat voitaisiin saattaa hakemuksella markkinaoikeuden käsiteltäväksi, siltä osin kuin niiden valvonnasta vastaa kuluttaja-asiamies. Kuluttaja-asiamies voisi hakea näissä asioissa asettamansa uhkasakon tuomitsemista maksettavaksi. Lisäksi kuluttaja-asiamies voisi tehdä esityksen seuraamusmaksun määräämisestä. Kuitenkin kuluttaja-asiamiehen valvomien artiklojen lukumäärästä ja siitä seuraavien mahdollisten markkinaoikeuteen saapuvien hakemusten ja esitysten arvioidusta määrästä johtuen uudistuksella ei ainakaan lähtökohtaisesti arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia markkinaoikeuden toiminnasta aiheutuneisiin kustannuksiin tai henkilöstötarpeeseen.

#### 4.2.4.6 Oikeusrekisterikeskus

Oikeusrekisterikeskus huolehtisi seuraamusmaksusta tehdyn päätöksen täytäntöönpanosta. Koska digipalveluasetuksessa on kyse uudentyypisestä sääntelystä, säännösten soveltamisen alkuvaiheessa painottuu neuvonta ja toimijoiden ohjeistaminen, jolloin seuraamusmaksuja ei juurikaan määrättäisi. Arvioidaan, että seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta syntyy Oikeusrekisterikeskukselle lisätyötä ainakin asetuksen voimassaolon alkuvuosina vähäisissä määrin. Koska esitetyt arviot seuraamusmaksujen määrästä perustuvat arvioihin ja seuraamusmaksuja voi syntyä vuosittain eri hallinnonaloilla useita, niin yhteisvaikutus Oikeusrekisterikeskuksen kokonaistyömäärään näkyy viiveellä ja mahdollinen lisäresursoinnin tarve tulee täsmentymään vasta myöhemmin. Eri hallinnonalojen seuraamusmaksujen täytäntöönpanossa on kyse pysyväluonteisesta tehtävästä ja Oikeusrekisterikeskukselle syntyvät lisämäärärahatarpeet käsitellään vuosittaisissa kehys- ja talousarviomenettelyissä.

#### 4.2.5 Vaikutukset valtion talouteen

Digipalveluasetuksesta aiheutuvat kustannukset viranomaisten toimintaan ovat arvion mukaan vuodesta 2024 eteenpäin noin 963 000 euroa vuosittain. Arvio perustuu henkilötöyvuosiarviointiin valvontatehtävien hoitamisessa.

Viranomaisten kustannukset kohdistuisivat kolmen ministeriön hallinnonaloille. Liikenne- ja viestintäministeriön osalta kustannukset kohdistuisivat Liikenne- ja viestintäviraston toimintamenomomentille 31.01.02., oikeusministeriön osalta oikeusministeriön yhteydessä toimivien viranomaisten toimintamenomomentille 25.01.03. ja työ- ja elinkeinoministeriön osalta Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimintamenomomentille 32.01.06.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset valvonnan, neuvonnan ja muun viranomaistoiminnan osalta tulevat olemaan julkiselle taloudelle arviolta yhteensä siis 963 000 euroa vuosittain.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### 5.1.1 Asetuksen valvontavaihtoehdot

Valvontatoimien järjestämisessä oli valmistelussa esillä kaksi pääasiallista vaihtoehtoa: 1. Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi digitaalisten palvelujen koordinaattorina kaikkia digipalveluasetuksen velvoitteita ja 2. tietosuojavaltuutettu ja kuluttaja-asiamies valvoisivat Liikenne- ja viestintäviraston ohella niiden toimivaltaan kuuluvia tai siihen läheisesti liittyviä velvoitteita.

Valmistelussa arvioitiin asiaa viranomaisten, palvelun käyttäjien sekä elinkeinonharjoittajien näkökulmasta. Esityksessä on päädytty ratkaisuvaihtoehtoon 2.

Asetuksessa on osin muun lainsäädännön kanssa rinnakkaista ja täydentävää sääntelyä. Tällaisia ovat erityisesti esimerkiksi mainonnan avoimuuden ja kohdentamisen sääntely, suosittelujärjestelmien avoimuuden sääntely ja pimeiden käytäntöjen sääntely. Edellä mainituilta osin sääntely on paikoin päällekkäistä tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen valvomien muiden säästösten säännösten kanssa.

Ensimmäisessä ratkaisuvaihtoehdossa positiivisena puolena voidaan arvioida olevan, että digipalveluasetuksen valvonta olisi keskittynyt yhdelle viranomaiselle, mikä voisi olla elinkeinonharjoittajille sekä palvelun vastaanottajille selkeä ratkaisu. Toisaalta valmistelussa arvioitiin, että digipalveluasetuksen velvoitteiden jakautuessa useamman viranomaisen toimivaltuuksien piiriin, olisi tarkoituksenmukaista, että viranomaisvastuiden jako tukisi mahdollisimman hyvin viranomaisten nykyistä vastuunjakoa. Sekä tietosuojavaltuutetulla että kuluttaja-asiamiehellä on asiantuntemus sekä vakiintunut ja tunnettu asema omalla alallaan ja siten myös valvontatehtävien jakoa nykyisten toimivaltuuksien perusteella voidaan pitää selkeänä ratkaisuna sekä elinkeinonharjoittajille että palvelun vastaanottajille.

Valmistelussa todettiin, että on sekä palvelujen käyttäjien, elinkeinonharjoittajien että viranomaistoiminnan kannalta parasta, että ne viranomaiset, joilla on päällekkäistä toimivaltaa, valvovat vastaavia digipalveluasetuksen velvoitteita. Sääntelyn päällekkäisyyden osalta on myös huomioitava, että tietyille viranomaisille on keskittynyt osaamista omalta alaltaan. Siten on tarkoituksenmukaista, että tietosuojavaltuutettu valvoo tietosuojaan liittyviä velvoitteita ja kuluttaja-asiamies kuluttajansuojaan liittyviä velvoitteita.

Jos asetuksen valvontavastuu oltaisiin päädytty keskittämään Liikenne- ja viestintävirastoon, olisi valvonnassa päällekkäisyyttä tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen valvontatoiminnan kanssa. Viranomaistoiminnan tehokkuuden kannalta todettiin, että valvontavastuiden jako viranomaisten osaamisen ja nykyisten toimivaltuuksien mukaisesti olisi paras ratkaisu.

### 5.1.2 Tuomioistuimen ulkopuoliset riidanratkaisuelimet

Asetuksen 21 artiklan mukaisesti digitaalisten palvelujen koordinaattorin on pyynnöstä sertifioitava jäsenvaltioon sijoittautunut tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin käsittelemään välityspalvelun tarjoajien ja palvelun vastaanottajien välisiä, sisällön moderointiin ja käyttäjätilien sulkemiseen liittyviä riitoja. Sertifioidulla tuomioistuinten ulkopuolisella riidanratkaisuelimellä ei ole toimivaltaa määrätä osapuolia sitovaa ratkaisua riidalle.

Asetus antaa myös jäsenvaltioille mahdollisuuden perustaa tuomioistuinten ulkopuolinen riidanratkaisuelin. Tällä hetkellä tuomioistuimen ulkopuolella on Suomessa olemassa useampia sovittelujärjestelmiä ja eräitä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, mutta niiden käyttöaste on pääasiassa matala. Esityksen valmisteluvaiheessa ei katsottu tarpeelliseksi perustaa uutta tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä käsittelemään verkkoalustojen ja niiden käyttäjien välisiä riitoja. Lisäksi on huomattava, että tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin ei voi määrätä osapuolia sitovaa ratkaisua riidalle, vaan käyttäjä voi viimekädessä saattaa asian vireille tuomioistuimessa riita-asiana.

Esityksen valmistelussa kuitenkin tunnistettiin, että tilanteen kehittymistä olisi hyvä seurata erityisesti sen suhteen, miten suomalaiset välityspalvelujen vastaanottajat pääsevät toteuttamaan oikeuksiaan liittyen esimerkiksi sisällön moderointiin ja käyttäjätilien sulkemiseen. Mikäli

myöhemmässä vaiheessa korostuu tarve perustaa nimenomaan tätä tarkoitusta varten tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin, asiaa tulee tarkastella uudelleen.

### 5.1.3 Vaihtoehdot seuraamusmaksujen määräämisessä liikenteen ja viestinnän hallinnonalalla

Valmistelussa on ollut esillä useampi tapa järjestää monijäseninen toimielin määräämään suuret seuraamusmaksut. Erillinen seuraamuskollegio olisi perustelluin ratkaisu. Seuraamustoimivalan osoittamista Liikenne- ja viestintäviraston johtoryhmälle Finanssivalvonnan mallin mukaisesti ei pidetty tarkoituksenmukaisena, koska virastojen rakenne ja toiminnan järjestäminen poikkeavat toisistaan merkittävästi. Finanssivalvonnan johtokunta on sitä koskevan lain mukaisesti finanssimarkkinoiden valvontaan osallistuva elin, kun taas Liikenne- ja viestintävirastossa substanssisäätelyn täytäntöönpano on vastuutettu viraston osaamisalueille.

Edellä mainitun ajoneuvolain muutoksen valmistelussa esillä oli malli, jossa virastoon perustettaisiin yksi kollegio, mutta viraston ratkaisuvallasta säädettäisiin asiakohtaisesti erillislaeissaan. Tässä mallissa seuraamuskollegion ratkaisuvallasta olisi riippunut asiasta eikä seuraamuksen suuruudesta. Kyseisen ehdotuksen jatkovalmistelussa arvioitiin, että myös pienten seuraamusmaksujen määräämisen osoittaminen monijäseniselle toimielimelle on valtiosääntöisesti mahdollista. Malli olisi vastannut olemassa olevia malleja. Sitä ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena, sillä malli olisi laajasti muuttanut seuraamusmaksujen määräämistä virastossa eikä nykytilassa ole havaittu muutostarpeita muutoin kuin suurissa seuraamuksissa. Mallin raskaus (menettelyjen hidastuminen ja viraston henkilöresurssien kohdentaminen) suhteessa saavutettaviin hyötyihin oikeusturvassa ei olisi ollut oikeassa suhteessa.

Niin ikään valmistelussa on pohdittu asiakohtaisten seuraamuskollegioiden perustamista – joko jokaiselle asialle tai teemoittain. Tämän taustalla oli ajatus turvata riittävä osaaminen seuraamuskollegiossa, sillä Liikenne- ja viestintäviraston toimiala on laaja. Malli olisi kuitenkin ollut hallinnollisesti raskas ja voinut johtaa seuraamusikäntöjen eriytymiseen ja osaamisen hajaantumiseen. Riittävä osaaminen voidaan varmistaa yhdessä seuraamuskollegiossa siten, että siihen nimetään tarpeeksi monta jäsentä. Lisäksi asia ratkaistaan esittelystä, joten esittelijän kautta päätöksentekoon tulee myös asiakohtaista asiantuntemusta. Asian valmistelusta ja esittelystä vastaisi kyseisen sektorin valvontaa hoitava toiminto ja viranhaltija.

Lausuntopalautteessa ehdotettua toimivaltaisten viranomaisten yhteisen seuraamuselimen perustamista digipalveluasetuksen valvontaan ei ole tarkemmin selvitetty, sillä 5.1.1 jakson mukaisesti digipalveluasetuksen valvonta päätettiin hajauttaa. Toimivaltaiset viranomaiset valvovat eri velvoitteita ja siten niillä on erillinen toimivalta. Yhteisessä seuraamuselimestä voisi myös olla viranomaisten erillisyyseriaatteeseen palautuvia ongelmia. Itsenäiseksi viranomaiseksi katsottavan seuraamuselimen perustaminen ei puolestaan tässä yhteydessä olisi järjestelyn poikkeuksellisuuden näkökulmasta perusteltua pelkästään mahdollisten päällekkäisten menettelyjen estämiseksi, koska kyseiset tilanteet voidaan ratkaista digipalveluasetuksen 49(2) artiklan mukaisella viranomaisten yhteistyöllä sekä kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskevien yleisten periaatteiden nojalla (kahden hallinnollisen seuraamusmaksun määräämistä samojen tosiseikkojen perusteella on käsitelty etenkin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä (ks. esim. asiat C-117/20 bpost sekä C-151/20 Nordzucker)).

Ehdotuksessa on seuraamuskollegion ratkaisuvallasta päädytty euromääräiseen rajaan. Tämä vastaa siihen valtiosääntöiseen reunaehtoon, että suuret seuraamusmaksut on osoitettava monijäseniselle toimielimelle. Valmistelun aikana on harkittu, tulisiko euromääräisen rajan lisäksi seuraamuskollegiolle esitellä asiat, joiden laajuus tai laatu sitä muutoin edellyttää. Tällainen säännös toisi joustavuutta ja mahdollistaisi tapauskohtaisen harkinnan. Toisaalta seuraamusmaksun suuruus käytännössä ainakin jossain määrin korreloi asian laajuuden ja laadun kanssa,

joten säännöksen lisäarvo voisi olla vähäinen – vastaavasti ei ole esitetty myöskään liikevaihtoon sidottua rajaa, koska sen perusteella myös määrältään pieniä maksuja voisi tulla seuraamuskollegion ratkaistavaksi. Lisäksi asian laatuun ja laajuuteen perustuvan avoimen säännöksen tulkinta voisi olla vaikeaa, mikä voisi turhaan monimutkaistaa ja viivästyttää menettelyä. Viraston ratkaisukokoonpano ei joka tapauksessa vaikuttaisi asian valituskelposuuteen.

Euromääräisen rajan määrittäminen perustuu siihen, missä kohtaa oikeusturvainstressin voidaan katsoa korostuvan niin, että se puoltaa asian ratkaisemista monijäsenisessä toimiselimessä (ks. PeVL14/2018 vp, s. 19). Sinänsä on selvää, ettei yhtä kiistatonta rajaa ole, vaan raja voidaan perustellusti määrittää eri suuruiseksi. Valmistelussa on siten arvioitu, missä kohtaa seuraamusmaksun suuruus on sellainen, ettei se enää rinnastuisi Liikenne- ja viestintäviraston nykyisiin määräämiin hallinnollisiin seuraamuksiin (ks. PeVL14/2018 vp, s. 19). Olemassa olevassa sääntelyssä on seuraamuksille säädetty eri ylärajoja, mutta enimmäismääränä on osittain käytetty 100 000 euroa (ks. 3.7.1 jakso). Vertailua voidaan tehdä niin ikään viraston määräämiin uhkasakkoihin. Liikenne- ja viestintävirasto on käyttänyt uhkasakkoa yritykselle tai yhteisölle asetetun velvoitteen tehosteeksi verrattain harvoissa tapauksissa. Näissäkin vain osassa uhkasakko on ollut yli 100 000 euroa. Vertailua voidaan tehdä myös siihen, että miljoonaan euroon asti menevän teleyrityksen sekä televisio- tai radiotoiminnan harjoittajan seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus Liikenne- ja viestintäviraston esityksestä. Tämän nykytilan arvion perusteella on päädytty siihen, että 100 000 euron kohdalla seuraamus on jo suuri ja jossain määrin korkea verrattuna niin nykysääntelyyn kuin sen soveltamiseen yksittäistapauksissa. Raja on kuitenkin sen verran korkea, ettei sen edellä kuvatusti pitäisi esimerkiksi vaikuttaa käsittelyn ruuhkautumiseen ja siten vaikuttaa joutuisuuteen oikeusturvaa heikentävästi (vrt. PeVL 2/2006 vp, s. 2/II; PeVL 53/2014 vp, s. 3/II; PeVL 5/2018 vp, s. 3).

Valmistelun aikana on lisäksi harkittu, tulisiko muut merkittävät seuraamukset, kuten toiminnan keskeyttämiset, osoittaa seuraamuskollegiolla. Esimerkiksi Tietosuojavaltuutetun työjärjestyksen (2240/01/19, 25.10.2019) 15 §:n mukaan seuraamuskollegio käsittelee myös tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 2 kohdan korjaavien toimivaltuuksien käyttöön liittyvät asiat f) alakohdan (rajoitus tai käsittelykielto) ja j) alakohdan (siirron keskeyttäminen) osalta, sekä tietosuojalain 22 §:n mukaiset uhkasakon asettamista koskevat asiat yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Nykytilassa ei kuitenkaan ole havaittu muutostarpeita tältä osin. Esimerkiksi toiminnan keskeyttämiset ovat harvinaisia. Näissä muissa seuraamuksissa ei myöskään välttämättä ole sellaisia mitaamisen kaltaisia yhtenäisyyttä kaipaavia seikkoja, jotka osaltaan puoltaisivat keskittämistä. Seuraamusmaksut yleisesti täydentävät muita viranomaisen käytettävissä olevia tapoja puuttua lainvastaiseen menettelyyn. Viranomaisen käytettävissä on edelleen velvoite korjaaviin toimenpiteisiin, jonka tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka toiminnan keskeyttämisestä. Lainvastaiseen menettelyyn puuttuminen on osa toimivaltaisen viranomaisen vastuulle osoitettua valvontatoimintaa.

Lausuntopalautteessa ehdotettiin ulkopuolisten jäsenten nimeämistä seuraamuskollegioon ja seuraamuskollegion jäsenten nimittämistoimivallan osoittamista valtioneuvostolle. Tietosuojalain käsittelyn yhteydessä käsiteltiin tarvetta nimetä seuraamuskollegioon ulkopuolisia jäseniä (ks. oikeusasiamies Jääskeläisen 14.6.2018 päivätty lausunto perustuslakivaliokunnalle (EOAK/3022/2018)). Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan tätä lopulta edellyttänyt. Vaikka ulkopuoliset jäsenet voivat tuoda lisäosaamista ja lisätä puolueettomuutta, nyt ehdotetun kollegion osaaminen turvattaisiin sen kokoonpanon sääntelyllä ja puolueettomuus nimenomaisella säännöksellä. Arvioinnissa on myös syytä ottaa huomioon, että kyse on valvontaviranomaiselle kuuluvasta toimivallasta ja hallintomenettelystä. Ulkoisten jäsenten nimeäminen voisi myös virkamieshallintoperiaatteen ja perustuslain 124 §:ssä mainitun merkittävän julkisen vallan käytön takia olla käytännössä hankala järjestää. Seuraamuskollegio ei nimittäin olisi erillinen viran-

omainen vaan viraston toimielin, joten ulkopuoliset jäsenet olisivat käytännössä (osa-aikaisessa) virkasuhteessa Liikenne- ja viestintävirastoon. Koska seuraamuskollegio on viraston virkamiehistä koostuva viraston toimielin ja koska se käyttää virastolle jo muuten kuuluvaa toimivaltaa, ei ole tarkoituksenmukaista osoittaa nimittämistoimivaltaa valtioneuvostolle.

## 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Digitaalisia palveluja koskevan asetuksen toimeenpano on parhaillaan käynnissä kaikissa jäsenvaltioissa. Asetuksen toimeenpanosta on keskusteltu komission digitaalisia palveluja koskevassa työryhmässä sekä komission digitaalisia palveluja koskevassa komiteassa. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö on käynyt epävirallisia keskusteluja eri jäsenvaltioiden kanssa asetuksen toimeenpanosta. Seuraavassa kuvataan lyhyesti eri jäsenvaltioissa julkaistuja tietoja asetuksen täytäntöönpanosta ja jäsenvaltioiden suunnitelmista nimetä asetuksen mukainen digitaalisten palvelujen koordinaattori ja järjestää asetuksen valvonta.

*Ruotsissa* julkaistiin on julkaistu selvitysmiehen näkemys asetuksen valvontatehtävien jakamisesta Ruotsissa, [Delbetänkande av Utredningen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om inre marknad för digitala tjänster](#), sekä selvitysmiehen ehdotus tarvittavasta lainsäädännöstä, [En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt](#). Selvitysmies katsoo, että digitaalisten palvelujen koordinaattoriksi tulisi nimetä Post- och telestyrelsen (PTS), joka myös valvoisi osaa asetuksen velvollisuuksista. Muita toimivaltaisia viranomaisia selvityksessä erikseen mainittujen asetuksen artiklojen osalta olisivat mediaviranomainen (Myndigheten för press, radio och tv, MPRT) ja kuluttajaviranomainen (Konsumentverket).

*Irlannissa* on julkaistu [suunnitelma](#) asetuksen johdosta laadittavan lainsäädännön sisällöstä ja tavoitteena on saada lainsäädäntöehdotus parlamenttiin syksyllä 2023. Tarkoituksena on nimetä Media-*viranomainen* (Media Commission) asetuksen mukaiseksi koordinaattoriviranomaiseksi. Tämän lisäksi Irlannissa on tarkoituksena myös antaa asetuksen digitaalisia markkinapaikkoja koskevia säännöksiä kilpailu- ja kuluttajaviranomaisen (Competition and Consumer Protection Commission) valvottavaksi.

*Ranskassa* digitaalisten palvelujen koordinaattoriksi on suunniteltu nimettäväksi mediaviranomainen sekä muksi toimivaltaisiksi viranomaisiksi tietosuojaviranomainen ja kuluttajansuojaviranomainen.

*Saksassa* digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaiseksi on suunniteltu nimettäväksi nykyinen televiranomainen, jolle on suunniteltu keskittää myös muiden digitaalisia palveluja koskevien EU-säädösten valvontaa. Muita valvovia viranomaisia olisivat tietosuojaviranomainen, liittovaltion oikeusvirasto (sosiaalisen median alustat) ja lasten suojelusta vastaava viranomainen (28 artikla).

*Tanskassa* digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaiseksi on suunniteltu kilpailu- ja kuluttajavirastoa Konkurrence- og forbrugerstyrelsen, joka toimisi ainoana asetuksen valvontaviranomaisena.

*Alankomaissa* digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaiseksi on tarkoitus nimetä Authority for Consumers and Markets (ACM), jonka toimialaan kuuluvat kuluttajakysymykset, kilpailuasiat, sekä sähköisen viestinnän, energia-alan ja postin markkinoita koskevat asiat.

## **6 Lausuntopalautte**

### **6.1 Valvovat viranomaiset ja niille osoitetut valvontatehtävät**

Lausunnonantajat pitivät ehdotettua valvontatehtävien jakoa perusteltuna viranomaisten olemassa olevan osaamisen hyödyntämisen sekä olemassa olevien valvontatehtävien päällekkäisyyden vuoksi. Kaupan liitto ry. katsoi, että hallituksen esityksessä tulisi avata sitä, millä tavoin Turvallisuus- ja Kemikaalivirasto osallistuu digipalveluasetuksen 32 artiklan valvontaan. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että ehdotuksen 12 §:n 2 momentissa on yleinen säännös markkinavalvontaviranomaisten yhteistyöstä Liikenne- ja viestintäviraston ja kuluttaja-asiamiehen kanssa. Edelleen Kaupan liitto ry katsoi lausunnossaan, että asetuksen 26 artiklan 2 kohdan valvonta tulisi jakaa kuluttaja-asiamiehen sekä Liikenne- ja viestintäviraston kesken. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että asetuksen valvontavastuiden jakamisessa on mahdollisuuksien mukaan pyritty välttämään eri artiklojen ja artiklakohtien jakamista eri viranomaisten välillä. Poliisihallitus katsoi lausunnossaan, että lakiehdotukseen tulisi lisätä säännös, jonka mukaan digipalveluasetuksen 18 artiklan ilmoitukset epäilyistä rikoksista tulisi ilmoittaa poliisille. Lakiluonnokseen on lisätty selvyiden vuoksi säännös, että mainitut asetuksen ilmoitukset tehdään poliisille. Lausunnoissa korostettiin viranomaisyhteistyön sekä viranomaisten riittävän resursoinnin tärkeyttä. Lausunnoissa korostettiin tarvetta tarkentaa joitakin määritelmiä, kuten kaupallinen mainonta (Medialiitto, viestintäoikeuden dosentti Riku Neuvonen). Tämän vuoksi ehdotetun 2 §:n perusteluja on tarkennettu tämän osalta.

### **6.2 Toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuudet ja valvontatoimenpiteet**

Lausunnonantajat pitivät viranomaisten tiedonsaantioikeutta asianmukaisesti rajattuna ja hyvänä. Lausunnonantajat kuitenkin huomioivat, että jatkovalmistelussa tulisi vielä tarkastella tutkintavaltuuksien välistä suhdetta (oikeusministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV/kuluttaja-asiamies). Edelleen jatkovalmistelussa pyydettiin selvittämään viranomaisten olemassa olevien tiedonsaantioikeuksien ja nyt ehdotettujen valtuuksien suhdetta yhdenvertaisuuden vuoksi (KKV/kuluttaja-asiamies). Viranomaisten välisen tiedonvaihdon suhteen lausunnoissa esitettiin joitakin teknisluonteisia tarkennuksia pykälään (oikeusministeriö, Poliisihallitus). Niin ikään pyydettiin arvioimaan viranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta säätämisen mahdollisuutta tilanteessa, jossa viranomaisen luovuttaa tietoja eteenpäin muille viranomaisille, sillä viranomaiset saavat jo nykyisin laajoja datamassoja muun lainsäädännön nojalla (FiCom).

Lausuntojen perusteella viranomaisten tiedonsaantioikeutta muutettiin siten, että tiedonsaantioikeus kattaisi tarpeelliset tiedot, mutta erityisiin henkilötietoryhmiin liittyviä tai niihin verrattavia tietoja olisi oikeus saada vain, jos se on välttämätöntä. Muutoksen taustalla on pyrkimys ottaa paremmin huomioon johdonmukaisuus suhteessa muihin tutkintavaltuuksiin. Muutoksen johdosta ehdotettu viranomaisten tiedonsaantioikeus vastaa paremmin myös olemassa olevia toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeuksia.

Lausuntopalautteen perusteella viranomaisten tiedonvaihtoa koskevaan pykälään tehtiin teknisluonteisia tarkennuksia. Pykälään ei kuitenkaan säädetty viranomaisille eräissä lausunnossa ehdotettua ilmoitusvelvollisuutta, sillä nyt säädettäväksi ehdotetulla lailla (1. lakiehdotus) edellytetään jo luovutettavilta tiedoilta sitä, että ne on saatu digipalveluasetuksen tai 1. lakiehdotuksen mukaisten tehtävien hoitamisessa ja että luovutus on välttämätöntä muun viranomaisen digipalveluasetuksessa tai 1. lakiehdotuksessa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Siten tälläkään hetkellä viranomaisella ei ole oikeutta 1. lakiehdotuksen perusteella luovuttaa eteenpäin muun lainsäädännön perusteella saamia tietoja.

Toimivaltaisten viranomaisten tarkastusvaltuuksia pidettiin lausunnoissa yleisesti riittävinä. Samalla kannatettiin erityisesti kotirauhan piiriin ulottuvien tarkastusoikeuksien rajaamista kansallisesti välttämättömyyteen perustuslaillisten näkökohtien perusteella. Muutamissa lausunnoissa esitettiin kuitenkin periaatteellisia jatkoarviointiehdotuksia, jotka liittyivät erityisesti tiedonsaantioikeuden ja tarkastusoikeuden käyttökynnyksen välisen suhteen selventämiseen sekä kotirauhan piiriin ulottuvaan tarkastusoikeuteen.

Lausuntojen perusteella säätämisyjärjestysperusteluissa on arvioitu laajemmin 1 lakiehdotuksen tarkastusoikeuteen liittyvää kansallista liikkumavaraa ja täsmennetty perusteluja huomioiden myös pykäliin kansallisen liikkumavaran puitteissa tehdyt täsmennykset (oikeusministeriö: kansallisen liikkumavaran ja säätämisyjärjestysperustelujen täsmittäminen erityisesti kotirauhan suojan kannalta). Tarkastustoimivaltuutta koskevaa 6 §:ää ja sen säännökohtaisia perusteluja on täsmennetty (oikeusministeriö: tarkastusoikeuden osittainen päällekkäisyys viranomaisen tiedonsaantioikeuden kanssa, digipalveluasetuksen 57 artiklan täytäntöönpanon riittävyys, viittaus hallintolain tarkastuksia koskevaan 39 §:ään itse säännökseen, kuluttaja-asiamies: viranomaisten tarkastustoimivaltuuden käyttökynnys suhteessa viranomaisten tietojensaantioikeuteen). Tarkastustoimivaltuuden täsmittämisessä on huomioitu myös johdonmukaisuus suhteessa muihin tutkintavaltuuksiin ja oikeus määrätä hallinnollisia sanktioita tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta.

Kansallisen liikkumavaran tarkemman arvioinnin ja tutkintavaltuuksia koskevien pykälien täsmennyksen yhteydessä esityksen 1. lakiehdotukseen on lisätty uusi kaikkien tutkintatoimivaltuuksien käyttöä rajoittava poikkeuspykälä (8 §). Poikkeuksen tarkoitus on suojata asiakkaan ja oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan välistä luottamuksellisuutta.

Viranomaisten oikeutta kutsua kuultavaksi rikkomukseen liittyvistä tiedoista ei juurikaan kommentoitu lausunnoissa. Lausuntojen perusteella on kuitenkin täsmennetty digipalveluasetuksen 57 artiklan täytäntöönpanoa koskevaa sanamuotoa (oikeusministeriö: 57 artiklan täytäntöönpanon riittävyys) sekä tarkasteltu ja johdonmukaistettu toimivaltuuden sanamuotoa suhteessa muihin edellä mainittuihin kansallisiin toimivaltuuksiin nähden.

Kuluttaja-asiamiehen lausunnon nojalla 10 §:n perusteluja on täsmennetty niin, että kuluttaja-asiamiehellä olisi toimivaltuus velvoittaa päätöksellään sen, joka rikkoo digipalveluasetusta, lopettamaan asetuksen rikkominen ja velvoittaa välityspalvelun tarjoaja korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa ajassa niiden asetuksen artiklojen osalta, jotka kuuluvat kuluttaja-asiamiehen valvontaan. Oikeusministeriön lausunnon johdosta 10 §:ää ja sen perusteluja on tarkennettu väliaikaisen päätöksen antamisen edellytysten osalta ja tarkennettu, että väliaikainen päätös olisi voimassa, kunnes asia lopullisesti ratkaistu. Myös lakiehdotuksen 11 §:n perusteluja välityspalvelun tarjoajien antamista sitoumuksista on tarkennettu.

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä kuluttaja-asiamies katsoivat launnossaan, että kuluttaja-asiamiehen ehdotetun lain mukaisten toimivaltuuksien suhdetta kuluttaja-asiamiehen jo olemassa oleviin toimivaltuuksiin tulisi tarkentaa. Ehdotetun lain 2 §:n perusteluja on tältä osin täydennetty.

### **6.3 Seuraamukset digipalveluasetuksen rikkomisesta**

Seuraamusmaksuihin liittyen useissa lausunnoissa todettiin, että viranomaisten tulee valvonta-tehtävänsä alkuvaiheessa keskittää resurssinsa digipalveluasetuksen soveltamisen ohjeistukseen ja neuvontaan (Medialiitto, Teosto). Asianajajaliitto katsoo seuraamusten toteutustavalla olevan viime kädessä keskeisin vaikutus siihen, miten asetuksen tavoitteet toteutuvat käytännössä.

Oikeusministeriön lausunnon johdosta arviota kansallisesta liikkumavarasta liittyen seuraamusmaksusääntelyyn on täydennetty. Oikeusministeriö kyseenalaisti sen, että välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaate toteutuu sen osalta, että seuraamusmaksu voidaan määrätä tutkintamenetelyä koskevien säännösten rikkomisesta (20 §). Jatkovalmistelussa ehdotettua sääntelyä ei ole kuitenkaan muutettu perustuen asetuksen sääntelyyn (51 artiklan 2 kohta ja 53 artiklan 3 kohta). Lisäksi ministeriö katsoi, että olisi syytä arvioida välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen perusteella vähäisempien asetuksen velvoitteiden rajaamista pois seuraamusmaksujen soveltamisalasta tai vaihtoehtoisesti säätää, että asetuksen vähäisempien rikkomusten osalta vain toistuvasta tai jatkuvasta asetuksen rikkomisesta voidaan määrätä seuraamusmaksu. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että seuraamusmaksua ei ollut ehdotettu liitettävän asetuksen 9, 10, 15 artiklassa ja 24 artiklan 1 kohdassa säädettyihin välityspalvelun tarjoajan velvoitteisiin EU-oikeudessa sovellettavan vastaavuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen vuoksi. Jatkovalmistelussa on tällä perusteella poistettu seuraamusmaksu myös 21 ja 24.5 artiklan velvoitteista. Jatkovalmistelussa on arvioitu uudestaan asetuksen eräitä velvoitteita ja päädytty siihen, että näitä velvoitteita ei ole ilmaistu riittävän tarkasti tai että velvoitteet sisältävät laadullisia tai avoimia kriteereitä. Tämän vuoksi seuraamusmaksua ei ehdoteta liitettävän asetuksen 14.1, 16.6, 21.2, 23.1, 24.2 ja 25 artiklan velvoitteisiin niiden artiklojen velvoitteiden lisäksi, joihin ei ollut lausunnolla olleessa lakiluonnoksessa liitetty seuraamusmaksua.

Toisen suuntaisen näkemyksen esitti tekijänoikeuden valvontakeskus ja eräät muut tekijänoikeusjärjestöt katsoen, että seuraamusmaksu tulisi liittää välityspalveluntarjoajan 9 ja 10 sekä 32 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan velvoitteeseen. Nämä lausunnonantajat katsoivat, että kyseiset velvoitteet ovat selkeitä.

Oikeusministeriö huomautti, että 6 prosentin määrä liikevaihdosta on ainoastaan seuraamusmaksun enimmäismäärä. Vaikka tällaisella matemaattisella suhteellisuudella onkin merkitystä sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta, seuraamusmaksun oikeasuhtaisuus ei toteudu pelkästään sen kautta. Hallituksen esityksen perusteluiden ei tulisi antaa vaikutelmaa, että seuraamusmaksu voidaan kaavamaisesti määrätä liikevaihtoon ja prosenttilukuun perustuen. Tältä osin hallituksen esityksen perusteluja on kohdassa 12.3.1 on tarkennettu.

Oikeusministeriön mielestä, jos asetuksen liikkumavara sallii, suhteellisuusperiaatteen kannalta olisi parempi ratkaisu porrastaa rikkomuksista määrättävien seuraamusmaksujen vähimmäis- ja enimmäismäärät itse säännöksessä. Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa on arvioitu, että asetuksen 52 artiklassa ei ole jäsenvaltioilla tällaista liikkumavaraa.

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.

Kaupan liitto ry esitti huolensa tilanteista, joissa välityspalvelun tarjoajan samaan tekoon tai toimintaan voisi kohdistua seuraamusmaksuja eri digipalveluasetuksen säännösten ja eri toimivaltaisten viranomaisten toimesta seuraamusmaksuja. Tältä osin hallituksen esityksen perusteluja on tarkennettu kohdassa 12.3.

Oikeusministeriön lausunnon johdosta seuraamusmaksun perustana olevia sanallisia kuvauksia on tiivistetty. Esitystä on myös muutettu niin, että seuraamusmaksu on täytäntöönpanokelpoinen vasta lainvoimaisena. Oikeusministeriön lausunnon johdosta esityksen vaikutustenarviota Oikeusrekisterikeskukselle on tarkennettu.

Lakiehdotuksen 22 §:n palveluun pääsyn estoa koskevan sääntelyn osalta, oikeusministeriön lausunnon johdosta säännöstä on muokattu niin, että käräjäoikeuden määräyksen edellytykset on tarkennettu ja koottu pykälän 3 momenttiin. Oikeusministeriön ja Ficom ry:n lausunnon johdosta käräjäoikeuden määräyksen kohteena olevan välityspalvelun tarjoajan kuulemista koskevaa sääntelyä on tarkennettu. Myös toimivaltaista käräjäoikeutta koskevaa sääntelyä on tarkennettu 23 §:ssä.

#### **6.4 Seuraamuskollegio**

Suurin osa lausunnonantajista ei lausunut seuraamuskollegiosta. Seuraamuskollegiosta lausuneet pitivät seuraamuskollegion perustamista perusteltuna.

Tästä huolimatta lausunnoissa käsiteltiin eräitä sääntelyn perustavanlaatuisia kysymyksiä: seuraamuskollegion käsiteltäväksi kuuluvia asioita ja seuraamuskollegion kokoonpanoa. Tältä osin kyse on pitkälti sääntelyn vaihtoehtoisista toteuttamistavoista. Lausuntopalautteen johdosta vaihtoehtoisia toteuttamistapoja koskevassa 5.1.3 jaksossa käsitellään tarkemmin kollegion käsiteltäväksi tulevia asioita (oikeusministeriö: euromääräisen rajan mahdollinen korottaminen, dosentti Neuvonen: euromääräinen raja kohtalaisen korkea, liikevaihtoon perustuva toinen raja, toiminnan keskeytystä koskevat asiat) sekä kollegion kokoonpanoa (oikeusministeriö: asian mukaan vaihtuvat kokoonpanot, Suomen Asianajajaliitto: nimitystoimivallan osoittaminen valtioneuvostolle, dosentti Neuvonen: ulkopuoliset jäsenet, Kaupan liitto: muiden valvontaviranomaisien jäsenyys). Lisäksi nykytilaa ja sen arviointia koskevaan 3.7.1 jaksoon on tarkennettu nykyistä päätöksentekomenettelyä ilman seuraamuskollegiota (oikeusministeriö), vaikutusten arviointia koskevaan 4.2.2 jaksoon on lisätty arvioita kollegion vaikutuksesta oikeusturvaan (oikeusministeriö, Kaupan Liitto), yksityiskohtaisia perusteluita 7.4 jaksossa on lyhyesti täydennetty kelpoisuuden ja esteettömyyden osalta (dosentti Neuvonen) sekä sääätämisyjärjestysperusteluihin 12.3.1.1. jaksoon on lisätty maininta siitä, että toimivallan osoittamista valvontaviranomaiselle puoltaa myös se, että seuraamusmaksu määrätään lähtökohtaisesti hallintomenettelyssä (oikeusministeriö). Itse esityksen 4. lakiehdotukseen ei kuitenkaan tehty muutoksia. Seuraamuskollegion järjestämiseen on useita vaihtoehtoja, joita voidaan valtiosääntöisessä tarkastelussa pitää asianmukaisina tai vähintään riittävinä. Järjestämistapoja käsiteltiin melko laajasti tietosuojaalain säättämisen yhteydessä etenkin perustuslakivaliokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa niin oikeusturvan, hallinto-oikeudellisten periaatteiden kuin EU-oikeuden näkökulmasta. Kun arvioidaan niin edellä mainittuja näkökulmia kuin hallinnon toiminnan tehokasta ja tarkoituksenmukaista järjestämistä, ja otetaan huomioon lainsäätäjälle jäävä harkintavalta eri vaihtoehtojen välillä, hallituksen esitysluonnoksessa jo esitettyä vaihtoa voidaan pitää perusteltuna.

Lisäksi osa lausunnonantajista kiinnitti huomiota viranomaisen riittävään resursointiin myös seuraamuskollegion osalta (Medialiitto ry, Liikenne- ja viestintävirasto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK), mutta tämän johdosta esitykseen ei ole budjettisyydestä tehty muutoksia. Yksi lausunnonantaja katsoi, että kollegio-nimikkeen käyttäminen on perusteltua sen vakiintuneisuuden vuoksi, vaikka perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt nimikettä onnistuneena (Suomen Asianajajaliitto).

#### **6.5 Muut asiat**

Esityksen 3. lakiehdotusta, jonka tarkoituksena on kumota sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 182–184 § sekä 187–194 §, kannattivat Tekijänoikeuden valvonta- ja neuvontakeskus sekä eräät muut tekijänoikeusjärjestöt.

Esityksen 5. lakiehdotuksessa on huomioitu markkinaoikeuden ja oikeusministeriön lakitekniiset korjaukset.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Laki verkon välityspalvelujen valvonnasta**

**1 §.** *Digitaalisten palvelujen koordinaattori ja muut toimivaltaiset viranomaiset.* Pykälän 1 momentissa nimettäisiin Liikenne- ja viestintävirasto asetuksen 49 artiklan mukaiseksi koordinaattoriviranomaiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto vastaisi asetuksessa koordinaattoriviranomaisille säädettyistä tehtävistä Suomessa ja osallistuisi muiden jäsenvaltioiden vastaavien viranomaisten yhteistyöverkoston.

Pykälän 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto vastaisi asetuksen valvonnasta Suomessa, jos valvontatehtävää ei olisi nimenomaisesti säädetty tietyn asetuksen artiklan osalta kuluttaja-asiamiehelle tai tietosuojavaltuutetulle 2 tai 3 pykälän nojalla. Mainitut kolme viranomaista olisivat asetuksen osalta toimivaltaisia viranomaisia Suomessa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi viittauksen asetuksen 56 artiklaan, jossa säädetään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten sekä komission alueellisesta ja asiallisesta toimivallasta. Toimivallan jaon pääperiaatteena on alkuperämaaperiaate, jonka mukaan Suomeen sijoittautuneita välityspalvelun tarjoajia valvovat Suomen viranomaiset. Euroopan komissio valvoo erittäin suuria verkkoalustoja ja verkon hakukonepalveluja niin, että komissiolla on näiden toimijoiden osalta yksinomainen toimivaltuus valvoa asetuksen III luvun 5 jakson velvoitteita ja ensisijainen toimivalta valvoa näitä toimijoita III luvun 1–4 jakson velvoitteiden osalta.

**2 §.** *Kuluttaja-asiamiehen toimivalta.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kuluttaja-asiamiehen valvontatehtävästä asetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena. Ehdotuksen mukaan kuluttaja-asiamies valvoisi asetuksen 25 artiklaa silloin, kun kyseessä on kuluttajille tarjottu verkkoalustan palvelu. Se valvoisi myös asetuksen 26 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista verkkoalustaan kohdistuvaa mainonnan tunnistettavuutta koskevaa velvollisuutta sekä mainitun kohdan b ja c kohdan mukaisia velvollisuuksia silloin, kun on kysymys kaupallisesta mainonnasta elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle. Rajausta kaupalliseen mainontaan perustuisi käytännössä siihen, että pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentin nojalla kuluttaja-asiamies ei valvo aatteellista tai yhteiskunnallista mainontaa. Se, milloin mainonnan tarkoitus on kaupallinen, eikä aatteellinen tai yhteiskunnallinen, on ratkaistava tapauskohtaisesti.

Kuluttaja-asiamies valvoisi myös asetuksen 26 artiklan 2 kohdan mukaista verkkoalustan velvollisuutta tarjota palvelun vastaanottajille teknistä mahdollisuutta palvelun rajapinnalla ilmoittaa, onko niiden toimittama sisältö *kaupallista viestintää* tai sisältääkö se sitä. Digipalveluasetuksen 3 artiklan mukaan kaupallisella viestinnällä tarkoitetaan direktiivin 2000/31/EY 2 artiklan f alakohdassa tarkoitettua kaupallista viestintää eli kaikkia viestinnän muotoja, joiden tarkoituksena on kaupallista, teollista tai käsiteollista toimintaa tai säänneltyä ammattia harjoittavan yrityksen, organisaation tai henkilön tavaroiden, palvelujen tai imagon edistäminen välittömästi tai välillisesti.

Lisäksi kuluttaja-asiamies valvoisi asetuksen 30 artiklan 7 kohdassa säädettyä verkkoalustan, joka antaa kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa, velvollisuutta. Säännöksen mukaan verkkoalustan tulee ilmoittaa verkkoalustalla toimivan elinkeinonharjoittajan tietoja verkkoalustan verkkorajapinnalla, jossa tavaraa tai palvelua koskevia tietoja esitetään. Lisäksi kuluttaja-asiamies valvoisi asetuksen 32 artiklan noudattamista. Kyseisen

artiklan mukaan verkkoalustan tulee ilmoittaa verkkoalustalla kuluttajille, jos verkkoalusta saa tietää, että elinkeinonharjoittaja on myynyt sen alustan kautta laitonta tuotetta tai palvelua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentin nojalla kuluttaja-asiamies ei valvo aatteellista tai yhteiskunnallista mainintaa. Edelleen todettaisiin, että kuluttaja-asiamies valvoo kuluttajansuojalain nojalla myös sopimusehtojen, markkinoinnin ja asiakassuhteissa noudatettujen menettelyjen lainmukaisuutta kuluttajansuojan kannalta.

Kuluttaja-asiamiehen toimivaltuudet digitaalisia palveluja koskevan asetuksen valvonnassa perustuisivat tämän lain lisäksi lakiin kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista ja kuluttajansuojalakiin. Ensiksi mainitun lain 4 §:n mukaan kuluttaja-asiamiehellä on kyseisessä laissa säädetty sekä CPC-asetuksen 9 artiklan 4 kohdan b-d alakohdassa ja 7 kohdassa tarkoitettut toimivaltuudet myös silloin, kun kyse on muusta kuin yhteistyöasetuksen soveltamisalaan kuuluvasta kuluttajan suojaksi säädetyn lainsäädännön noudattamiseen valvontaan liittyvästä asiasta.

Kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 4 §:n mukainen toimivalta on tarkoitettu laajaksi. Säännöksen perusteluissa on todettu, että laissa säädetty toimivaltuudet olisivat kuluttaja-asiamiehen käytettävissä myös esimerkiksi silloin, kun kyse on kansallisista valvonta-asioista taikka kolmansissa maissa sijaitsevia elinkeinonharjoittajia koskevista valvonta-asioista. Kyse voi olla sellaisen kuluttajan suojaksi säädetyn lainsäädännön noudattamisen valvonnasta, jota ei mainita lainkaan yhteistyöasetuksen liitteessä. (HE 54/2019 vp, s. 46). Lain toimivaltuudet ovat siis käytettävissä myös silloin, kun on kyse muusta EU-asetuksesta kuin yhteistyöasetuksesta siltä osin kuin muu EU-asetus sisältää kuluttajan suojaksi säädettyjä säännöksiä, joiden valvonta kuuluu kuluttaja-asiamiehen tehtäviin.

**3 §. Tietosuojavaltuutetun toimivalta.** Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin tietosuojavaltuutetun tehtävistä asetuksen valvonnassa. Ehdotuksen mukaan tietosuojavaltuutettu vastaisi asetuksen 26 artiklan 1 kohdan a-d alakohtien valvonnasta siltä osin, kun valvonta ei kuuluisi kuluttaja-asiamiehelle ehdotetun 2 §:n mukaan. Nämä artiklakohdat koskevat verkkoalustojen avoimuutta palvelussaan näytettävästä mainonnasta. Tietosuojavaltuutettu vastaisi asetuksen 26 artiklan 3 kohdan ja 28 artiklan 2 kohdan mukaisen kohdennetun mainonnan sääntelyn valvonnasta verkkoalustoilla sekä 27 artiklan mukaisten verkkoalustojen sisällön suosittelujärjestelmien avoimuutta koskevien velvoitteiden valvonnasta. Edelleen tietosuojavaltuutettu vastaisi 28 artiklan mukaisesta verkkoalustan velvollisuudesta varmistaa alaikäisen käyttäjän yksityisyys ja turvallisuus verkkoalustalla, sillä velvollisuudella on liityntä EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin nimenomaisesti, että tietosuojavaltuutetun toimivaltuuksista henkilötietojen käsittelyn valvonnassa säädetään EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja kansallisessa tietosuojalaissa (1050/2018). Ehdotettu laki ei vaikuttaisi tietosuojavaltuutetun tietosuojalainsäädäntöön perustuviin valtuuksiin.

**4 §. Viranomaisten tiedonsaantioikeus.** Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeudesta suhteessa välityspalvelun tarjoajaan sekä asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun muuhun henkilöön, joka voi olla ammatti- tai elinkeinotoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa kohtuullisella varmuudella tietoinen asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista. Muuta henkilöä koskeva tiedonsaantioikeus voi kohdistua sekä luonnolliseen henkilöön että organisaatioon, kuten digipalveluasetuksen 37 artiklan mukaisia tarkastuksia suorittavaan organisaatioon. Sääntely perustuu digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohtaan. Toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus saada tiedot salassapitosäännösten estämättä. Tiedonsaantioikeus siis lähtökohtaisesti murtaa salassapidon.

Asetuksen mainitun kohdan mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla tulee olla valtuudet vaatia välityspalvelun tarjoajia ja muita henkilöitä toimittamaan viranomaiselle ilman aiheetonta viivytystä tiedot liittyen asetuksen epäiltyyn rikkomiseen. Asetuksen mukainen tiedonsaantioikeus on laaja ja koskee asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyviä tietoja. Digipalveluasetuksen johdantokappaleen 114 mukaisesti jäsenvaltioiden olisi annettava digitaalisten palvelujen koordinaattorille ja muille asetuksen nojalla nimetyille toimivaltaisille viranomaisille riittävät valtuudet ja keinot tehokkaan tutkinnan ja täytäntöönpanon varmistamiseksi niille annettujen tehtävien mukaisesti.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeudesta. Momentin mukaisesti viranomaisilla olisi oikeus saada välityspalvelun tarjoajalta sekä muulta henkilöltä tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset digipalveluasetuksen ja tähän lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot, selvitykset ja asiakirjat salassapitosäännösten estämättä. Tarpeelliset digipalveluasetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot voivat koskea esimerkiksi laittomasta sisällöstä tehtyjen ilmoitusten käsittelyä, verkkorajapinnan järjestämistapaa, suosittelujärjestelmien toimintaa tai verkkoalustalla toimivien elinkeinonharjoittajien jäljitettävyyttä.

Tiedonsaantioikeus koskee myös henkilötietoja. Henkilötietojen käsittely voi liittyä esimerkiksi ilmoitus- ja toimintamenettelyjen, sisäisten valitusten käsittelyjärjestelmien, suosittelujärjestelmien avoimuuden sekä kohdennetun mainonnan valvontaan. Pääsääntöisesti valvonnassa käsiteltävät henkilötiedot eivät olisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tai niihin yksityiselämän suojan näkökulmasta rinnastettavia tietoja.

Momentissa rajattaisiin tiedonsaantioikeus erityisten henkilötietoryhmien tai näihin tietoihin yksityiselämän suojan näkökulmasta rinnastettavien digipalveluasetuksen tai lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyvien tietojen osalta vain välttämättömään. Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia ja näihin verrattavia arkaluonteisia tietoja olisi oikeus saada vain, jos se on välttämätöntä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely liittyy erityisesti asetuksen artiklojen 26 sekä 28 valvontaan. Mainituissa artikloissa kielletään mainonnan kohdentaminen verkkoalustoilla, jos kohdentaminen perustuu palvelun vastaanottajan tiettyjen henkilötietojen profilointiin. Jotta viranomaisella voi valvoa, onko verkkoalusta noudattanut edellä mainittuja velvoitteitaan, on viranomaisen saatava tieto siitä, miten ja millä tiedoilla mainontaa on kohdennettu. Siten henkilötietojen, myös arkaluonteisten sellaisten, käsittely on välttämätöntä asetuksen valvomiseksi ja viranomaisen tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Edellä mainittujen artiklojen valvojana toimii mainonnan kohdentamisen osalta tietosuojavaltuutettu. Siten arkaluonteisia henkilötietoja käsitellään erityisesti tietosuojavaltuutetun toimesta tämän valvoessa verkkoalustan palvelun vastaanottajien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta.

Pykälän 2 momentin mukaan välityspalvelun tarjoajan ja muun henkilön olisi luovutettava tiedot ilman aiheetonta viivytystä, viranomaisen pyytämässä muodossa ja maksutta. Edellyttämällä tietojen luovuttamista viranomaisen pyytämässä muodossa pyritään varmistamaan tietojen sähköisen käsittelyn mahdollisuus. Tietoja pyydetään pääsääntöisesti sähköisesti, jolloin tiedot voidaan toimittaa esimerkiksi sähköpostitse. On kuitenkin selvää, että viranomaisen on pyynnössään noudatettava kohtuullisuutta. Se ei voi esimerkiksi pyytää tietojen toimittamista avoimien rajapintojen yli koneluettavassa muodossa, ellei tietojen toimittajalla ole valmiina tällaista mahdollisuutta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolla olevan tässä pykälässä säädetty tiedonsaantioikeudet, kun virasto pyytää tietoja toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä asetuksen 57 artiklan perusteella tai kun virasto osallistuu mainitun asetuksen 60 artiklassa tarkoitettuihin yhteisiin tutkimuksiin.

Tiedonsaantioikeuteen liittyvä henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste ja yleisen tietosuojasetuksen sallima kansallinen liikkumavara on kuvattu jaksoissa 12.2.1 ja 12.2.2.

**5 §. Tiedonvaihto viranomaisten välillä.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten oikeudesta vaihtaa salassa pidettävää tietoa, jos se on näille asetuksessa tai ehdotetussa laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä. Asetuksen 49 artiklan mukaan digitaalisten palvelujen koordinaattorin, eli Liikenne- ja viestintäviraston, sekä muiden toimivaltaisten viranomaisten, eli kuluttaja-asiamiehen ja tietosuojavaltuutetun, on tehtävä tiivistä ja tehokasta yhteistyötä keskenään. Asetuksen 110. johdantokappaleen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava yhteistyö digitaalisten palvelujen koordinaattorin ja muiden kansallisella tasolla nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten kesken esimerkiksi hyödyntämällä resurssien yhdistämistä, yhteisiä työryhmiä, yhteisiä tutkimuksia ja keskinäistä avunantoa.

Asetuksen laajan soveltamisalan, erilaisten toimijoiden, sääntelyn monialaisuuden ja velvoitteiden lukumäärän vuoksi ei ole mahdollista tyhjentävästi selostaa, mitkä ja millä taholla olevat tiedot voisivat olla asetuksen rikkomista koskevan asian selvittämiseksi välttämättömiä. Lähtökohtaisesti tällaisia tietoja voisivat olla välityspalvelun käyttäjiin (henkilöt tai elinkeinonharjoittajat) liittyvät tiedot. Tarpeen voi olla myös jäljittää tietovirtoja tai verkkosivujen tai verkotunnusten omistustietoihin liittyvien henkilöiden henkilöllisyys.

Pykälän 2 momentin mukaan toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus saada esitutkintaviranomaiselta salassapitosäännösten estämättä tiedot, jotka ovat välttämättömiä 19 §:n 3 momentin noudattamiseksi. Tiedot ovat välttämättömiä sen selvittämiseksi, epäilläanko digipalveluasetuksen rikkojaa samalla myös rikoksesta. Tämä olisi tarpeellinen tieto sen varmistamiseksi, ettei seuraamusmaksua määrätä sille, joka on epäiltynä samasta teosta esitutkinnassa tai syyteharkinnassa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin esitutkintaviranomaisen velvoitteesta toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle asetuksen 18 artiklan epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot, jotka ovat välttämättömiä Liikenne- ja viestintäviraston tämän lain mukaisten tehtävien hoitamiseksi. Asetuksen mainitussa artiklassa säädetään säilytyspalvelun tarjoajan velvoitteesta ilmoittaa lainvalvontaja oikeusviranomaiselle tiedoista, jotka antavat aiheutta epäillä, että on tapahtunut, on tapahtumassa tai todennäköisesti tapahtuu rikos, johon liittyy uhka ihmisen tai ihmisten hengelle tai turvallisuudelle. Epäilystä tulee ilmoittaa viipymättä, kun säilytyspalvelun tarjoaja on saanut tiedon epäilyn perusteena olevasta tiedosta. Artiklan perusteella säilytyspalvelun tarjoajat tulevat ilmoittamaan epäilyistään poliisille. Poliisi ei kuitenkaan valvoisi asetuksen 18 artiklaa, vaan valvontatehtävää hoitaisi Liikenne- ja viestintävirasto. Jotta asetuksen tehokas valvonta voitaisiin varmistaa, tulisi poliisiin tai muun esitutkintaviranomaisen ilmoittaa mahdollisesta asetuksen rikkomisesta valvontaviranomaiselle, Liikenne ja viestintävirastolle, sillä rikkomus tulee todennäköisesti ilmi rikostutinnan yhteydessä. Toimitettaviin tietoihin voisi sisältyä myös yleisen tietosuojasetuksen 10 artiklan mukaisia rikostuomioihin ja rikoksiin liittyviä henkilötietoja. Rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien tietojen käsittely on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa asetuksen tehokas valvonta mukaan luettuna mahdollisten seuraamusmaksujen määrääminen, jos säilytyspalvelun tarjoaja rikkoo asetuksen 18 artiklan mukaista velvoitettaan ja jättää ilmoittamatta tietoonsa tulleista, ihmisten henkeen ja turvallisuuteen kohdistuvista rikosepäilyistä.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste ja yleisen tietosuojasetuksen sallima kansallinen liikumavara on kuvattu jaksoissa 12.2.1 ja 12.2.2.

**6 §. Tarkastukset.** Pykälässä säädettäisiin viranomaisten oikeudesta tehdä tarkastuksia epäiltyyn rikkomukseen liittyvän valvontatehtävän hoitamiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla olisi digipalveluasetuksen ja tähän lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyvää valvontaa varten oikeus päästä tilaan, jota välityspalvelun tarjoaja tai mainitun asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu muu henkilö käyttää elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin, ja tehdä valvonnassa tarvittavia tarkastuksia. Säännös perustuu digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohtaan.

Viranomaistarkastuksen tarkoitus on tyypillisesti hankkia tietoa, selvittää pitävätkö viranomaiselle annetut tiedot paikkansa tai täyttääkö laite, toiminta tai menettely sille asetetut edellytykset ja hankkia näyttöä mahdollisesta rikkomuksesta. Toimivaltaisilla viranomaisilla olisi 1 momentin mukaan oikeus suorittaa tarkastus, kun on syytä epäillä, että digipalveluasetuksen tai tämän lain mukaista velvoitetta on rikottu. Kynnyksen ei olisi tarkoitus olla erityisen korkea, mutta tarkastuksen aloittaminen edellyttäisi kuitenkin jonkinlaista konkreettista perustetta.

Tarkastus voisi pykälän 1 momentin mukaan kohdistua asetuksessa määriteltyjen toimijoiden elinkeino- ja ammattitoimintaan liittyviin tarkoituksiin käyttämiin tiloihin. Kynnys ulottaa tarkastus tiloihin, joita käytetään myös pysyväisluonteiseen asumiseen, olisi korkeampi, ja tähän liittyvät tarkemmat edellytykset määriteltäisiin pykälän 4 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkastusvaltuuksien laajuudesta. Toimivaltaisella viranomaisella olisi tarkastuksissa oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tutkittavakseen, jäljentää ja takavarikoida jäljennösten ottamista varten epäiltyyn rikkomukseen liittyvän valvontatehtävän kannalta tarpeellinen liikekirjeenvaihto, kirjanpito, muut asiakirjat ja tiedot missä tahansa muodossa tallennusvälineestä riippumatta. Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen tarkastukseen liittyvä takavarikointioikeus liittyisi viranomaisten oikeuteen ottaa tarkastuksen aikana haltuun tarkastukseen liittyviä tietoja tai asiakirjoja jäljennösten ottamista varten. Tilapäinen haltuun ottaminen voi olla tarpeen tietojen tai asiakirjojen hävittämisen estämiseksi. Tarpeelliset tiedot ja asiakirjat tulisi jäljentää ilman aiheetonta viivytystä ja palauttaa niiden hallinta sille, jolta ne on otettu haltuun.

Digipalveluasetuksen velvoitteet ovat suurelta osin erilaisia yrityksen toiminnalle asetettuja menettelytapa-, toiminnallisuus- tai läpinäkyvyysvaatimuksia, jotka voivat liittyä yrityksen sisäisiin järjestelmiin. Tästä syystä tarkastuksen piiriin kuuluvilla asiakirjoilla ja tiedoilla tarkoitetaan myös erilaista sähköistä aineistoa, joka on luettavissa tai muutoin ymmärrettävissä vain teknisen apuvälineen avulla, mukaan lukien yrityksen sähköisiin järjestelmiin sisältyvät digipalveluasetuksen velvoitteiden noudattamiseen liittyvät tiedot ja toiminnallisuudet. Toimivaltaisella viranomaisella ei olisi oikeutta käsitellä erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia tai näihin yksityiselämän suojan näkökulmasta rinnastuvia tietoja tarkastuksella muuta tiedonsaantioikeutta laajemmin eli tällaisten tietojen käsittelyn tulisi olla välttämätöntä tarkastuksen perusteena olevan rikkomuksen selvittämiseksi. Tarkastusvaltuuksien käytössä olisi huomioitava myös asiakkaan ja asianajan tai muun oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan välisen tiedonvaihdon luottamuksellisuutta suojaava ehdotuksen 8 §.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkastusta toimittava virkamies voisi lisäksi pyytää välityspalvelun tarjoajan tai digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua muun henkilön edustajalta tai henkilöstön jäseneltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä

selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Viranomaistarkastuksella pyritään valvonta-asian yksityiskohtaiseen ja totuudenmukaiseen selvittämiseen. Tarkastuksen tavoitteen asianmukaiseksi toteutumiseksi on tärkeää, että viranomaiset voivat tarvittaessa jo tarkastuksen yhteydessä pyytää suullisesti täsmennyksiä tai selvityksiä tarkastuksen kohteeseen tai tarkastettaviin tietoihin liittyvistä tosiseikoista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että tarkastuksessa noudatetaan myös hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädettyjä tarkastuksen menettelytapasäännöksiä. Tarkastusmenettely käynnistyy viranomaisen päätöksellä tarkastuksen tekemisestä. Hallintolain mukaan asianosaiselle tulee muun muassa ilmoittaa tarkastuksen aloittamisajankohdasta, ellei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteuttamista. Tarkastus voitaisiin siis tarvittaessa tehdä myös ennalta ilmoittamatta. Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle olisi kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä, mikäli tämä on mahdollista. Tarkastus olisi myös suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa.

Tarkastukseen sovellettaisiin myös hallintolaista ilmeneviä hyvän hallinnon periaatteita. Niiden mukaan tarkastettavien asiakirjojen ja muiden tietojen tulisi olla tarpeen valvonta-asian kannalta ja tutkittavaksi pyydetyn aineiston laajuuden tarpeellisia ja oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Suhteellisuusedellytys ei välttämättä täyty, jos tarkastusoikeutta haluttaisiin käyttää esimerkiksi sellaisen näytön hankkimiseksi, joka on saatavissa yrityksen julkiselta verkkosivustolta. Tarkastusoikeuden käyttäminen olisi yleensä perustellumpaa tilanteessa, jossa valvonta-asian kannalta tarpeelliset tiedot ovat yrityksen sisäisissä järjestelmissä. Tarkastus voi olla tarpeen myös siksi, että on pelättävissä, että tarpeellisia tietoja ei luovuteta pyydettyä tai niiden luovuttamiseen liittyy erityisiä teknisiä haasteita.

Tarkastuspäätökseen ei saisi erikseen hakea muutosta. Tarkastuspäätös ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:ssä tarkoitettu päätös hallintoasian ratkaisemisesta tai tutkimatta jättämisestä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että tarkastus voidaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja kyseessä olevassa tapauksessa on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä digipalveluasetusta tai tähän lakiin perustuvia velvoitteita rikotun tai rikottavan tavalla, josta voisi olla seuraamuksena tässä laissa säädetty hallinnollinen seuraamusmaksu.

Pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettujen tilojen tarkastaminen edellyttäisi, että kyse on pykälän 1 momentissa tarkoitettusta tilasta, jossa harjoitetaan elinkeino- tai ammattitoimintaa. Tarkastusta ei siten saisi suorittaa tiloissa, joita käytetään yksinomaan pysyväisluonteiseen asumiseen. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan tehtävän tarkastuksen olisi oltava välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi. Tällainen välttämättömyys voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun välityspalvelun tarjoamisessa käytettävät laitteet sijaitsevat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa ja näiden laitteiden fyysinen tarkastaminen olisi välttämätöntä digipalveluasetuksen ja tämän lain säännösten noudattamisen selvittämiseksi. Välttämättömyyden lisäksi edellytettäisiin, että on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä, että digipalveluasetuksen tai tämän lain säännöksiä on rikottu tai niitä rikotaan ja että kyseisestä rikkomuksesta voi olla seuraamuksena hallinnollinen seuraamusmaksu.

Pykälän 5 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi tässä pykälässä säädetyt tarkastusoikeudet, kun virasto toimittaa tarkastuksen Suomessa toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä digipalveluasetuksen 57 artiklan perusteella tai kun virasto osallistuu mainitun asetuksen 60 artiklassa tarkoitettuihin koordinaattoriviranomaisten yhteisiin tutkimuksiin.

Pykälän 6 momentissa todettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston velvollisuus avustaa komission tarkastusten suorittamisessa Suomessa digipalveluasetuksen 69 artiklan mukaisesti.

**7 §. *Kutsuminen kuultavaksi.*** Pykälässä säädettäisiin digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan c alakohdan perusteella siitä, että toimivaltaisella viranomaisella on oikeus kutsua kuultavaksi välityspalvelun tarjoajan edustaja tai henkilöstön jäsen. Vastaavalla tavalla toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus kutsua kuultavaksi asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettun muun henkilön edustaja tai henkilöstön jäsen. Asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainitulla muulla henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jolla elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyen voi olla tietoja epäilystä asetuksen rikkomisesta. Tällainen henkilö voi olla itsenäinen yrittäjä tai yritys, joka esimerkiksi tekee välityspalvelun tarjoajalle tarkastusta tai alihankintana verkkoalustan sisällön moderointia. Viranomainen voisi tallentaa saamansa vastaukset kuultavien suostumuksella millä tahansa teknisellä välineellä. Kuulemisesta säädetään hallintolaissa.

Liikenne- ja viestintävirastolla on tässä pykälässä säädetyt oikeudet, kun virasto pyytää tietoja toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä digipalveluasetuksen 57 artiklan perusteella tai kun virasto osallistuu mainitun asetuksen 60 artiklassa tarkoitettuihin yhteisiin tutkimuksiin.

**8 §. *Asianajajia ja muita oikeudenkäyntiasiamiehiä ja oikeudenkäyntiavustajia koskeva poikkeus tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta.*** Pykälässä rajattaisiin oikeudenkäyntiasiamies tai -avustajatehtävien yhteydessä asiakkaan kanssa vaihdettu luottamuksellinen tieto toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksien ulkopuolelle oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan ja tämän asiakkaan välisen luottamussuhteen turvaamiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla ei olisi oikeutta saada tai tarkastaa asianajajista annetussa laissa (496/1958) tarkoitettulta asianajajalta tai muulta ulkopuoliselta oikeudenkäyntiasiamieheltä tai -avustajalta tai näiden apulaiselta, taikka henkilöltä, jonka hyväksi oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan salassapitovelvollisuus on säädetty, oikeudenkäyntiasiamiestehtävien hoitamisen yhteydessä vaihdettuja luottamuksellisia tietoja ja asiakirjoja.

Oikeudenkäyntiasiamiehiä koskevasta salassapitovelvoitteesta säädetään muun muassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n 3 momentissa, oikeudenkäynnistä hallinto-asioissa annetun lain 34 §:ssä, asianajajista annetun lain 5 c §:ssä ja lain luvansaaneista oikeudenkäyntiavustajista (715/2011) 8 §:n 1 momentin 4-5 kohdissa.

Asianajosalaisuutta koskevaa poikkeusta sovellettaisiin sekä asianajajista annetussa laissa tarkoitettuihin asianajajiin että muihin ulkopuolisiin oikeudenkäyntiasiamiehiin ja -avustajiin ja näiden apulaisiin, jotka hoitavat oikeudenkäyntiasiamiestehtäviä ja joihin sovelletaan edellä tarkoitettuja ammatillisia salassapitosäännöksiä. Salassapidon piiriin kuuluviksi oikeudenkäyntiasiamies ja -avustajatehtäviksi luettaisiin varsinaisten oikeudenkäyntiin liittyvien tehtävien lisäksi oikeudellinen neuvonta, joka koskee asiakkaan oikeudellista asemaa esitutkinnassa rikoksen johdosta tai asian muussa oikeudenkäyntiä edeltävässä käsittelyvaiheessa taikka oikeudenkäynnin käynnistämistä tai sen välttämistä.

Poikkeus koskisi vain ulkopuolisia oikeudenkäyntiasiamiehiä tai -avustajia, ei esimerkiksi elinkeinonharjoittajaan työsuhteessa olevan lakimiehen antamaa neuvonantoa vaikka lakimiehellä olisi oikeus toimia työnantajansa oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana.

Tavoitteena olisi sulkea toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden ulkopuolelle tieto tai aineisto, jonka sisällön voidaan olettaa olevan sellainen, josta asianajaja tai

muu oikeudenkäyntiasiamies tai -avustaja ei saisi oikeudenkäynnissä todistaa ja joka kuuluu oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan ammatillisen salassapidon piiriin. Luottamuksellisilla tiedoilla ja asiakirjoilla tarkoitettaisiin erityisesti oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan asiakkaan kanssa käymiä keskusteluja ja kirjeenvaihtoa. Poikkeuksen piiriin kuuluvilla asiakirjoilla ja tiedoilla tarkoitettaisiin myös erilaista sähköistä aineistoa, joka on luettavissa tai muutoin ymmärrettävissä vain teknisen apuvälineen avulla.

Toimivaltaisilla viranomaisilla ei olisi oikeutta saada tai tarkastaa oikeudenkäyntiasiamies tai -avustajatehtäviin liittyvän salassapidon piiriin kuuluvia tietoja asianajajalta tai muulta oikeudenkäyntiasiamieheltä itseltään eikä hänen asiakkaanaan olevalta välityspalvelun tarjoajalta tai asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitelta muulta organisaatiolta tai luonnolliselta henkilöltä. Poikkeuksella ei kuitenkaan olisi tarkoitus rajoittaa toimivaltaisen viranomaisen oikeutta saada, tutkia ja jäljentää asianajajan tai oikeudenkäyntiavustajan asiakkaalta epäiltyyn rikkomukseen liittyviä tietoja, asiakirjoja tai muuta aineistoa, joka on olemassa esimerkiksi tarkastettavan yrityksen sisäisissä järjestelmissä oikeudenkäyntiasiamies tai -avustajatehtävien hoitamisesta riippumatta.

Pykälän 2 momentin mukaan poikkeusta sovellettaisiin kaikkiin toimivaltaisten viranomaisten digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan ja tämän lain mukaisiin toimivaltuuksiin riippumatta siitä, käytetäänkö niitä toimivaltaisen viranomaisen omien tehtävien suorittamisessa, toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä vai avustettaessa komissiota tarkastuksen suorittamisessa.

Poikkeus tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta soveltuisi siten toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tekemiin tietopyyntöihin, tarkastusvaltuuksien käyttöön ja oikeuteen kutsua kuultavaksi välityspalvelun tarjoajan edustaja tai henkilöstön jäsen taikka asetuksen 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun muun henkilön edustaja tai henkilöstön jäsen riippumatta siitä, käytettäisiinkö oikeuksia kansallisten toimivaltaisten viranomaisten omien tehtävien suorittamisessa vai muiden jäsenvaltioiden tai komission avustamiseksi digipalveluasetuksessa edellytetyllä tavalla.

**9 §. Virka-apu.** Pykälässä säädettäisiin tarpeellisen virka-avun myöntämisestä. Pykälän mukaan toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus lakiehdotuksessa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi saada pyynnöstä poliisilta virka-apua. Poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Tarve poliisin antamaan virka-apuun voisi tulla digipalveluasetuksen valvonnassa kyseeseen etenkin tarkastusten toimittamisen yhteydessä.

**10 §. Valvontapäätös.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten asetuksen valvontaan liittyvästä valvontapäätöksestä, jossa viranomainen voi velvoittaa välityspalvelun tarjoajan, joka rikkoo digipalveluasetusta, lopettamaan asetuksen rikkominen ja velvoittaa tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa.

Ehdotettu viranomaisen toimivaltuus perustuu asetuksen 51 artiklan 2 kohdan b alakohdan säännöksen.

Myös kuluttaja-asiamiehellä olisi 1 momentissa mainittu toimivaltuus velvoittaa päätöksellään välityspalvelun tarjoaja, joka rikkoo digipalveluasetusta, lopettamaan asetuksen rikkominen ja velvoittaa päätöksen kohde korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa ajassa niiden asetuksen artiklojen osalta, jotka kuuluvat kuluttaja-asiamiehen valvontaan. Kuluttaja-asiamiehen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Sen sijaan se, johon kuluttaja-asiamiehen 1 momentissa tarkoitettu päätös kohdistuu, voi saattaa hakemuksella päätöksen markkinaoikeuden käsiteltäväksi siten kuin ehdotetussa 30 §:ssä muutoksenhausta säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomainen voisi momentissa kuvatuissa tilanteissa antaa päätöksen myös väliaikaisena, jolloin se olisi voimassa, kunnes asia lopullisesti ratkaistu. Väliaikainen päätös voisi sisältää määräyksen tietyn väitetyn asetuksen rikkomisen lopettamiseksi tai korjaamiseksi. Päätöksen määräykset eivät saisi ylittää sitä, mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että estetään vakava haitta yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle ennen lopullista päätöstä. On vaikea ennakoida, minkälainen olisi vakava uhka yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle, jonka Suomeen sijoittautunut välityspalvelun tarjoaja voisi aiheuttaa digipalvelusäädöksen vastaisella toiminnallaan. Vakava uhka voisi aiheutua kuitenkin esimerkiksi verkkoalustalla myytävistä terveydelle vaarallisista tuotteista.

Ennen päätöksen antamista viranomaisen tulee varata asianosaisille tilaisuus tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista voitaisi toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii. Ehdotettu viranomaisen toimivaltuus perustuu asetuksen 51 artiklan 2 kohdan e alakohtaan.

**11 §. Sitoumukset.** Pykälässä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto tai tietosuojavaltuutettu voisivat päätöksellään määrätä välityspalvelun tarjoajan asetuksen noudattamisesta esittämät sitoumukset tätä velvoittaviksi. Velvoittavaksi määrätyllä sitoumuksella voidaan poistaa epäilty asetuksen velvoitteen rikkominen. Sitoumukset voisivat periaatteessa kohdistua minkä tahansa asetuksen velvoitteen noudattamiseen. Päätöksessä olisi samalla todettava, ettei toimivaltaisen viranomaisen jatkotoimille ole enää perusteita. Päätös olisi voimassa toistaiseksi tai määräajan.

Päätöksen tehnyt viranomainen voisi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen, jos jokin päätöksen perusteena oleva tosiseikka on muuttunut olennaisesti, jos sitoumuksia rikotaan tai jos päätös on perustunut osapuolten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.

Ehdotettu toimivaltuus perustuu asetuksen 51 artiklan 2 kohdan a alakohtaan.

Kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) nojalla kuluttaja-asiamiehellä on kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/2394 (yhteistyöasetus) 9 artiklan 4 kohdan b–d alakohdassa ja 7 kohdassa tarkoitetut toimivaltuudet silloin, kun on kyse kuluttajan suojaksi säädetyin lainsäädännön noudattamisen valvontaan liittyvästä asiasta. Kyseisiä toimivaltuuksia ovat muun muassa valtuudet pyrkiä saamaan rikkomuksesta vastuussa olevalta elinkeinonharjoittajalta sitoumus lopettaa rikkominen tai hyväksyä tällainen sitoumus ja valtuudet saada elinkeinonharjoittajalta, elinkeinonharjoittajan aloitteesta, lisäksi oikaisutoimia koskevia sitoumuksia sellaisten kuluttajien hyväksi, joihin tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluva väitetty rikkominen on vaikuttanut tai tarvittaessa pyrkiä saamaan elinkeinonharjoittajalta sitoumuksia, joilla tarjotaan asianmukaisia oikeussuojakeinoja kuluttajille, joihin kyseinen rikkominen on vaikuttanut. Digipalveluasetuksen 25, 26, 30 ja 32 artiklat, joita kuluttaja-asiamies osaltaan valvoisi ehdotetun 2 §:n mukaan, suojaavat myös kuluttajia palvelujen käyttäjinä ja niiden osalta kuluttaja-asiamiehellä olisivat käytettävissä myös yhteistyöasetuksen sitoumuksia koskevat toimivaltuudet.

**12 §. Yhteistyö eri viranomaisten kanssa.** Pykälässä säädettäisiin eri viranomaisten keskinäisestä yhteistyöstä. Pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston, tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen on digipalveluasetuksen ja tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan toimittava tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä. Asetuksen 49 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että digitaalisten palvelujen koordinaattori, eli Liikenne- ja viestintävi-

rasto, sekä muut toimivaltaiset viranomaiset, eli kuluttaja-asiamies ja tietosuojavaltuutettu, tekevät tiivistä ja tehokasta yhteistyötä keskenään. Tämän lisäksi valvovat toimivaltaiset viranomaiset tarvitsevat tukea myös muilta viranomaisilta, esimerkiksi tuoteturvallisuutta valvovilta pykälässä tarkoitetuilta markkinavalvontaviranomaisilta.

Pykälän 2 momentissa edellytettäisiin, että tuoteturvallisuusviranomaiset ilmoittavat oman valvontatyönsä yhteydessä havaitsemistaan mahdollisista digipalveluasetuksen 30—32 artikloiden säännösten rikkomistilanteista näitä artikloja valvoville Liikenne- ja viestintävirastolle sekä kuluttaja-asiamiehelle. Säännöksen taustalla on se, että mainitut asetuksen artikkelit liittyvät tiiviisti kuluttajansuojaan sekä tuoteturvallisuuteen, joita markkinavalvontaviranomaiset osaltaan valvovat. Esimerkiksi Euroopan yleinen tuoteturvallisuusasetus täydentää osaltaan digipalveluasetuksen 31 artiklaa. Koska edellä mainittuihin artikloihin liittyy päällekkäistä toimivaltuutta muiden viranomaisten tehtäviin, tulisi valvovan viranomaisen saada tieto niistä rikkomuksista, jotka ovat tulleet ilmi muiden viranomaisen valvontatyössä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kuluttaja-asiamiehen ja tietosuojavaltuutetun velvollisuudesta ilmoittaa heille saapuneesta asetuksen mukaisiin velvoitteisiin liittyvästä toimenpitepyynnöstä Liikenne- ja viestintävirastolle. Momentin taustalla ovat Liikenne- ja viestintäviraston asetuksen mukaiset digitaalisten palvelujen koordinaattoritehtävät.

Pykälän 4 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tulee laatia vuosittain digipalveluasetuksen 55 artiklassa tarkoitettu toimintakertomus yhteistyössä tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen kanssa. Kertomuksen tulee kattaa kaikkien toimivaltaisten viranomaisten toiminta ja tämän vuoksi Liikenne- ja viestintävirasto tarvitsee muilta toimivaltaisilta viranomaisilta näitä koskevat tiedot ja tuen.

**13 §. Uhkasakko.** Lain 13 §:ssä säädettäisiin uhkasakosta. Pykälän 1 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen voisi asettaa tähän lakiin perustuvan velvoitteen tehosteeksi uhkasakon välityspalvelun tarjoajalle ja asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulle muulle henkilölle. Asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisella muulla henkilöllä tarkoitetaan tahoja, joka toimii elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voi koh- tuudella olla tietoinen asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista.

Pykälän 2 momentin mukaan välityspalvelun tarjoajalle tulisi asettaa uhkasakko päiväkohtaisesti juoksevana. Momentissa säädettäisiin digipalveluasetuksen 52 artiklan 4 kohdan mukaisesti uhkasakon enimmäismäärästä. Asetuksen mainitun kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että uhkasakon enimmäismäärä on viisi prosenttia kyseisen välityspalvelujen tarjoajan edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä maailmanlaajuisesta liikevaihdosta tai tulosta kultakin viivästyspäivältä asiaa koskevassa päätöksessä ilmoitetusta päivästä lasketuna. Siten kansallisesti uhkasakon enimmäismäärä tulee vastaavasti rajata 5 prosenttiin välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä maailmanlaajuisesta liikevaihdosta tai tulosta kultakin viivästyspäivältä. Uhkasakon enimmäismäärä koskee sekä uhkasakon asettamista, että tuomitsemista. Digipalveluasetuksen johdantokappaleen 117 mukaisesti uhkasakkojen tulee olla kussakin yksittäistapauksessa tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia.

Pykälän 3 momentin mukaisesti välityspalvelun tarjoajalle asetettava juokseva uhkasakko asetettaisiin ilman kiinteää peruserää ja lisäeriä. Laissa poikettaisiin uhkasakkolain 9 §:n mukaisesti juoksevaa uhkasakkoa koskevasta sääntelystä. Kansallisesta uhkasakkoa koskevasta sääntelystä ehdotetaan poikettavan tältä osin, koska asetuksen mukainen uhkasakon enimmäismäärä lasketaan täysin juoksevana. Ehdotetusta muutoksesta seuraa myös, ettei uhkasakkolain 10 §:n 2 momentin säännös tulisi sovellettavaksi. Uhkasakkolain 10 §:n 2 momentissa säädetään, että

uhkasakon lisäeristä voidaan tuomita maksettavaksi enintään kolme kertaa peruserän suuruinen summa, ja tämän ylittävältä osalta lisäerät raukeavat niiltä uhkasakkojaksoilta, jotka ovat alkaneet ennen kuin päätös uhkasakon tuomitsemisesta tehdään. Koska välityspalvelun tarjoajalle asetettavalle juoksevalle uhkasakolle ei asetettaisi kiinteää peruserää, ei myöskään uhkasakon tuomitsemisen enimmäismäärää voitaisi sitoa peruserän suuruuteen. Ehdotetulla sääntelyllä varmistetaan se, että uhkasakon enimmäismäärä vastaa asetuksen vaatimuksia.

Koska uhkasakkolain 10 §:n 2 momentti ei tulisi edellä kuvatulla tavalla sovellettavaksi, tulisi vastaavasta rajoituksesta säätää erikseen. Uhkasakkolain juoksevan uhkasakon tuomitsemista koskevan rajoituksen tarkoituksena on varmistaa uhkasakon kohtuullisuus tilanteessa, jossa uhkasakko juoksee esimerkiksi viranomaisen passiivisuudesta johtuen. Siten 3 momentissa säädettäisiin, että välityspalvelun tarjoajalle tämän lain mukaisen velvoitteen tehosteeksi asetettu juokseva uhkasakko voitaisiin tuomita kerrallaan enintään 60 päivän ajanjaksolta, jonka ylittävältä osalta uhkasakko raukeaa niiltä päiviltä, jotka ovat alkaneet ennen kuin päätös uhkasakon tuomitsemisesta tehdään. Koska asetuksen mukainen uhkasakon enimmäismäärä on sidottu viivästyspäiviin, olisi tarkoituksenmukaista sitoa myös tuomitsemista koskeva rajoitus päiviin. Uhkasakon asettamista koskeva päätös on 60 päivän ajanjaksolla tullut lainvoimaiseksi, mikäli asettamispäätöksestä ei valiteta, ja viranomaiselle voidaan katsoa jäävän riittävästi aikaa uhkasakon tuomitsemiselle, mukaan lukien asianomaisen kuulemiselle. Ehdotettu ajanjakso rajoitettaisi myös uhkasakon nousemista kohtuuttoman korkeaksi, jos viranomaisen passiivisuuden vuoksi uhkasakkoa ei tuomittaisi 60 päivän ajanjakson aikana. Mikäli uhkasakko olisi noussut siihen enimmäismäärään, joka kerralla voidaan tuomita, mutta tuomitsemiseen kuluu aikaa, väliaikana kertyneitä rauenneita eriä ei voitaisi myöhemminkään tuomita maksettaviksi. Uhkasakko alkaisi tuomitsemisen jälkeen juosta uudelleen, ja se voitaisiin uutta asettamispäätöstä tekemättä tuomita jälleen maksettavaksi.

Pykälän 4 momentissa otetaan huomioon itsekriminointisuoja eli rikoksesta epäillyn henkilön oikeus kieltäytyä myötävaikuttamasta häntä koskevan rikosepäilyn selvittämiseen. Tällaisessa tilanteessa toimivaltaisella viranomaisella ei olisi oikeutta asettaa uhkasakkoa tiedonsaantioikeutensa tehostamiseksi. Momentissa säädettäisiin, että uhkasakkoa ei saisi asettaa luonnolliselle henkilölle tietojenantovelvollisuuden tehosteeksi, jos henkilöä on aihetta epäillä rikoksesta ja tiedot liittyvät rikosepäilyn kohteena olevaan asiaan. Ehdotuksen mukaan kynnukseksi asetettaisiin ”on aihetta epäillä”, jotta sääntely olisi yhdenmukaista esimerkiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) ja tietosuojalain (1050/2018) kanssa. Tällöin itsekriminointisuoja kattaisi paitsi ne tapaukset, joissa esitutkintaviranomainen on jo tehnyt päätöksen esitutkinnan käynnistämisestä, myös ne tilanteet, joissa valvontaviranomainen arvioi, että tapaus saattaa myöhemmin johtaa rikosoikeudellisiin seuraamuksiin.

Lisäksi momentissa rajoitettaisiin uhkasakon asettamista luonnolliselle henkilölle lain 7 §:n mukaisen kuulemispyynnön tehosteeksi. Rajoituksen johdosta uhkasakko olisi mahdollista asettaa vain elinkeinonharjoittajalle sen varmistamiseksi, että elinkeinonharjoittajan edustaja saapuu kuulemiseen.

Pykälän 5 momentin mukaan muilta osin sovellettaisiin uhkasakkolakia. Siten asetettaessa uhkasakkoa asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulle muulle henkilölle, joka toimii elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voi kohtuudella olla tietoinen asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista, noudatetaan kaikilta osin uhkasakkolain säännöksiä. Asetuksen 52 artiklan 4 kohdan mukainen uhkasakon enimmäismäärä ei koske mainittuja muita henkilöitä vaan ainoastaan välityspalvelun tarjoajaa.

Asetuksen 51 artiklan 2 kohdan 2 alakohdan mukaisesti edellä tarkoitettuihin muihin henkilöihin voidaan käyttää täytäntöönpanovaltuuksia vasta sen jälkeen, kun viranomaiset ovat antaneet

kyseisille muille henkilöille hyvissä ajoin kaikki tällaisiin määräyksiin liittyvät merkitykselliset tiedot. Siten uhkasakko voidaan asettaa muulle henkilölle vasta, kun tälle on annettu hyvissä ajoin kaikki asetettavaan veloitteeseen liittyvät tiedot, mukaan lukien tieto uhkasakon mahdollisuudesta, sekä tieto muutoksenhakukeinoista.

Pykälän 6 momentin mukaan uhkasakon tuomitsemisesta päättäisi kuluttaja-asiamiehen esityksestä markkinaoikeus. Tämä vastaa menettelyä kuluttaja-asiamiehen kieltoon liittyvän uhkasakon tuomitsemisesta (laki kilpailu ja kuluttajavirastosta (661/2012) 10 §).

**14 §. Välityspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu.** Esityksen 14–17 §:ssä säädettäisiin niistä asetuksen velvoitteiden rikkomistilanteista, joiden seuraamuksena toimivaltaisella viranomaisella olisi mahdollista määrätä seuraamusmaksu välityspalveluntarjoajalle.

Ehdotuksen 14–17 §:n sisältämät sanktioinnit liittyvät digipalveluasetuksen 51 ja 52 artiklan täytäntöönpanoon. Artikloissa säädetään hallinnollisista seuraamusmaksuista liittyen asetuksen rikkomiseen. Yksittäistapauksessa seuraamusmaksun määrääminen olisi viranomaisen harkinnassa. Seuraamusmaksua ei olisi aina tarkoituksenmukaista määrätä; esimerkiksi tilanteessa, joissa valvova viranomainen todettuaan välityspalvelun tarjoajan toimivan asetuksen vastaisesti osoittaa välityspalvelun tarjoajalle 10 §:ssä tarkoitetun valvontapäätöksen, jossa viranomainen velvoittaa palveluntarjoajan korjaamaan toimintansa eikä kyse ei ole asetuksen vakavasta rikkomisesta. Viranomainen voisi myös näissä tapauksissa harkintansa mukaan liittää valvontapäätökseensä uhkasakon. Seuraamusmaksun määräämisessä kyse on valvojan viranomaisen harkintavallasta, jota on käytettävä hallintolaissa säädetyn hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Toimivaltaisten viranomaisten on toimissaan huomioitava muun muassa tasapuolisuus ja oikeasuhtaisuus kaikki merkitykselliset perusoikeudet huomioiden sekä käytettävä toimivaltansa lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Seuraamusmaksun määrääminen on luonteeltaan merkittävä hallintotoimi, ja sitä on tarkoitus käyttää vain vakavammassa asetuksen rikkomistilanteissa.

Viranomaisen valvontatoiminnassa lähtökohtana on, että kun viranomainen harkitsee käytettävissä olevia toimivaltuuksiaan asetuksen rikkomistilanteessa, käytettävän toimivaltuuden tulee olla oikeasuhtainen suhteessa rikkomiseen. Jos rikkominen jatkuu yhä, viranomainen voisi rikkomuksen luonteesta ja vakavuudesta riippuen ensivaiheessa velvoittaa päätöksellään palveluntarjoajan korjaamaan toimintansa ja mahdollisesti tehostaa päätöstään uhkasakolla ennen seuraamusmaksun antamista.

Ehdotuksen 19 §:ssä säädettäisiin tilanteista, jolloin viranomainen ei voisi määrätä seuraamusmaksua. Asetettavan seuraamusmaksun määrä perustuisi kokonaisarviointiin ja sen enimmäismäärä olisi kuusi prosenttia asetusta rikkoneen välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Koska rangaistusluontoiset seuraamusmaksut rinnastuvat ankaruudeltaan sakkorangaistukseen, niille ei ehdoteta perittävän viivästyskorkoa tai muuta viivästysseuraamusta. Esitetyt sanktioinnit soveltuisivat silloin, kun suomalainen valvontaviranomainen on toimivaltainen palveluntarjoajan osalta. Jokainen jäsenvaltio sanktioi asetuksen rikkomisen omassa kansallisessa lainsäädännössään.

Seuraamusmaksun määrääminen edellyttäisi tahallisuutta tai huolimattomuutta. Huolimattomuuden arvioinnissa lähtökohtana olisi menettelyn ulkoinen huolellisuuden arviointi. Kyse on siitä, poikkeako välityspalveluntarjoajan menettely objektiivisesti arvioituna asetetusta veloitteesta. Lisäksi huolimattomuus edellyttäisi subjektiivista arviointia. Kyse on siitä, ymmärsikö välityspalveluntarjoaja menettelynsä ja prosessiensa aiheuttavan riskin veloitteen rikkomisesta ja otti tällaisen riskin tai olisiko palveluntarjoajan pitänyt ymmärtää riski digipalveluasetuksen veloitteen rikkomisesta. Käytännössä subjektiivisen huolellisuuden arvioinnissa on

kyse siitä, ovatko välityspalvelun tarjoajan menettelytavat olleet riittävän huolellisia asetuksen säännösten noudattamiseksi. Jos valvova viranomainen on jo neuvotellut palveluntarjoajan kanssa saman säännöksen rikkomisesta, palveluntarjoajalle on syntynyt korostettu velvoite korjata menettelytavoissaan olevat puutteet.

Syyttömyysolettama huomioon ottaen seuraamusmaksun määräämisessä yleisenä lähtökohtana on, että toimivaltaisella viranomaisella on vastuu asetuksen rikkomisen riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä sekä sen toteennäyttämisestä. Viranomaisen selvitysvastuusta säädetään hallintolain 31 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Ehdotetussa 14 §:ssä säädettäisiin seuraamusmaksusta niiden artiklakohtien osalta, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä jokainen välityspalvelun tarjoaja eli esimerkiksi teleyritys, pilvipalvelun tarjoaja tai verkkoalusta yritysten kokoon katsomatta. Ehdotetussa 15 §:ssä säädettäisiin niistä asetuksen artikloista, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä välityspalvelun tarjoaja, joka tarjoaa asetuksen 3 artiklassa määriteltyä säilytyspalvelua mukaan lukien verkkoalustapalvelun tarjoajat. Edelleen 16 §:ssä säädettäisiin niistä asetuksen artiklakohdista, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä välityspalvelun tarjoaja, joka tarjoaa asetuksen 3 artiklassa määriteltyä verkkoalustan palvelua. Niistä artiklakohdista, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä verkkoalusta, joka antaa kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa, säädettäisiin ehdotetussa 17 §:ssä.

Ehdotetussa 14 §:n 1 momentissa olisi sanktioitu välityspalveluntarjoajan 11 artiklassa säädetyn velvollisuuden rikkominen nimetä keskitetty yhteyspiste sähköisen viestinnän mahdollistamiseksi kansallisten viranomaisten, komission ja Euroopan digitaalisten palveluiden lautakunnan kanssa asetuksen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Myös 11 artiklan 2 kohdassa säädetty velvollisuus julkistaa yhteyspistettä koskevat tarvittavat tiedot niin, että viestintä yhteyspisteen kanssa on mahdollisimman helppoa ja 11 artiklan 3 kohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa yhteyspisteen kanssa käytettävät kielet olisi sanktioitu.

Edelleen olisi sanktioitu 12 artiklan a kohdassa säädetty välityspalveluntarjoajan velvollisuuden rikkominen nimetä keskitetty yhteyspiste, jotta palvelun vastaanottaja voi viestiä palveluntarjoajan kanssa. Myös 12 artiklan 2 kohdassa säädetty velvollisuus julkistaa yhteyspistettä koskevat tiedot olisi sanktioitu. Asetuksen 11 ja 12 artiklan velvollisuudet koskevat kaiken kokoisia välityspalvelun tarjoajia.

Kyseessä ovat viranomaisten ja palvelun käyttäjien kannalta tärkeät velvollisuudet. Jos palveluntarjoajaan ei saada yhteyttä, koska yhteyspistettä ei ole nimetty ja julkistettu, tällä on keskeinen merkitys asetuksen valvonnan kannalta. Hyvin tyypillinen ongelma käytännössä on se, että välityspalvelun tarjoajaan ei saada mitään yhteyttä, sillä yhteystietoja ei ole saatavilla.

Asetuksen valvontaa koskeva pääsääntö on, että yrityksen sijoittautumismaan viranomainen valvoo sitä. Asetuksen 13 artiklan mukaisissa tilanteissa, joissa välityspalveluiden tarjoajalla ei ole toimipaikkaa unionin jäsenvaltiossa, mutta se tarjoaa välityspalveluja Suomessa, seuraamusmaksu voitaisiin määrätä artiklan 1 kohdan mukaisen velvollisuuden rikkomisesta nimetä laillinen edustaja EU:n alueella. Edelleen jos välityspalvelun tarjoaja rikkoo velvollisuutta laillisen edustajan valtuuttamisesta toimimaan toimivaltaisien viranomaisten, komission ja lautakunnan yhteystahona, tai velvollisuutta laillisen edustajan tietojen ilmoittamista Liikenne- ja viestintävirastolle, palveluntarjoajalle voitaisiin viimesijaisena keinona asettaa seuraamusmaksu. Jos EU:n ulkopuolelle sijoittautunut palveluntarjoaja ei ole ilmoittanut laillista edustajaa missään EU:n jäsenvaltiossa, mutta tarjoaa palveluita Suomeen (esimerkiksi suomen kielellä),

Liikenne- ja viestintävirasto voi vaatia palveluntarjoajaa ilmoittamaan laillisen edustajan johonkin jäsenvaltioon ja myös määräämään seuraamusmaksun viimesijaisena keinona, jos palvelun tarjoaja ei noudata asetuksen 13 artiklaa. Asetuksen 56 artiklan 7 kohdan mukaan, jos välityspalvelun tarjoaja ei nimeä laillista edustajaa 13 artiklan mukaisesti, kaikilla jäsenvaltioilla on valtuudet valvoa kyseistä palvelun tarjoajaa. Jos Liikenne- ja viestintävirasto aikoo valvoa kyseistä palveluntarjoajaa, sen on ilmoitettava asiasta muiden jäsenvaltioiden koordinaattoriviranomaisille ja komissiolle.

Kyseessä olisi EU:n ulkopuolelle sijoittautunut toimija, joka tarjoaa palvelua EU:n alueelle, ja jossain tapauksissa palveluja voitaisiin tarjota jopa suomen kielellä. Tällöin Liikenne- ja viestintävirastolla tulee olla tehokkaita toimivaltuuksia puuttua palveluntarjoajan toimintaan ja asetuksen 13 artiklan velvoitteiden noudattamiseen.

**15 §. Säilytyspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu.** Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi määrätä seuraamusmaksun välityspalvelun tarjoajalle, joka tarjoaa säilytyspalvelua ja joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö momentissa lueteltuja asetuksen säännöksiä. Alla luetellut asetuksen huolellisuusvelvollisuudet ja sanktioinnit koskevat kaiken kokoisia yrityksiä. Myös verkkoalustan tarjoama palvelu on säilytyspalvelua, joten alla olevat sanktioinnit koskevat myös verkkoalustoja riippumatta verkkoalustapalvelua tarjoavan yrityksen koosta.

Pykälässä olisi sanktioitu 16 artiklan 1 tai 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden laiminlyönti järjestää palvelussaan ilmoitusmenettely koskien laitonta sisältöä, 16 artiklan 4 kohdassa säädetyn velvollisuuden laiminlyönti lähettää vahvistus ilmoituksen vastaanottamisesta sekä 16 artiklan 5 kohdassa säädetyn säilytyspalvelun tarjoajan velvollisuuden laiminlyönti ilmoittaa päätöksestään ilmoituksen laittomasta sisällöstä tehneelle taholle, ja edelleen ilmoittaa mahdollisista muutoksenhakukeinoista säilytyspalvelun tarjoajan päätökseen ja päätöksenteossaan käyttämästään automatisoidusta välineistä.

Asetuksen 16 artiklassa säädetty yleinen ja kaikkien käytössä oleva laittoman sisällön ilmoitusmenettely on tärkeä asetuksella säädetty huolellisuusvelvollisuus, jonka tarkoituksena on parantaa palvelujen turvallisuutta, vähentää laitonta sisältöä palveluissa ja lisätä palveluntarjoajien vastuullisuutta palveluistaan. Digipalveluasetuksen keskeinen tavoite on varmistaa se, että säilytyspalvelun tarjoajille voidaan ilmoittaa laittomasta sisällöstä niiden palvelussa, sekä tehostaa laitonta sisältöä koskevien ilmoitusten käsittelyä.

Monet palveluntarjoajat tarjoavat jo nyt mahdollisuutta ilmoittaa palvelussa olevasta laittomasta sisällöstä. Asetuksen noudattamisen ja valvonnan kannalta on keskeistä sanktioida edellä mainitut 16 artiklassa säädettyt velvoitteet siltä osin, kuin ne ovat tarpeeksi selkeitä ja tarkkoja.

Pykälässä olisi sanktioitu asetuksen 17 artiklassa säädettyjä säilytyspalveluntarjoajan, mukaan lukien verkkoalustan, avoimuusvelvollisuuksia koskien tekemiään sisällön moderointipäätöksiä. Sinänsä asetus ei kiellä palveluntarjoajaa tekemästä artiklan 1 kohdassa mainittuja sisällön moderointipäätöksiä, mutta artiklassa säädetään palveluntarjoajalle velvollisuus esittää kaikille asianosaisille palvelun käyttäjille perustelut artiklassa mainituille moderointipäätöksille. Artiklan 1 kohdassa on lueteltu tapoja, joilla palveluntarjoajat, esimerkiksi verkkoalustat nykyisin moderoivat palvelussaan olevia sisältöjä sillä perusteella, että palveluntarjoaja pitää sisältöä laittomana tai yhteensopimattomana omien käyttöehtojensa kanssa. Näillä perusteilla verkkoalustat rajoittavat sisältöjen näkyvyyttä toisille palvelun käyttäjille (ns. shadow banning) tai poistavat sisältöä palvelussaan tai estävät siihen pääsyn kokonaan. Edelleen palveluntarjoajat edellä mainituin perustein jossain tapauksissa keskeyttävät tai lopettavat palvelun tarjoamisen tietyille käyttäjille kokonaan tai osittain taikka sulkevat palvelun käyttäjän tilin tilapäisesti tai

pysyvästi. Kaikkien näiden moderointipäätösten osalta säilytyspalvelun tarjoajalla on 17 artiklan nojalla velvollisuus perustella päätöksensä.

Pykälässä olisi sanktioitu seuraavien asetuksen 17 artiklassa säädettyjen säilytyspalvelun tarjoajan avoimuusvelvollisuuksien laiminlyönti. Säännökset ovat yksityiskohtaisia, mutta tärkeitä käyttäjien sananvapauden ja ilmaisuvapauden kannalta sekä myös jossain tapauksissa palvelun käyttäjän taloudellisen toiminnan ja elinkeinon harjoittamisen kannalta. Vaikka digipalveluasetuksen tavoitteena on, että verkkoalustat puuttuvat tehokkaammin laittomaan sisältöön, tavoitteena on välttää myös ns. liikapoistoa. Verkkoalustan tekemän sisällön moderointipäätöksen perustelujen toimittaminen asianosaisille tukee tätä tavoitetta ja 17 artiklan 3 kohdan mukaiset välityspalvelun tarjoajan perustelut lisäävät avoimuutta sekä ovat perustana myös palvelun käyttäjän jatkotoimille, kuten muutoksenhauille verkkoalustan sisäisessä valitusten käsittelyssä. Mainitut perustelut kattavat:

- 17 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetyn velvollisuuden sisällyttää palveluntarjoajan päätöksen perusteluihin tieto 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tavasta, miten sisältöön pääsyä rajoitetaan muille palvelun käyttäjille ja mikä on rajoituksen alueellinen soveltamisala ja rajoituksen kesto,

- 17 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetyn velvollisuuden kertoa, miten palveluntarjoaja tuli tietoiseksi kyseisestä sisällöstä,

- 17 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa tiedot automatisoitujen välineiden käytöstä palveluntarjoajan päätöksenteossa tai sen taustalla,

- 17 artiklan 3 kohdan d alakohdassa säädetty velvollisuuden ilmoittaa oikeudellinen perusta, jos palveluntarjoaja katsoo sisällön laittomaksi, tai

- 17 artiklan 3 kohdan e alakohdassa säädetty velvollisuuden ilmoittaa palvelun käyttäjälle, minkä palvelun käyttöehtojen kohdan vastaiseksi palveluntarjoaja katsoo sisällön.

- 17 artiklan 3 kohdan f alakohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa palvelun vastaanottajan mahdollisista käytössä olevista keinoista hakea muutosta palveluntarjoajan päätökseen.

Pykälän 3 kohdan mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi määrätä seuraamusmaksun säilytyspalvelun tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta toistuvasti laiminlyö asetuksen 18 artiklassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa lainvalvontaviranomaisille tiedossaan olevasta uhkaavasta tai tapahtuneesta rikoksesta, johon liittyy uhka ihmisen hengelle tai turvallisuudelle. Tällaisia ilmoitettavia tekoja voisivat olla esimerkiksi internetin keskustelupalstalla olevat kirjoitukset henkeen ja terveyteen liittyvistä uhkauksista. On huomattava, että velvollisuus koskee vain palveluntarjoajan tiedossa olevaa rikosta eikä palveluntarjoajalla ole asetuksen nojalla velvollisuutta etsiä palvelustaan rikollista sisältöä. Liikenne- ja viestintävirasto saisi tiedon 18 artiklassa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden epäillyistä rikkomisista poliisilta.

Kansallisessa lainsäädännössä ei ole ollut aiemmin artiklassa säädettyä velvollisuutta ilmoittaa tekeillä olevasta tai jo tapahtuneesta rikoksesta. Rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 §:ssä säädetään rangaistavaksi törkeän rikoksen ilmoittamatta jättäminen silloin kun lainkohdassa mainittu teko olisi vielä estettävissä. Asetuksen 18 artiklassa ei ole nimetty rikoksia, joihin liittyy uhka ihmisen tai ihmisten hengelle tai turvallisuudelle ja jotka tulee ilmoittaa lainvalvontaviranomaiselle, Suomessa poliisille (27 §). Kyseessä on kuitenkin ihmisten turvallisuuden ja yleisen turvallisuuden vuoksi tärkeä säilytyspalvelun tarjoajan velvollisuus. Tämän vuoksi esitetään, että

Liikenne- ja viestintävirastolla olisi toimivalta määrätä säilytyspalvelun tarjoajalle seuraamusmaksun silloin, kun on kyseessä toistuva asetuksen 18 artiklassa säädetyn velvoitteen laiminlyönti.

**16 §.** *Verkkoalustan tarjoajan seuraamusmaksut.* Ehdotetun pykälän mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä verkkoalustan tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuuttaan rikkoo tai laiminlyö pykälän 1 momentissa lueteltuja asetuksen huolellisuusvelvollisuuksia. Asetuksen mukaan 1 momentissa luetellut verkkoalustan huolellisuusvelvollisuudet eivät koske pieniä tai mikroyrityksiä. Seuraamusmaksun määräisi Liikenne- ja viestintävirasto, ellei pykälän 2 tai 3 momentin nojalla tietosuojavaltuutettu tai kuluttaja-asiamies määräisi seuraamusmaksua.

Verkkoalustan palvelu on myös asetuksessa säädettyä välityspalvelua ja säilytyspalvelua. Tästä johtuen, vaikka verkkoalustan palvelua tarjoava yritys olisi pieni- tai mikroyritys, siihen soveltuvat kuitenkin digipalveluasetuksen välityspalvelua ja säilytyspalvelua koskevat digipalveluasetuksen 9 – 18 artiklassa säädettyt velvollisuudet ja tästä johtuen myös edellä 14 ja 15 §:ssä säädetty välityspalvelun tarjoajan ja säilytyspalvelun tarjoajalle säädettyt mahdolliset seuraamusmaksut.

Ehdotetun pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle mahdolliseksi määrätä seuraamusmaksu, kun verkkoalusta laiminlöisi asetuksen 20 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden tarjota palvelun vastaanottajalle pääsy verkkoalustan sisäiseen valitusten käsittelyjärjestelmään määräajan (6 kuukautta) sen jälkeen, kun verkkoalusta on ilmoittanut päätöksestään koskien sille tehtyä ilmoitusta laittomasta sisällöstä tai kun palveluntarjoaja on a) estänyt tai rajoittanut tallennetun sisällön näkymistä palvelussa, b) kun palveluntarjoaja on estänyt käyttäjän pääsyn palveluun kokonaan, osittain tai pysyvästi c) taikka kun palveluntarjoaja on päättänyt keskeyttää tai lopettaa palvelun käyttäjän mahdollisuuden moneutisoida eli hyödyntää taloudellisesti palvelun vastaanottajan tallentamaa sisältöä. Verkkoalustan sisäinen valitusten käsittelyjärjestelmä tulee olla myös niiden käytössä, jotka ovat tehneet 16 artiklan mukaisen ilmoituksen laittomasta sisällöstä.

Artiklassa on kuvattu edellä luetellut tavat moderoida sisältöjä tai kieltäytyä palvelun tarjoamisesta, joita verkkoalustat käyttävät yleisesti. Näissä tilanteissa on tärkeää, että palvelun vastaanottajalla tai laittomasta sisällöstä ilmoituksen tehneellä on oikeus pyytää verkkoalustaa oikaisemaan päätöksensä verkkoalustan tarjoamassa sisäisessä valitusten käsittelyjärjestelmässä, jos alustan käyttäjä kokee, että verkkoalustan sisältöä koskeva moderointipäätös on virheellinen.

Edelleen sisäiseen valitusten käsittelyjärjestelmän tehokkaaseen toimintaan liittyy verkkoalustan 20 artiklan 5 kohdassa säädetty verkkoalustan ilmoitusvelvollisuus. Se sisältää velvollisuuden ilmoittaa valituksen tehneelle valitusten käsittelyjärjestelmässä tehdystä päätöksestä.

Asetuksen 20 artiklassa verkkoalustalle on säädetty velvollisuus ylläpitää palvelussaan sisäistä valitusten käsittelyjärjestelmää palvelun käyttäjille ja vaatimuksia valitusjärjestelmän helppokäyttöisyydelle sekä sisäiselle organisoinnille. Velvoitteiden tavoitteena on helpottaa käyttäjien mahdollisuutta riitauttaa verkkoalustan päätös, jossa verkkoalusta katsoo sisällön laittomaksi tai verkkoalustan käyttöehtojen vastaiseksi ja näin saada lievällä kynnyksellä päätös uudelleen arvioitavaksi. Asetuksen 20 artiklan säännösten tavoitteena on mahdollisuus saada verkkoalustan moderointipäätökset arvioituksi uudestaan nopeasti, syrjimättömästi ja niin, että uudelleen arviointiin sovelletaan ihmisen tekemää arviointia, jos aiemmin on käytetty automatisoitua sisällön moderointia. Edellä mainittu edistää käyttäjän sananvapautta verkkoalustalla ja tapauksesta riippuen elinkeinonharjoittajan mahdollisuutta harjoittaa elinkeinotoimintaa verkkoalustan vä-

lityksellä. Jos palveluntarjoaja laiminlyö velvollisuuttaan tarjota palvelussaan sisäinen valitus-tenkäsittelyjärjestelmä, Liikenne- ja viestintävirastolla olisi toimivalta määrätä seuraamusmaksu verkkoalustalle.

Asetuksen 22 artiklassa säädetään laittoman sisällön luotetuista ilmoittajista, joille kyseisen organisaation sijoittautumismaan digitaalisten palvelujen koordinaattori myöntää tämän aseman. Verkkoalustojen tulee käsitellä ja päättää luotettujen ilmoittajien asetuksen 16 artiklan mukaisesti tekemät ilmoitukset laittomasta sisällöstä ensisijaisesti ja ilman aiheetonta viivytyksiä. Momentin 2 kohdassa ehdotetaan sanktioitavaksi verkkoalustan velvollisuus toteuttaa tekniset ja organisatoriset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että luotettujen ilmoittajien ilmoitukset laittomasta sisällöstä käsitellään ja päätetään ensisijaisesti. Sanktioinnin tarkoituksena on varmistaa, että verkkoalustat priorisoivat luotettujen ilmoittajien ilmoitukset laittomasta sisällöstä. Viime kädessä luotetun ilmoittajan ilmoituksen alaisen sisällön poistamisesta palvelusta päättää kuitenkin aina verkkoalusta.

Asetuksen 24 artiklan 3 kohdan nojalla verkkoalustalla on velvollisuus pyydettyä toimittaa komissiolle tai Liikenne- ja viestintävirastolle tieto palvelunsa käyttäjämäärästä. Momentin 3 kohdassa seuraamusmaksu esitetään mahdolliseksi seuraamukseksi asetuksen 24 artiklan 3 kohdan rikkomistilanteissa. Tiedot ovat tarpeen verkkoalustojen valvonnassa ja ne antavat kuvan verkkoalustan toiminnan laajuudesta. Käytännössä tiedot ovat asetuksen valvonnan kannalta komissiolle välttämättömiä silloin, kun verkkoalustan palvelun käyttäjämäärä lähenee digipalvelusäädöksessä määritellyn erittäin suuren toimijan 45 miljoonan käyttäjän määrää.

Asetuksen 26 artikla sääntelee mainontaa verkkoalustoilla. Esityksen mukaan 26 artiklan eri artiklakohtien valvonta jakaantuisi tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen kesken. Artiklan seuraavien säännösten rikkomista ehdotetaan sanktioitavaksi seuraamusmaksulla.

Asetuksen 26 artiklassa säädetyn mukaan verkkoalustojen, jotka esittävät verkkorajapinnoillaan mainontaa, on varmistettava se, että kunkin yksittäiselle palvelun vastaanottajalle esitettävän mainoksen osalta palvelun vastaanottaja voi tunnistaa, että esitetty tieto on mainos (26 artiklan 1 a kohta). Edelleen 26 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla verkkoalustalla on velvollisuus varmistaa, että verkkorajapinnalla mainoksen yhteydessä palvelun vastaanottaja voi tunnistaa luonnollisen tai oikeushenkilön, jonka puolesta mainos esitetään sekä jos tämä ei ole mainoksen maksaja myös sen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön, joka on maksanut mainoksen (artiklan 1 c kohta). 26 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn mukaan verkkoalustan, joka esittää verkkorajapinnallaan mainoksia, on myös varmistettava, että kunkin yksittäiselle palvelun vastaanottajalle esitettävän mainoksen osalta palvelun vastaanottaja voi tunnistaa mainoksen osalta tiedot tärkeimmistä parametreista, joilla on määritelty palvelun vastaanottaja, jolle mainos esitetään.

Verkkoalusta voisi varmistua siitä, että 26 artiklan 1 kohdan tiedot näkyvät jokaisen mainoksen osalta tapauksen mukaan esimerkiksi sopimuksin mainoksia esittävien toimijoiden kanssa tai palvelumuotoilulla.

Momentin 4 kohdassa esitetään sanktioitavaksi seuraamusmaksulla 26 artiklan 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden laiminlyönti tarjota verkkorajapinnallaan toiminto, jonka avulla palvelun vastaanottaja (joka tallentaa sisältöä palveluun) voi ilmoittaa kaupallista viestintää sisältävästä sisällöstä reaaliaikaisesti. Useat verkkoalustat tarjoavat jo nykyisin tällaista toimintoa esimerkiksi vaikuttajamarkkinoijille, jotka ilmoittavat tuottamansa sisällön sisältävän kaupallista viestintää.

Edelleen esitetään mahdollisella seuraamusmaksulla sanktioitavaksi verkkoalustojen velvollisuuden laiminlyönti noudattaa 26 artiklan 3 kohdassa säädettyä kieltoa esittää verkkorajapinnalla mainontaa, jos mainoksen esittäminen perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 4 artiklan 4 alakohdassa määriteltyyn profilointiin, jossa käytetään yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja henkilötietojen ryhmiä.

Edellä mainittujen mainontaa verkkoalustoilla koskevien uusien sääntöjen tarkoituksena on parantaa verkkoalustan sisältöjen tunnistettavuutta ja erottamista mainonnasta kaikille verkkoalustan palvelun vastaanottajille, erityisesti kuluttajille. Asetuksen 26 artiklan 1 kohta kattaa myös poliittisen ja aatteellisen mainonnan ja sen erottamisen verkkoalustan muusta sisällöstä. Säännökset täydentävät ja tarkentavat voimassa olevaa kuluttajansuojalainsäädäntöä ja EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. 26 artiklan kielto esittää mainoksia, joiden esittäminen perustuu profilointiin, jossa käytetään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, pyrkii suojaamaan ja vahvistamaan edelleen henkilötietojen suojaa. Säännösten tehokkaan valvonnan vuoksi on tarkoituksenmukaista, että valvovalla viranomaisella on käytössään myös seuraamusmaksu.

Momentin 5 kohdassa asetuksen 27 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyn verkkoalustan velvollisuuden laiminlyönti esittää käyttöehdoissa palvelunsa suosittelujärjestelmän tärkeimmät parametrit ja vaihtoehdot näiden muuttamiseksi ehdotetaan sanktioitavaksi seuraamusmaksulla. Edelleen seuraamusmaksu ehdotetaan mahdolliseksi seuraamukseksi, kun verkkoalusta laiminlyö 27 artiklan 3 kohdassa säädetyn velvollisuuden asettaa käyttäjien saataville toiminnon, joka avulla palvelun vastaanottaja voi valita häneen soveltuvan sisällön suosittelujärjestelmän tärkeimmät parametrit.

Verkkoalustojen käyttämien sisällön suosittelujärjestelmien avoimuutta lisäävä 27 artiklan sääntely on keskeistä asetuksen sääntelyä. Verkkoalustan käyttäjän ”kuplautumista” eli vain tietynlaisen sisällön kohtaamista verkkoalustalla pidetään yleisesti ongelmallisena ilmiönä. Toisaalta sisällön suosittelujärjestelmät ovat tarpeellisia ja hyödyllisiä käyttäjälle, sillä hänellä ei ole mahdollisuutta käydä läpi kaikkea verkkoalustalle tallennettua sisältöä. 27 artiklan säännösten tavoitteena on lisätä käyttäjän valintamahdollisuuksia liittyen häneen sovellettavan sisällön suosittelujärjestelmän tärkeimpiä parametreja ja säännöksiä tulee voida valvoa tehokkaasti Suomessa.

Momentin 6 kohdassa esitetään asetuksen 28 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyöntiin liitettäväksi seuraamusmaksu. Asetuksen 28 artiklan tarkoitus on suojella alaikäisiä verkossa ja artiklan 2 kohta sisältää mainonnan kohdentamista koskevaa sääntelyä tilanteessa, jossa verkkoalustan tarjoaja on kohtuullisella varmuudella tietoinen siitä, että palvelun vastaanottaja on alaikäinen. Mainitussa kohdassa kielletään verkkoalustaa esittämästä verkkorajapinnalla mainontaa, kun mainoksen esittäminen perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 4 alakohdassa määriteltyyn profilointiin, jossa käytetään palvelun vastaanottajan henkilötietoja, ja verkkoalustan tarjoaja on kohtuullisella varmuudella tietoinen siitä, että palvelun vastaanottaja on alaikäinen. Artiklan 3 kohdan mukaan artiklan 2 kohta ei merkitse oikeutta käsitellä muita henkilötietoja sen arvioimiseksi, onko palvelun vastaanottaja alaikäinen. Säännösten tarkoituksena on turvata alaikäisten käyttäjien henkilötietojen suojaa sekä muutenkin suojata alaikäisiä kohdennetulta mainonnalta, joka perustuu profilointiin. Tätä mainonnan kohdentamista koskevan kiellon rikkominen esitetään sanktioitavaksi seuraamusmaksulla.

Digipalveluasetuksen 28 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden laiminlyöntiä ottaa käyttöön asianmukaiset ja oikeasuhteiset toimenpiteet, joilla varmistetaan alaikäisten korkeatasoinen yksityisyys ja turvallisuus verkkoalustan palvelussa, ei ehdoteta sanktioitavan seuraamusmaksulla. Tämä perustuu 28 artiklan 1 kohdan velvollisuuden avoimeen muotoiluun asetuk-

nessa. Verkkoalustalla on kuitenkin tietosuoja-asetuksen 32 artiklan mukaisesti velvollisuus ottaa käyttöön asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi (käsittelyn turvallisuus). Verkkoalustan on myös tietosuoja-asetuksen 25 artiklan nojalla oletusarvioisesti varmistettava, että henkilötietoja käsitellään muun muassa tietosuojaperiaatteita noudattaen (sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja). Vaikka digipalveluasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesta laiminlyönnistä ei voisi ehdotuksen mukaan määrätä seuraamusmaksuja digipalveluasetuksen nojalla, voitaisiin edelleen hallinnollinen seuraamusmaksu määrätä tietosuoja-asetuksen 25 ja/tai 32 artiklan rikkomisesta tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 2 kohdan i alakohdan ja 83 artiklan 4 kohdan a alakohdan nojalla.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin muiden toimivaltaisten viranomaisten kuin Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä 1 momentissa säädettyjä seuraamusmaksuja. Tarkoituksena on, että asetuksen tietyn artiklan tai sen kohdan valvonnasta tämän lain nojalla vastaava toimivaltainen viranomainen määräisi myös mahdollisen seuraamusmaksun verkkoalustan palvelun tarjoajalle. Pykälän 2 momentin mukaan tietosuojalaissa tarkoitettu seuraamuskollegio määräisi seuraamusmaksun silloin, kun digipalvelusäädöksen rikottua velvollisuutta valvoo tietosuojavaltuutettu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa olisi kysymys kuluttaja-asiamiehen toimivallassa olevien säännösten rikkomisesta verkkoalustoille määrättävistä seuraamusmaksuista. Tällöin seuraamusmaksun määräämisessä noudatettaisiin vastaavia menettelyllisiä säännöksiä, kuin muidenkin kuluttajansuojasäännösten rikkomisen johdosta määrättävien seuraamusmaksujen kyseessä ollessa. Kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) säädetään muun muassa seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä (19 §), suhteesta rikosoikeudelliseen käsittelyyn (20 §), seuraamusmaksun määräämisestä (21 §), muutoksenhausta (22 §) ja täytäntöönpanosta (24 §). Seuraamusmaksun suuruuteen sovellettaisiin kuitenkin tämän lain 18 §:ää.

**17 §. Eräiden verkkoalustojen tarjoajien seuraamusmaksut.** Ehdotetun pykälän mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä verkkoalustan tarjoajalle, joka antaa kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsovimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa ja joka tahallaan tai huolimattomuuttaan rikkoo tai laiminlyö pykälän 1 momentin 1-3 kohdissa lueteltuja digipalveluasetuksen 30—32 artikloihin sisältyviä huolellisuusvelvollisuuksia. Asetuksen 29 artiklan mukaisesti 1 momentissa luetellut verkkoalustan huolellisuusvelvollisuudet eivät koske pieniä tai mikroyrityksiä.

Asetuksen 30 artiklan 1 kohdassa säädetään tiedoista, joita verkkoalustan on kerättävä verkkoalustalla toimivista elinkeinonharjoittajista soveltuvin osin ennen kuin se antaa elinkeinonharjoittajan käyttää alustan palveluja tarjotakseen alustalla tuotteita tai palveluja. Nämä tiedot koskevat elinkeinonharjoittajan nimeä ja yhteystietoja, jäljennöstä siitä, miten elinkeinonharjoittaja on tunnistettu, elinkeinonharjoittajan maksutilitietoja; elinkeinonharjoittajan rekisterinumeroa, jos se on merkitty julkiseen rekisteriin sekä elinkeinonharjoittajan mahdollista omaehtoista vakuutusta siitä, että se sitoutuu tarjoamaan ainoastaan sellaisia tuotteita tai palveluja, jotka ovat sovellettavan unionin oikeuden mukaisia.

Asetuksen 30 artiklan 2 kohdan 2 alakohdan mukaan verkkoalustan on keskeytettävä palvelunsa tarjoaminen elinkeinonharjoittajalle, jos verkkoalusta ei ole saanut 30 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

Asetuksen 30 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan mukaan verkkoalustan on silloin, jos sillä on riittävästi viitteitä siitä, että elinkeinonharjoittajalta saatu tieto on virheellinen, puutteellinen tai vanhentunut, pyydettävä kyseistä elinkeinonharjoittajaa korjaamaan tieto viipymättä tai asetetussa määräajassa.

Asetuksen 30 artiklan 3 kohdan 2 alakohdan mukaan verkkoalustan tulee keskeyttää palvelunsa tarjoaminen elinkeinonharjoittajalle siihen asti, kun elinkeinonharjoittaja verkkoalustan pyynnöstä on korjannut 30 artiklan 1 kohdan perusteella toimittamansa tiedot verkkoalustalle.

Asetuksen 30 artiklan 5 kohdan mukaan verkkoalustalla on velvollisuus säilyttää 30 artiklan 1 ja 2 kohdan perusteella saamansa elinkeinonharjoittajaa koskevat tiedot suojatusti kuuden kuukauden ajan siitä, kun sopimussuhde kyseiseen elinkeinonharjoittajaan on päättynyt.

Asetuksen 30 artiklan 6 kohdan mukaan verkkoalusta ei saa luovuttaa elinkeinonharjoittajista keräämiään tietoja, ellei tietojen luovuttamista edellytetä muun lainsäädännön nojalla.

Edelleen asetuksen 30 artiklan 7 kohdan mukaan verkkoalustalla on velvollisuus asettaa 30 artiklan 1 kohdan a, d ja e alakohdassa tarkoitettut tiedot, eli elinkeinonharjoittajan nimen, mahdollisen rekisterinumeron ja elinkeinonharjoittajan antaman sitoumuksen palvelun vastaanottajien saataville verkkoalustan verkkorajapinnalla, jossa tavaraa tai palvelua koskevat tiedot esitetään.

Edellä kuvattujen 30 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien tarkoituksena on suojata kuluttajien oikeuksia verkkoalustoilla, joilla kuluttajat voivat tehdä sopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa. Tällaisia verkkoalustoja voivat olla erilaiset verkon markkinapaikat. Velvollisuuksien tarkoituksena on varmistaa elinkeinonharjoittajien jäljitettävyyttä esimerkiksi tilanteissa, joissa tuotteessa tai palvelussa on virhe, tuotteen tai palvelun toimittaminen kuluttajalle epäonnistuu tai silloin, kun tarjottu tuote tai palvelu on laiton. Velvoitteet ovat tärkeitä kuluttajien suojaamiseksi verkkoalustoilla. Velvoitteet ovat tärkeitä ja käytännössä niistä hyötyvät myös muut verkkoalustan käyttäjät kuin kuluttajat, esimerkiksi pienyritykset. Valvovan viranomaisen tulisi neuvoa ja ohjata verkkoalustaa noudattamaan 30 artiklassa säädettyjä velvollisuuksia verkkoalustalla toimivan elinkeinonharjoittajan tunnistamisesta. Seuraamusmaksun määräämistä on tarkoitus käyttää vain vakavammissa 30 artiklan rikkomistapauksissa.

Esityksen mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä 31 artiklan 1 kohdan mukaisen velvollisuuden laiminlyömisestä varmistaa, että verkkoalustan rajapinta on järjestetty siten, että verkkoalustalla toimivat elinkeinonharjoittajat voivat noudattaa velvoitteitaan, jotka koskevat ennen sopimuksen tekoa annettavia tietoja, vaatimustenmukaisuutta ja tuoteturvallisuustietoja, erityisesti, että elinkeinonharjoittajalla on mahdollista ilmoittaa verkkorajapinnalla EU:n markkinavalvonta-asetuksen mukaiset tiedot talouden toimijan nimestä ja yhteystiedoista. Edelleen seuraamusmaksu voitaisiin määrätä 31 artiklan 2 kohdan mukaisten velvollisuuksien laiminlyönnistä, kun verkkoalusta laiminlyö velvollisuutensa varmistaa, että sen rajapinta on järjestetty niin, että elinkeinonharjoittajat voivat ilmoittaa alustan rajapinnalla tarjoamiensa tuotteiden tai palvelujen tunnistamista varten elinkeinonharjoittajan tunnisteiden, kuten tavaramerkin, tunnuksen tai logon sekä tuoteturvallisuutta ja vaatimustenmukaisuutta koskevien unionin oikeuden mukaiset merkinnät.

Asetuksen 31 artiklan säännökset turvaavat kuluttajaa niin, että kuluttajalla ja käytännössä muillakin verkkoalustan palvelun vastaanottajilla on mahdollista saada tietoa verkkoalustalla myytävien tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta ja tuoteturvallisuudesta. Vaikka viime kädessä elinkeinonharjoittaja on se, joka ilmoittaa tiedot itsestään sekä tuotteista ja palveluista, säännösten tarkoituksena on lisätä verkkoalustojen vastuullisuutta siitä, että tarvittavat tiedot alustalla myytävistä tuotteista ovat kuluttajien saatavilla. Verkkoalustalla ostoksia tekevän kuluttajan suoja on tärkeä parantaa edellä kuvatuilla 31 artiklan säännöillä, sillä ei ole harvinaista, että verkkoalustoilla myydään esimerkiksi kuluttajille vaarallisia tuotteita. Verkkoalustaa velvoittavien säännösten tehokas valvonta on tärkeää. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi neuvoa ja oh-

jata verkkoalustaa noudattamaan 31 artiklassa säädettyjä velvollisuuksia verkkoalustalla toimivan elinkeinonharjoittajan tunnistamisesta. Seuraamusmaksun määräämistä on tarkoitus käyttää vain vakavammissa rikkomuksissa.

Esityksessä ehdotetaan, että seuraamusmaksu voitaisiin määrätä verkkoalustalle asetuksen 32 artiklan 1 kohdassa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyönnistä ilmoittaa tiedossaan oleville kuluttajille tietoonsa tulleesta verkkoalustalla myydystä laittomasta tuotteesta tai palvelusta, tuotteen tai palvelun myyneen elinkeinonharjoittajan henkilöllisyydestä sekä mahdollisista asiankuuluvista kuluttajan oikeussuojakeinoista. Edelleen 32 artiklan 2 kohdan tilanteessa, jossa verkkoalustalla ei ole kaikkien laittoman tuotteen tai palvelun ostaneiden kuluttajien yhteystietoja, verkkoalustan tulee julkaista verkkorajapinnallaan vastaavat edellä mainitut tiedot laittomasta tuotteesta tai palvelusta, elinkeinonharjoittajan henkilöllisyydestä ja mahdollisista oikeussuojakeinoista (means of redress).

Kuten muissakin edellä mainituissa artikloissa, velvollisuuksien tarkoituksena on suojata kuluttajia verkkoalustoilla myydyiltä vaarallisilta tai muutoin laittomilta tuotteilta ja palveluilta. Asetuksen 32 artiklan tarkoittamissa tilanteissa verkkoalustalla on ollut myynnissä laittomia tuotteita ja on erityisen tärkeää varoittaa alustan käyttäjiä tästä.

Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä erittäin suuren verkkoalustan tarjoajalle, joka laiminlyö asetuksen 14 artiklan 5 kohdassa säädetyn velvollisuuden toimittaa käyttäjilleen käyttöehtojensa tiivistelmän sekä muut mainituissa kohdassa säädetyt tiedot taikka 14 artiklan 6 kohdassa säädetyn käyttöehtojen julkaisukieltäkieltä koskevan velvollisuuden. Säännös voisi tulla sovellettavaksi vain tilanteessa, että Suomeen olisi sijoittautunut erittäin suuri verkkoalusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä 1 momentin 1 ja 3 kohdan tilanteista, joissa olisi kysymys kuluttaja-asiamiehen toimivallassa olevien säännösten rikkomisesta määrättävistä seuraamusmaksuista. Tällöin seuraamusmaksun määräämisessä noudatettaisiin vastaavia menettelyllisiä säännöksiä, kuin muidenkin kuluttajansuojasäännösten rikkomisen johdosta määrättävien seuraamusmaksujen kyseessä ollessa. Kuluttaja-asiamiehen eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) säädetään muun muassa seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä (19 §), suhteesta rikosoikeudelliseen käsittelyyn (20 §), seuraamusmaksun määräämisestä (21 §), muutoksenhausta (22 §) ja täytäntöönpanosta (24 §). Seuraamusmaksun suuruuteen sovellettaisiin kuitenkin tämän lain 18 §:ää.

**18 §. Seuraamusmaksun suuruuden arviointi.** Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun suuruuden arvioinnista yksittäistapauksessa. Lähtökohtana seuraamusmaksun määräämisessä on, että sillä tulee olla riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Seuraamusmaksun suuruus perustuisi kokonaisarviointiin ja suuruutta arvioitaessa olisi otettava huomioon kaikki olennaiset olosuhteet mukaan lukien:

- 1) rikkomisen luonne, laajuus, vakavuus, toistuvuus ja kestoaika; Esimerkiksi se, onko asetusta rikkonut välityspalvelun tarjoaja jättänyt järjestelmällisesti tai toistuvasti noudattamatta asetuksesta johtuvia velvoitteita.
- 2) seuraamuksella tavoiteltava yleinen etu;
- 3) välityspalvelun tarjoajan toiminnan laajuus ja luonne sekä rikkoneen välityspalvelun tarjoajan taloudelliset valmiudet; (economic capacity)
- 4) palvelun käyttäjien määrä, joihin asetuksen rikkominen vaikuttaa;

- 5) rikkomisen tahallisuus tai huolimattomuus;
- 6) toimiiko palvelun tarjoaja useassa jäsenvaltiossa; ja
- 7) mahdolliset muut kuin 1-6 kohdassa tarkoitettut tapauksen olosuhteisiin vaikuttaneet tekijät.

Ehdotetun 2 momentin mukaan digitaalisia palveluja koskevan asetuksen 52 artiklan mukaisesti välityspalvelun tarjoajalle määrättävä seuraamusmaksu saisi olla enintään 6 prosenttia välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Ehdotetun 3 momentin mukaan liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa. Momentti sisältäisi lisäksi erityisen säännöksen niitä mahdollisia tilanteita varten, joissa tilinpäätös ei olisi seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut taikka joissa liiketoiminta olisi vasta aloitettu eikä tilinpäätöstä tämän johdosta olisi saatavissa. Tällöin liikevaihto voitaisiin arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

**19 §. Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen.** Pykälässä säädettäisiin erityisistä vapautusperusteista, joiden perusteella välityspalvelun tarjoajalla on mahdollisuus välttyä seuraamusmaksun määräämiseltä. Perustuslakivaliokunta on käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että seuraamusmaksua ei määrättäisi niissä tilanteissa, joissa se olisi kohtuutonta.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan seuraamusmaksu jätettäisiin määräämättä, jos velvoitteen rikkomista on pidettävä vähäisenä. Velvoitteen rikkomista voitaisiin pitää vähäisenä esimerkiksi, jos välityspalvelun tarjoaja on oma-aloitteisesti ja välittömästi rikkomuksensa havaittuaan ryhtynyt menettelynsä vaikutukset oikaiseviin toimenpiteisiin ja lopulliset vaikutukset palvelun vastaanottajien kannalta ovat siten jääneet vähäisiksi. Samoin velvoitteen rikkominen voi olla vähäinen, jos kyse on säännöksen kertaluonteisesta rikkomisesta, vaikka se kohdistuisi useampaan palvelun käyttäjään. Vähäisiä eivät sitä vastoin yleensä ole toistuvat 14 – 17 §:ssä tarkoitettujen säännösten rikkomiset.

Lisäksi 2 kohdan mukaan seuraamusmaksu jätettäisiin määräämättä, jos sen määräämistä olisi pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Kyse olisi kokonaisarviointista, jossa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi virheellisen menettelyn syyt ja seuraukset sekä tekijän yksilölliset olosuhteet.

Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu voitaisiin jättää määräämättä, jos välityspalvelun tarjoaja on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin 14–17 §:ssä tarkoitettujen velvoitteen rikkomisen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan. Lisäksi edellytetään, ettei rikkominen tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva. Vaikka siis rikkominen oli vähäistä suurempi, seuraamusmaksu voitaisiin jättää määräämättä, jos momentissa säädetty edellytykset täyttyisivät. Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa asetuksen rikkominen täyttäisi samalla myös rikoksen tunnusmerkistön. Tällöin olisi tarpeen säätää, että seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinna, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jolle on samasta teosta jo annettu lainvoimainen tuomio. Säännös vastaa niin sanottua *ne bis in idem* -periaatetta, kieltä syyttää ja tuomita kahdesti samasta asiasta.

**20 §. Tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävä seuraamusmaksu.** Ehdotettu pykälä perustuu asetuksen 51 artiklan 2 kohdan c alakohtaan, 51 artiklan 2 kohdan 2

alakohtaan sekä seuraamusmaksun suuruuden osalta 52 artiklan 3 kohtaan. Pykälän 1 momentissa luettelaisiin tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkominen, joka tahallisena tai huolimattomuudesta voisi johtaa seuraamusmaksun määräämiseen. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä 1) tarkastuksesta kieltäytymisestä, 2) virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta viranomaiselle tai pyydettyjen tietojen toimittamatta jättämisestä, sekä 3) virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen oikaisematta jättämisestä. Ehdotettu säännös olisi saman tyyppinen kuin kilpailulain 37 a §:ssä säädetty seuraamusmaksu kilpailulain tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta.

Ehdotetun 1 momentin mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä välityspalvelun tarjoajalle sekä 51 artiklan 1 a kohdassa tarkoitettulle muulle henkilölle, joka toimii elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voi kohtuudella olla tietoinen asetuksen epäilyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista. Seuraamusmaksun määräämisen edellytyksenä olisi, ettei 1 momentissa sanktioitua tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomista ole pidettävä merkitykseltään vähäisenä tai että seuraamusmaksun määrääminen olisi muutoin perusteetonta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan seuraamusmaksun suuruuden määrittäminen perustuisi kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon rikkomisen laatu ja laajuus sekä moitittavuuden aste. Tämä seuraamusmaksun suuruuden määrittämistapa vastaisi kilpailulain 37 a §:n mukaista muotoilua samankaltaisissa menettelysäännösten rikkomistilanteissa. Seuraamusmaksu saisi olla enintään 1 prosentti rikkomiseen syyllystyneen välityspalvelun tarjoajan tai kyseisen muun henkilön vuotuisesta tulosta tai maailmanlaajuisesta liikevaihdosta seuraamusmaksun määräämistä edeltävänä tilikautena.

Asetuksen 51 artiklan 2 kohdan 2 alakohdan mukaisesti asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin muihin henkilöihin voidaan käyttää täytäntöönpanovaltuuksia vasta sen jälkeen, kun viranomaiset ovat antaneet kyseisille muille henkilöille hyvissä ajoin kaikki tällaisiin määräyksiin liittyvät merkitykselliset tiedot. Siten seuraamusmaksu voidaan asettaa muulle henkilölle vasta, kun tälle on annettu hyvissä ajoin kaikki asetettavaan velvoitteeseen liittyvät tiedot, mukaan lukien tieto seuraamusmaksun mahdollisuudesta, sekä tieto muutoksenhakukeinoista.

Seuraamusmaksun määräämisessä kyse on valvovan viranomaisen harkintavallasta, jota on käytettävä hallintolaissa säädetyn hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Toimivaltaisten viranomaisten on toimissaan huomioitava muun muassa tasapuolisuus ja oikeasuhtaisuus kaikki merkitykselliset perusoikeudet huomioiden sekä käytettävä toimivaltaansa lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Seuraamusmaksun määrääminen on luonteeltaan merkittävä hallintotoimi, ja sitä on tarkoitus käyttää vain vakavammissa tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomistilanteissa.

Ehdotetun 3 momentin mukaan seuraamusmaksua ei saisi asettaa luonnolliselle henkilölle 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tietojenantovelvollisuuden rikkomisesta, jos henkilöä on aiheutta epäillä rikoksesta ja tiedot liittyvät rikosepäilyn kohteena olevaan asiaan. Momentissa otetaan huomioon itsekriminointisuoja eli rikoksesta epäillyn henkilön oikeus kieltäytyä myötävaikuttamasta häntä koskevan rikosepäilyn selvittämiseen. Tällaisessa tilanteessa toimivaltaisella viranomaisella ei olisi oikeutta asettaa seuraamusmaksua tiedonsaantioikeuden rikkomisesta. Ehdotuksen mukaan kynnykseksi asetettaisiin ”on aiheutta epäillä”, jotta itsekriminointisuoja kattaisi paitsi ne tapaukset, joissa esitutkintaviranomainen on jo tehnyt päätöksen esitutkinnan käynnistämisestä, mutta myös ne tilanteet, joissa valvontaviranomainen arvioi, että tapaus saattaa myöhemmin johtaa rikosoikeudellisiin seuraamuksiin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa olisi kysymys kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan kuuluvien säännösten valvontaan liittyvää tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävistä seuraamusmaksuista. Tällöin seuraamusmaksun määräämisessä noudatettaisiin vastaavia menettelyllisiä säännöksiä, kuin muidenkin kuluttajansuojasäännösten rikkomisen johdosta määrättävien seuraamusmaksujen kyseessä ollessa. Laissa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista säädetään muun muassa suhteesta rikosoikeudelliseen käsittelyyn (20 §), seuraamusmaksun määräämisestä (21 §), muutoksenhausta (22 §) ja täytäntöönpanosta (24 §). Seuraamusmaksun määräämättä jättämiseen ja suuruuteen sovellettaisiin kuitenkin tätä pykälää.

**21 §. Seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentuminen.** Pykälässä säädettäisiin tässä laissa säädetyn seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisesta. Toimivaltainen viranomaislainen ei saisi määrätä seuraamusmaksua, jos sitä ei ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona asetuksen rikkominen tai asetuksen velvoitteen laiminlyönti tapahtui, tai jatkettuna asetuksen rikkomisen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

**22 §. Palveluun pääsyn estäminen.** Ehdotetulla pykälällä säädettäisiin asetuksen 51 artiklan 3 kohdan mukaisista toimivaltuuksista. Toimivaltaisille viranomaisille annettaisiin toimivaltuus puuttua viimesijaisena keinona erityisen vakavaan ja jatkuvaan asetuksen rikkomiseen, jossa Suomeen sijoittautunut välityspalvelun tarjoaja esimerkiksi ylläpitäisi tai välittäisi palvelussaan sisältöä, joka aiheuttaa vakavaa haittaa ja johon ei voitaisi puuttua unionin muissa säädöksissä tai kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä viranomaisten toimenpiteitä käyttäen. Esimerkiksi unionin lainsäädännössä on säädetty saman tyyppisiä viranomaisten valtuuksia kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi, lapsipornografiaa sisältävien tai levittävien verkkosivujen pikaisen poistamisen varmistamiseksi tai pääsyn estämiseksi palveluihin, joita kolmas osapuoli käyttää teollis- ja tekijänoikeuden loukkaamiseen.

Ehdotetun 1 momentin mukaan, jos toimivaltainen viranomaislainen on käyttänyt 10 ja 13 – 17 §:ssä säädettyjä toimivaltuuksiaan (51 artiklan 1 ja 2 kohdan toimivaltuudet), eikä välityspalvelun tarjoaja ole korjannut toimintaansa asetuksen velvoitteiden mukaiseksi ja asetuksen rikkominen aiheuttaa vakavaa haittaa, johon ei voida puuttua muun lainsäädännön nojalla, toimivaltainen viranomaislainen voisi vaatia päätöksellään välityspalvelun ylimmän hallintoelimen jäseniä eli välityspalvelun tarjoajan johdossa toimivia henkilöitä kuten toimitusjohtajaa, hallituksen jäseniä tai yrityksen johtoryhmän jäseniä toimittamaan suunnitelman asetuksen vastaisen menettelyn korjaamiseksi ja ilmoittamaan toteutetuista toimenpiteistä 51 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti. Tämän jälkeen viraston tulisi varmistaa, että palvelun tarjoajan ylin hallintoelin toteuttaa ilmoittamansa toimenpiteet ja raportoi virastolle toteutetuista toimenpiteistä. Pykälän 1 momentissa tarkoitettua päätöksestä ei olisi muutoksenhakuoikeutta, sillä päätöksellä velvoitettaisiin välityspalvelun johdossa olevia henkilöitä toimittamaan suunnitelma digipalveluasetuksen rikkomisen lopettamiseksi, eikä päätöksen kohteena olevilla henkilöillä voida katsoa olevan kyseisen päätöksen johdosta erityistä oikeussuojatarvetta tilanteessa, jossa viranomaislainen katsoo asetuksen vastaisen toiminnan aiheuttavan vakavaa haittaa.

Asetuksen rikkominen, joka aiheuttaa vakavaa haittaa voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa verkkoalusta laiminlyö palvelunsa sulkemisen asetuksen 23 artiklan mukaisesti palvelun vastaanottajalta, joka toistuvasti tallentaa palveluun ilmeisen laitonta sisältöä. Vakavaa haittaa voisi aiheuttaa myös tilanne, jossa markkinapaikkana toimiva verkkoalusta laiminlyö kuluttajien suojaamiseksi säädettyjä asetuksen velvollisuuksia.

Jos edellä 1 momentissa tarkoitettua toimivaltaisen viranomaisen päätöksestä huolimatta välityspalvelun tarjoaja jatkaa asetuksen rikkomista aiheuttaen vakavaa haittaa ja jos viranomaislainen

katsoo tämän muodostavan rikoksen, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuteen kohdistuva uhka, viranomainen voisi pyytää käräjäoikeutta kohdistamaan kyseiseen välityspalvelun tarjoajaan tai toiseen välityspalveluntarjoajaan väliaikaisen määräyksen, jolla rajoitetaan palvelun käyttäjien pääsyä ensiksi mainittuun välityspalveluun. Tuomioistuimen antama pääsyn estämistä koskeva päätös voisi kohdistua siis myös toiseen välityspalvelun tarjoajaan kuin siihen, joka rikkoo digipalveluasetusta. Siten käräjäoikeuden määräys voisi kohdistua esimerkiksi välityspalvelua tarjoavaan teleyritykseen tai myös muihin välityspalvelun tarjoajiin, jotka mahdollistavat käyttäjien pääsyn asetusta rikkovaan välityspalveluun. Asetuksen 51 artiklan ja 119 johdantolauseen mukaisesti käräjäoikeuden määräyksellä voitaisiin viime kädessä rajoittaa käyttäjien pääsyä asetusta rikkovan välityspalvelun verkkorajapintaan, esimerkiksi verkkoalustalle tai verkon hakukonepalveluun.

Ehdotetun 3 momentin mukaan käräjäoikeuden määräämien rajoitusten edellytyksenä on, että digipalveluasetusta rikkova välityspalvelun tarjoaja syyllistyy myös ilmeisesti rangaistavaan tekkoon, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuteen kohdistuva uhka. Lisäksi käräjäoikeuden määräyksen edellytyksenä on, että digipalvelusäädöksen rikkomiseen ei voida puuttua muun lainsäädännön nojalla. Käytännössä näissä tapauksissa toimivaltainen viranomainen voisi tehdä myös rikosilmoituksen. Lisäksi tuomioistuimen määräyksen on oltava oikeassa suhteessa välityspalvelun tarjoajan asetuksen vastaisen toiminnan luonteeseen, vakavuuteen, toistuvuuteen ja keston. Määräyksen rajoitukset eivät saisi rajoittaa aiheettomasti palvelun vastaanottajien pääsyä laillisiin tietoihin. Käräjäoikeuden määräys voitaisiin antaa vain, jos käyttäjien palveluun pääsyn rajoitusta koskevien hyötyjen voidaan katsoa olevan merkittävästi suuremmat kuin verkon käyttäjien sananvapauteen ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset.

Ehdotetun 4 momentin mukaan toimivaltaisen viranomaisen on kuultava asianosaisia ennen 2 momentissa tarkoitettua pyynnön tekemistä käräjäoikeudelle. Asetuksen 51 artiklan 3 kohdan mukaan ennen estomääräystä koskevan esityksen tekemistä oikeusviranomaiselle, viranomaisen on pyydetävä asiaomaisia osapuolia toimittamaan kirjalliset huomautuksensa määräajassa, joka ei saa olla lyhyempi kuin kaksi viikkoa. Jos toimivaltainen viranomainen aikoo pyytää käräjäoikeutta kohdistamaan palveluun pääsyn estoa koskevan määräyksen välityspalvelun tarjoajaan, joka ei ole kyseisessä tapauksessa digipalvelusäädöstä rikkova välityspalvelun tarjoaja (esimerkiksi teleyritys), tulee myös tätä kuulla. Viranomaisen on kuvailtava harkitsemansa toimenpiteet sekä ilmoitettava niiden aiottu kohde tai kohteet.

Lisäksi ennen määräyksen antamista käräjäoikeuden on varattava välityspalvelun tarjoajalle, sisällön tuottaneelle välityspalvelun käyttäjälle sekä mahdollisesti sille välityspalveluntarjoajalle, johon määräys kohdistuu tilaisuus tulla kuulluksi, jollei asian kiireellisyys välttämättä muuta vaadi. Käräjäoikeuden määräys voisi kohdistua siis myös toiseen välityspalvelun tarjoajaan kuin asetusta rikkovaan välityspalvelun tarjoajaan, tapauksesta riippuen myös esimerkiksi teleyritykseen.

Ehdotetun 5 momentin mukaan käräjäoikeuden määräämä pääsyn rajoitus olisi voimassa neljä viikkoa ja käräjäoikeus voi määrätä, että toimivaltainen viranomainen voi pidentää rajoituksen määräaikaan siten kuin asetuksen 51 artiklan 3 kohdan kolmannessa ja neljännessä alakohdassa säädetään. Viranomainen voisi pidentää määräyksen voimassaoloaikaan neljällä viikolla niin monta kertaa kuin tuomioistuin on määrännyt. Viranomainen voi 51 artiklan 3 alakohdassa säädettyin edellytyksin pidentää tuomioistuimen määräyksen voimassaoloa. Edellytyksenä on, että ottaen huomioon kaikkien niiden osapuolten oikeudet ja edut, joihin kyseinen rajoitus vaikuttaa, ja kaikki merkitykselliset olosuhteet a) välityspalvelun tarjoaja ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä asetuksen rikkomisen lopettamiseksi ja b) tilapäisellä rajoituksella palveluun pää-

syssä ei aiheettomasti rajoiteta palvelun vastaanottajien pääsyä laillisiin tietoihin. Jos toimivaltainen viranomaisena katsoo, että edellä mainitut a ja b kohtien edellytykset täyttyvät, mutta ei voi muuten pidentää määräaikaa, sen on pyydettävä uutta määräystä käräjäoikeudelta.

Asetuksessa säädetään, että komission nimeämien erittäin suurten toimijoiden osalta myös komissio voi pyytää kansallista koordinaattoriviranomaista tekemään alueelleen sijoittautuneiden suurten toimijoiden osalta tässä pykälässä tarkoitetun pääsyn estoa koskevan määräyksen kansalliselle oikeusviranomaiselle.

Ehdotetun 5 momentin mukaan, jos käräjäoikeuden määräyksen perusteena olevissa seikoissa tapahtuu muutos, välityspalvelun tarjoajalla on oikeus hakea 3 momentissa tarkoitetun määräyksen kumoamista siinä käräjäoikeudessa, jossa määräys on annettu. Määräyksen kumoamista koskevan asian käsittelyssä noudatettaisiin oikeudenkäymiskaaren 8 lukua.

Ehdotettu pykälä on saman kaltainen kuin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 §. Nyt ehdotetun digipalveluasetuksen toimeenpanoon liittyvän pykälän soveltamisala erilaisiin välityspalvelun tarjoajiin olisi kuitenkin laajempi. Ehdotetun pykälän soveltamisen edellytykset olisi ilmaistu eri tavalla ja osittain selvästi rajoitetummat kuin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 §:ssä. Molemmissa säännöksissä viime kädessä pääsyn rajoittamista koskevan määräyksen antaisi käräjäoikeus, mutta esityksen käräjäoikeudelle tekisivät eri tahot.

Siltä osin kuin on kyse kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan 2 §:n nojalla kuuluvasta tilanteesta, kuluttaja-asiamiehellä olisi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 4 §:n nojalla käytettävissään myös mainitun lain 12 §:n mukaiset verkkorajapintaan ja verkkotunnukseen liittyvät toimivaltuudet.

**23 §. Toimivaltainen tuomioistuin.** Ehdotetun pykälän mukaan 22 §:ssä tarkoitettu hakemus palveluun pääsyyn estämisestä tutkitaan määräyksen kohteena olevan välityspalvelun tarjoajan kotipaikan tuomioistuimessa. Käsittelypaikka on kytketty välityspalvelun tarjoajaan sen vuoksi, että palveluun pääsyn estämisestä koskeva määräys kohdistetaan tähän. Käsittelyn nopeuttamiseksi pykälässä olisi vielä säännös, jonka mukaan käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja.

**24 §. Euroopan Digitaalisten Palvelujen lautakunta.** Ehdotettu pykälä koski Suomen osallistumista asetuksen 3 jakson mukaiseen Euroopan digitaalisten palvelujen lautakuntaan, jonka tarkoituksena on tukea komissiota ja auttaa koordinoimaan digitaalisten palvelujen koordinaattorien toimia. Pykälässä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto kansallisena digitaalisten palvelujen koordinaattorina osallistuisi lautakunnan työhön. Lautakunta, sen rakenne ja tehtävät on tarkemmin määritelty asetuksen 61–63 artikloissa, eikä niistä olisi tarkemmin tarpeen säätää laissa. Asetuksen 62 artiklan 1 kohdan mukaan myös muut toimivaltaiset viranomaiset, joille on annettu digitaalisten palveluiden koordinaattorin ohella erityistä operatiivista vastuuta asetuksen soveltamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta, voivat osallistua lautakuntaan, jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään. Koska Liikenne- ja viestintäviraston lisäksi tietosuojavaltuutettu ja kuluttaja-asiamies olisivat toimivaltaisia viranomaisia, säädettäisiin pykälässä erikseen, että Liikenne- ja viestintäviraston lisäksi tietosuojavaltuutettu ja kuluttaja-asiamies voisivat tarvittaessa osallistua lautakunnan työhön ja kokouksiin.

**25 §. Asiakirjan luovuttaminen komissiolle tai toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle.** Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta luovuttaa salassa pidettäviä asiakirjoja sekä ilmaista salassa pidettäviä tietoja komissiolle, Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnalle ja toisen Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion koordinaattoriviranomaiselle, jos se on valvonnan kannalta välttämätöntä.

**26 §. Menettely Euroopan komission määräämää tarkastusta toimitettaessa.** Pykälässä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto avustaa komissiota tarkastuksen suorittamisessa asetuksen 69 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Asetuksen mainitun kohdan mukaisesti sen jäsenvaltion, jonka alueella komission tarkastus suoritetaan, digitaalisten palvelujen koordinaattorin virkamiesten ja muiden sen valtuuttamien tai nimittämien henkilöiden on kyseisen digitaalisten palvelujen koordinaattorin tai komission pyynnöstä aktiivisesti avustettava virkamiehiä ja muita mukana olevia komission tarkastuksen osalta valtuuttamia henkilöitä. Tätä tarkoitusta varten heillä on asetuksen 69 artiklan 2 kohdassa eriteltyt valtuudet. Siten digitaalisten palvelujen koordinaattorilla on, avustaessaan komissiota tarkastuksissa, 69 artiklan 2 kohdan mukaiset toimivaltuudet suoraan asetuksen nojalla.

**27 §. Ilmoitus rikosepäilystä.** Pykälässä säädettäisiin selvyyden vuoksi siitä, mille viranomaiselle digipalveluasetuksen 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu välityspalvelun tarjoajan ilmoitus rikosepäilystä tulisi tehdä. Ilmoitus tulisi tehdä poliisille.

**28 §. Määräykset koskien laitonta sisältöä tai velvollisuutta toimittaa tietoja.** Ehdotetun pykälän 1 momentti sisältää viranomaista tai tuomioistuinta velvoittavan säännöksen, kun se antaa digipalveluasetuksen 9 artiklassa tarkoitetun määräyksen, jossa velvoitetaan välityspalvelun tarjoaja toteuttamaan toimenpiteitä laitonta sisältöä vastaan. Viranomaisen määräyksen tulee täyttää mainitun 9 artiklan 2 kohdan mukaiset sisältöä koskevat säännökset koskien muun muassa määräyksen perusteluja ja alueellista soveltamisalaa. Digipalvelusäädöksen 9 artikla ei anna jäsenvaltion viranomaiselle toimivaltaa antaa 9 artiklassa tarkoitettua määräystä, vaan toimivaltuuden antaa tällainen määräys tulee perustua kansalliseen tai EU-oikeuteen. Tällainen toimivaltuus on esimerkiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 §:ssä ja kuluttajaviranomaisen toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä.

Ehdotetun pykälän 2 momentti sisältää viranomaista tai tuomioistuinta velvoittavan säännöksen, kun se antaa digipalvelusäädöksen 10 artiklassa tarkoitetun määräyksen, jossa velvoitetaan välityspalvelun tarjoaja antamaan tietoja palvelun käyttäjästä. Viranomaisen määräyksen tulee täyttää 10 artiklan 2 kohdan mukaiset sisältöä koskevat säännökset koskien muun muassa määräyksen oikeusperustaa ja perusteluja sille, miksi viranomainen tarvitsee tietoja. Digipalvelusäädöksen 10 artikla ei anna jäsenvaltion viranomaiselle toimivaltaa antaa mainitun 10 artiklassa tarkoitettua määräystä, vaan toimivalta antaa tällainen määräys tulee perustua kansalliseen tai EU-oikeuteen. Artiklassa tarkoitettu toimivaltuus on esimerkiksi kuluttajaviranomaisen toimivaltuuksista annetun lain 6 §.

Ehdotetussa 3 momentissa olisi informatiivinen säännös siitä, että asetuksen 9 ja 10 artikla sisältää myös menettelysäännöksiä määräyksen antamisen jälkeen. Suomessa säännökset merkitsevät sitä, että asetuksen 9 ja 10 artiklassa tarkoitettun viranomaisen tai tuomioistuimen määräys on toimitettava kansalliselle koordinaattoriviranomaiselle eli Liikenne- ja viestintävirastolle.

**29 §. Seuraamusmaksun täytäntöönpano.** Seuraamusmaksu pantaisiin lakiehdotuksen mukaan täytäntöön siinä järjestyksessä kuin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään. Tästä seuraa, että seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi Oikeusrekisterikeskus. Lisäksi pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun vanhentumisesta.

**30 §. Muutoksenhaku.** Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta. Pykälän 1 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin.

Pykälän 2 momentin mukaan lain 10 §:ssä tarkoitettuun kuluttaja-asiamiehen päätökseen ei saisi hakea muutosta. Pykälän 2 momentin mukaan se, johon kuluttaja-asiamiehen 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu päätös kohdistuu, voisi saattaa asian hakemuksella markkinaoikeuden käsiteltäväksi 30 päivän kuluessa sen tiedoksisaannista. Muutoin päätös jäisi pysyväksi.

Ehdotetun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettu toimivaltaisen viranomaisen väliaikainen päätös olisi voimassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu, eikä siitä saisi erikseen valittaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemisesta koskevaan päätökseen sovellettaisiin uhkasakkolakia muutoksenhaku-säännöksiä.

Pykälän 4 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen koskien muutoksenhakua niissä tapauksissa, joissa markkinaoikeus on antanut ratkaisun sille tämän lain mukaisesti käsiteltäväksi saatetussa asiassa.

Kuluttaja-asioissa toimivalta kuuluu erityistuomioistuimena markkinaoikeudelle, jonka päätöksistä haetaan tältä osin muutosta valitusluvanvaraisesti korkeimmalta oikeudelta. Seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat ovat kuitenkin oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n mukaisesti niin sanottuja kilpailu- ja valvonta-asioita, joita koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asiassa ei tarvita valituslupaa (laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista (566/2020) 22 §).

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että tämän lain nojalla annetussa muussa kuin seuraamusmaksuja koskevassa (14 – 17 ja 20 §) toimivaltaisen viranomaisen päätöksessä voitaisiin määrätä, että päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määräisi.

## **7.2 Laki kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista**

**15 §.** *Seuraamusmaksu eräiden muiden kuluttajansuojasäännösten rikkomisesta.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 7–9 kohta ja 6 kohtaa muutettaisiin lakiteknisestä syystä. Verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 16 ja 17 §:ssä lueteltaisiin ne säännökset, joiden rikkomisesta voidaan määrätä seuraamusmaksu verkkoalustoille. Kuluttaja-asiamiehellä olisi toimivalta valvoa lain verkon välityspalvelujen valvonnasta 2 §:n mukaisia velvollisuuksia. Säännösten rikkomisesta tulisi voida kuluttaja-asiamiehen esityksestä määrätä seuraamusmaksu siltä osin, kuin niiden valvonta on osoitettu kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan.

**18 §.** *Seuraamusmaksun suuruus.* Digipalveluasetuksen rikkomisen johdosta määrättävän seuraamusmaksun suuruus perustuu digipalveluasetuksen 52 artiklaan. Mainitun artiklan 3 kohdan mukaan välityspalvelun tarjoajalle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärä on 6 prosenttia välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Digipalveluasetuksen valvonta jakautuu kolmelle eri viranomaiselle, mutta seuraamusten enimmäismäärän ei tulisi olla riippuvainen siitä, mikä viranomainen on toimivaltainen. Näin ollen seuraamusmaksun suuruutta koskevaan 18 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, joka sisältää viittauksen verkon välityspalvelun valvonnasta annetun lain 18 §:ään. Lisäksi momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen verkon välityspalveluista annettuun lakiin ja siihen, että kyseisen lain tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävän seuraamusmaksun suuruudesta säädetään kyseisen lain 20 §:n 2 momentissa.

### 7.3 Laki sähköisen viestinnän palveluista

**182 §.** *Vastuuvapaus tiedonsiirto- ja verkkoyhteyspalveluissa.* Voimassa olevassa 182 §:ssä säädetään vastuunvapauden edellytyksistä, kun tietoyhteiskunnan palvelu muodostuu palvelun vastaanottajan toimittamien tietojen siirrosta viestintäverkoissa tai verkkoyhteyden tarjoamisesta (pelkkä siirtotoiminta). Säännöksen mukaan palvelun tarjoaja ei ole vastuussa siirrettyjen tietojen sisällöstä tai välittämisestä, jos hän ei ole 1) siirron alkuunpanija, 2) valitse siirron vastaanottajaa, eikä 3) valitse tai muuta siirrettäviä tietoja. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi.

Voimassa olevalla 182 §:llä on pantu täytäntöön sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 12 artikla, jonka asetus kumoaa, sillä sisällöltään vastaava säännös on asetuksen 4 artiklassa ja on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta 17.2.2024 lukien. Lain 182 §:n kumoaminen ja sen korvautuminen suoraan sovellettavan asetuksen 4 artiklalla ei muuta oikeustilaa.

**183 §.** *Vastuuvapaus tallennettaessa tietoja välimuistiin.* Voimassa olevassa 183 §:ssä säädetään vastuunvapauden edellytyksistä, kun tietoyhteiskunnan palvelu muodostuu tietojen tallentamisesta välimuistiin. Säännös sisältää edellytykset, jolloin palvelun tarjoaja ei ole vastuussa tietojen sisällöstä tai välittämisestä sellaisen automaattisen, tilapäisen ja lyhytaikaisen tallennuksen osalta, jonka yksinomaisena tarkoituksena on tehostaa tietojen siirtämistä edelleen muille palvelun vastaanottajille heidän pyynnöstään.

Kyseinen pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevalla 183 §:llä on pantu täytäntöön sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 13 artikla, jonka asetus kumoaa, sillä sisällöltään vastaava säännös on asetuksen 5 artiklassa ja on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta 17.2.2024 lukien. Lain 183 §:n kumoaminen ja sen korvautuminen suoraan sovellettavan asetuksen 5 artiklalla ei muuta oikeustilaa.

**184 §.** *Vastuuvapaus tietojen tallennuspalveluissa.* Voimassa olevassa 184 §:ssä säädetään vastuunvapauden edellytyksistä, kun tietoyhteiskunnan palvelu käsittää palvelun vastaanottajan (sisällön tuottaja) toimittamien tietojen tallentamisen tämän pyynnöstä. Säännöksen mukaan palvelun tarjoaja ei ole vastuussa tallennettujen tietojen sisällöstä tai välittämisestä, jos hän toimii viipymättä tallentamansa tiedon saannin estämiseksi saatuaan: 1) tietoonsa sitä koskevan tuomioistuimen määräyksen taikka, jos kysymyksessä on tekijänoikeuden tai lähioikeuden loukkaaminen, saatuaan 191 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen; 2) muuten tosiasiallisesti tietoonsa, että tallennettu tieto on ilmeisesti rikoslain 11 luvun 10 tai 10 a §:n taikka 17 luvun 18 tai 18 a §:n vastainen.

Kyseinen pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevalla säännöksellä on täytäntöön pantu sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 14 artikla, jonka asetus kumoaa, sillä 14 artiklaa vastaava säännös on asetuksen 6 artiklassa ja on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta 17.2.2024 alkaen.

Asetuksen 6 artiklassa säädetään, että *säilytys- eli tallennuspalvelun* (hosting service) tarjoaja ei ole vastuussa palvelun käyttäjän pyynnöstä tallennettujen tietojen osalta edellyttäen, että palvelun tarjoajalla ei ole tosiasiallista tietoa laittomasta toiminnasta tai laittomasta sisällöstä eikä hänen tiedossaan vahingonkorvausvaatimuksen kyseessä ollen ole tosiasioita tai olosuhteita, joiden perusteella toiminnan tai sisällön laittomuus on ilmeistä. Lisäedellytyksenä on, että palvelun tarjoaja toimii viipymättä laittoman sisällön poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi heti saatuaan tiedon tällaisista seikoista.

Voimassa olevassa 184 §:ssä tallennuspalvelun tarjoajan vastuuvapaus on määritelty laajasti niin, että tallennuspalvelun tarjoaja säilyttää pääasiallisesti vastuuvapautensa siihen saakka, kun

tuomioistuimien on antanut ratkaisun sisällön laittomuudesta, vaikka palveluntarjoajalla olisi tosiasiallinen tieto palvelussaan olevasta laittomasta sisällöstä. Poikkeuksena edellä mainitusta voimassa olevassa lainsäädännössä ovat ainoastaan tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaava sisältö, jos siitä on ilmoitettu tallennuspalvelun tarjoajalle sekä sisältö, jossa kiihotetaan kansanryhmää vastaan (rikoslain 11 luvun 10 ja 10 a §) tai joka merkitsee sukupuolisiveyttä loukkaavan kuvan levittämistä (rikoslain 17 luvun 18 §). Voimassa olevan 184 §:n mukaan ainoastaan näiden osalta tallennuspalvelun tarjoajan tulee reagoida oma-aloitteisesti, jos se haluaa säilyttää mahdollisuutensa vedota vastuuvapauteen. Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin on täytäntöönpantu Suomessa yli 20 vuotta sitten, jolloin myös voimassa oleva tallennuspalvelun tarjoajan vastuuvapauden edellytykset määrittelevä 184 § on säädetty. Tämän jälkeen internetin välityspalvelut ja alustatalous ovat kehittyneet, nykyisin ihmisten välinen mielipiteiden vaihto tapahtuu suurelta osin verkon säilytyspalveluissa, erityisesti verkkoalustoilla, sekä laittoman sisällön määrä verkon säilytyspalveluissa on lisääntynyt.

Yhtenä tavoitteena direktiivin vastuuvapaussäännösten siirtämisessä digitaalisia palveluja koskevaan suoraan sovellettavaan asetukseen on varmistaa näiden vastuuvapaussäännösten yhdenmukainen tulkinta EU-jäsenvaltioissa (asetuksen 16. johdantokappale). Jatkossa säilytyspalvelujen vastuuvapauden edellytykset palvelussaan olevasta laittomasta sisällöstä määräytyy Suomen lainsäädännössä asetuksen 6 artiklassa säädetyllä, kaikkea laitonta sisältöä yhtenäisesti koskevalla tavalla ja myöskin samalla tavalla kuin muissa EU:n jäsenvaltioissa.

**184 a §.** *Vastuuvapaus eräissä tietojen tallennuspalveluissa.* Voimassa olevan pykälän mukaan tekijänoikeuslain (404/1961) 55 a §:ssä tarkoitetun verkkosisällönjakopalvelun tarjoajan vastuusta palveluun tallennetusta tekijänoikeutta loukkaavasta aineistosta säädetään tekijänoikeuslain 55 a – 55 l §:ssä. Kyseisillä tekijänoikeuslain pykälillä on pantu täytäntöön EU:n tekijänoikeutta ja lähioikeuksia digitaalisilla sisämarkkinoilla koskeva direktiivi (EU) 2019/790. Sähköisen viestinnän palvelulain 184 a §:n säännös tekijänoikeuslaissa määritellyn verkkosisällönjakopalvelun, joka on samalla myös säilytyspalveluntarjoaja, vastuusta on ollut informatiivinen tilanteessa, jossa Suomeen sijoittautunutta verkkosisällönpalvelun tarjoajaa on koskenut voimassa olevan lain 184 §:n vastuuvapaussäännös. Digitaalisia palveluja koskevan asetuksen soveltamisen alkamisen myötä kansallisessa laissa ei voida enää säätää säilytyspalvelun tarjoajan vastuuvapaudesta. Tämä ei myöskään ole enää tarpeen, sillä asetuksen soveltamisalaa koskevan 2 artiklan mukaan asetus ei rajoita muissa unionin säädöksissä vahvistettuja sääntöjä, esimerkiksi tekijänoikeutta koskevaa unionin lainsäädäntöä. Asiasta on myös erityinen maininta asetuksen 11. johdantokappaleessa.

**185 §.** *Tiedon saannin estoa koskeva määräys.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään käräjäoikeuden määräyksestä, joka velvoittaa lain 184 §:ssä tarkoitetun tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan (eli säilytyspalvelun tarjoajan) estämään pääsy palveluunsa tallennettuun tietoon, jos tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi tai korvausvastuun perusteeksi. Tuomioistuimen määräys voidaan kohdistaa myös tietoa välittävään teleyritykseen (eli asetuksessa määriteltyyn pelkkään siirto-toimintaan), jos säilytyspalvelun tarjoajaa ei pystytä tunnistamaan tai jos se on sijoittautunut Suomen lainkäyttövallan ulkopuolelle. Lain 185 § on edelleen tärkeä säännös asetuksen voimaantulosta huolimatta eikä se ole ristiriidassa asetuksen kanssa. Asetuksen 4 artiklan 3 kohdan ja 6 artiklan 4 kohdan mukaan välityspalvelun tarjoajaa koskevat vastuuvapaussäännökset eivät vaikuta oikeus- tai hallintoviranomaisen mahdollisuuteen vaatia jäsenvaltion oikeusjärjestelmän mukaisesti lopettamaan tai estämään lain rikkominen. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että pykälässä viitattaisiin asetuksen 3 artiklan g) kohdan iii) alakohdassa tarkoitettuun säilytyspalvelun tarjoajaan. Ehdotettu muutos ei muuta oikeustilaa, mutta se on tarpeen asetuksen voimaantulon vuoksi ja siksi, että 184 § esitetään nyt kumottavaksi. Vastaava

viittaus asetuksessa määritellyyn säilytyspalvelun tarjoajaan tehtäisiin myös pykälän 1, 2, 3 ja 5 momentteihin.

**186 §.** *Toimivaltainen tuomioistuin.* Voimassa olevan pykälässä oleva viittaus tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajaan muutettaisiin viittaukseksi säilytyspalvelun tarjoajaan. Pykälää ei muutettaisi muutoin.

**187 §.** *Sisällön tuottajan oikeusturva.* Voimassa olevan pykälän mukaan, jos 184 §:ssä tarkoitettu säilytyspalvelun tarjoaja on estänyt palvelussaan tiedon saannin sisällöstä, jossa kiihoteetaan kansanryhmää vastaan (rikoslain 11 luvun 10 ja 10 a §) tai joka merkitsee sukupuolisiveyttä loukkaavan kuvan levittämistä (rikoslain 17 luvun 18 §), palveluntarjoajan on ilmoitettava siitä kyseisen sisällön tuottajalle. Voimassa olevan lain nojalla sisällön tuottajalla eli käyttäjällä on oikeus saattaa sisällön estoa koskeva asia tuomioistuimen tutkittavaksi 14 päivän kuluessa siitä, kun hän on saanut ilmoituksen siitä, että säilytyspalvelun tarjoaja, esimerkiksi verkkoalusta, on ilmoittanut käyttäjälle siitä, että käyttäjän sisältöä on poistettu rikoslain 11 luvun 10 tai 10 a §:n tai 17 luvun 18 §:n nojalla. Säännös ehdotetaan kumottavaksi, sillä vastaava säilytyspalvelun tarjoajan velvollisuus ilmoittaa palvelun käyttäjälle sisällön poistamisesta sisältyy digitaalisia palveluja koskevan asetuksen 17 artiklaan. Sisällön tuottajalle ei kuitenkaan nyt esitetä yleistä oikeutta saattaa sisällön estoa koskeva välityspalvelun tarjoajan (esimerkiksi verkkoalustan) päätös käräjäoikeuden tutkittavaksi.

**188 §.** *Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan velvollisuus ryhtyä toimiin viranomaisen päätöksen toteuttamiseksi.* Voimassa olevan pykälän mukaan lain 182 – 184 §:ssä säädetyt vastuuvapaussäännökset eivät vaikuta palvelun tarjoajan velvollisuuteen estää pääsy tiettyyn palvelussaan olevaan sisältöön tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen määräyksen tai päätöksen toteuttamiseksi. Välityspalvelun tarjoajien vastuuvapaussäännökset sisältyvät jatkossa suoraan sovellettavan asetuksen 4 – 6 artiklaan. Näiden mukaan vastuuvapaussäännökset eivät vaikuta oikeus- tai hallintoviranomaisen mahdollisuuteen vaatia jäsenvaltion oikeuden mukaisesti palvelun tarjoajaa lopettamaan tai estämään lain rikkominen (asetuksen 4.3, 5.3 ja 6.4 artikla). Edellä olevan vuoksi voimassa oleva lain 188 § ehdotetaan kumottavaksi.

**189 – 194 §.** *Tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaavan aineiston saannin estäminen.* Voimassa olevissa 189 – 194 §:ssä säädetään erityisestä tekijänoikeuden haltijan tai hänen edustajansa käytössä olevasta laittoman sisällön ilmoitusmenettelystä säilytyspalvelun tarjoajalle silloin, kun ensiksi mainitut katsovat, että säilytyspalvelun tarjoajan palveluun on tallennettu tekijänoikeutta loukkaava aineisto. Voimassa olevan lain mukaan säilyttääkseen mahdollisuutensa vedota vastuuvapauteensa, säilytyspalvelun tarjoajan on toimittava viipymättä ja estettävä pääsy palveluunsa tallennettuun sisältöön, jos hän saa ilmoituksen tekijänoikeuden haltijalta tai hänen edustajaltaan, että sisältö loukkaa tekijänoikeutta tai lähioikeutta. Tämän jälkeen 192 §:n mukaisesti säilytyspalvelun tarjoajan on viipymättä ilmoitettava sisällön tuottajalle tämän toimitettaman aineiston saannin estämisestä. Jos sisällön tuottaja katsoo eston olevan perusteeton, hän voi saada aineiston palautetuksi toimittamalla vastineen asiassa.

Voimassa olevan lain 189 – 194 §:ssä säädetty erityinen tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaavan sisällön ilmoitusmenettely on kansallista oikeutta, joka säädettiin Suomessa 2000-luvun alussa.

Digitaalisia palveluja koskevan asetuksen 16 artiklassa asetetaan säilytyspalvelun tarjoajalle velvollisuus mahdollistaa palvelussaan ilmoitukset laittomasta sisällöstä ja säilytyspalvelun tarjoajalla on velvollisuus käsitellä näitä ilmoituksia laittomasta sisällöstä. Jos säilytyspalvelun tarjoaja saa ilmoituksen tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaavasta sisällöstä palvelussaan,

katsotaan asetuksen 16 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoituksen antavan tosiallisen tiedon 6 artiklan (vastuuvapauden edellytykset) soveltamiseksi, jos huolellinen säilytyspalvelun tarjoaja voi ilmoituksen nojalla tunnistaa sisällön laittomuuden. Asetuksen soveltamisen alkaessa 17.2.2024 Suomessa ei voi olla enää asetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä palveluntarjoajalle tapahtuvasta laittoman sisällön ilmoittamisesta, minkä vuoksi 189 – 194 § esitetään kumottaviksi.

Digitaalisia palveluja koskevan asetuksen sääntelyn lisäksi tekijänoikeuslaki sisältää säännökset tiedonsaannista (60 a §), kiello- ja estomääräysmenettelystä (60 b–g §). Lisäksi EU-lainsäädäntöön perustuvan tekijänoikeuslain 6a-luvun säännökset koskevat verkkosisällönjakopalveluiden vastuuta palveluun tallennetusta aineistosta.

#### **7.4 Laki Liikenne- ja viestintävirastosta**

**7 §. Ratkaisuvallta.** Pykälän 1 momentissa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston pääjohtajan ratkaisuvallasta, pääjohtajan oikeudesta ottaa asia ratkaistavaksi sekä kyseisen oikeuden rajoituksista. Momenttia muutettaisiin niin, että pääjohtaja ei voisi ottaa ratkaistavakseen myöskään asiaa, joka kuuluu Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegion ratkaisuvalltaan. Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegion ratkaisuvallasta säädettäisiin ehdotetussa uudessa 7 a §:ssä. Digipalveluasetus ei nimenomaisesti edellytä tätä muutosta. Muutos perustuu siihen, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella päätösvalta tietyistä seuraamuksista olisi osoitettava monijäseniselle toimielimelle.

**7 a §. Ratkaisuvallta eräissä seuraamusasioissa.** Pykälä olisi uusi. Digipalveluasetus ei nimenomaisesti edellytä vastaavaa säännöstä. Digipalveluasetuksessa säädettyt sakot (hallinnolliset seuraamusmaksut) voivat kuitenkin olla niin suuria, että määräämistoimivalta on perustuslaillisista syistä osoitettava monijäseniselle toimielimelle menettelyn asianmukaisuuden, riippumattomuuden ja puolueettomuuden varmistamiseksi. Ehdotetulla sääntelyllä varauduttaisiin myös Liikenne- ja viestintäviraston mahdolliseen tulevaan toimivaltaan määrätä myös muita suuria hallinnollisia seuraamusmaksuja (ks. 3.7.2 jakso).

Pykälässä olisi kyse Liikenne- ja viestintäviraston sisäisestä menettelysääntelystä. Seuraamuskollegion menettelyyn sovellettaisiin lisäksi hallintolakia yleislakina. Menettelystä voi lisäksi olla asiakohtaista erityissääntelyä siinä yhteydessä, missä seuraamusmaksutoimivallasta säädetään. Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä seuraamuksia säädettäisiin edelleen muualla lainsäädännössä. Myös seuraamuksen määräämisoikeuden vanhentumisesta, viivästysseuraamuksista, täytäntöönpanosta ja täytäntöönpanon vanhentumisesta säädettäisiin edelleen erikseen – käytännössä siinä yhteydessä, missä seuraamustoimivallasta säädetään. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa, mihin on usein informatiiviset viittaukset niin ikään seuraamustoimivaltaa koskevan sääntelyn yhteydessä.

Ehdotetussa *1 momentissa* säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegiosta ja sen ratkaisuvallasta.

Seuraamuskollegio olisi osa virastoa ja se käyttäisi viraston toimivaltaa: seuraamuskollegio olisi viraston sisäinen monijäseninen toimielin, jonka tehtävänä olisi ratkaista tietyt virastolle kuuluvat asiat. Kyse olisi nimenomaan Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä seuraamus. Pykälä ei siten soveltuisi tilanteisiin, joissa Liikenne- ja viestintävirasto esittää tai hakee seuraamusta toiselta viranomaiselta – riippumatta seuraamuksen suuruudesta. Näin ollen pykälä ei esimerkiksi vaikuttaisi siihen menettelyyn, jota Liikenne- ja viestintävirastossa sovelletaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 333 §:n (teleyrityksen seuraamusmaksu) ja 334 §:n (televisio- tai radiotoiminnan harjoittajan seuraamusmaksu) nojalla eikä siihen menettelyyn,

jota sovelletaan kieltotoimenpiteitä koskevista edustajakanteista annetun lain (1101/2022) nojalla.

Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegion ratkaisuvalltaan kuuluisi vain määrältään suuret seuraamusmaksut. Raja olisi 100 000 eurossa. Pykälä ei siten vaikuttaisi sellaisten seuraamusmaksujen määräämiseen, jotka olisivat suuruudeltaan 100 000 euroa tai vähemmän. Raja koskee esitettävää summaa. Mahdollisia viivästysseuraamuksia ei otettaisi huomioon. Seuraamuskollegio voisi lopulta päättää esitettyä alemmasta, myös alle 100 000 euron, seuraamuksesta.

Seuraamusmaksujen suuruudesta ja arviointiin vaikuttavista seikoista säädetään erikseen – käytännössä siinä yhteydessä, missä seuraamustoimivallasta säädetään. Pykälän sanamuodon mukaisesti 100 000 euron raja määriteltäisiin per yksi päätös. Se, että kokonaismäärä ylittäisi rajan usean päätöksen lopputuloksena, ei toisi tilannetta pykälän soveltamisalaan, kunhan yksittäisessä päätöksessä ei rajaa ylitetä.

Seuraamusmaksulla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä rahamääräisiä rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia niiden nimityksestä riippumatta (esimerkiksi laiminlyöntimaksuja, rikemaksuja, rikkomusmaksuja ja seuraamusmaksuja). Sen sijaan veronkorotukset tai maksujen korotukset eivät olisi tässä yhteydessä tarkoitettuja seuraamusmaksuja. Niiden sijasta määrättävät seuraamusmaksut, kuten laiminlyöntimaksut, sen sijaan olisivat. Myöskään tukien tai avustusten takaisinperinnät eivät olisi seuraamusmaksuja. Niin ikään välillisen tai välittömän hallintopakon keinot eivät olisi seuraamusmaksuja. Esimerkiksi luvan peruuttamisella voi olla huomattavia välillisiä taloudellisia vaikutuksia samoin kuin myönnetyn edun takaisinperinnällä korkoineen taikka uhkasakon asettamisella tai määräämisellä, mutta ne eivät olisi seuraamusmaksuja.

Koska seuraamuskollegio olisi osa virastoa, jos seuraamuskollegion tekemästä päätöksestä valitetaan, asianosaisina olisivat valittaja ja Liikenne- ja viestintävirasto. Niin ikään seuraamuskollegion tiedonsaantioikeudet määräytyisivät Liikenne- ja viestintäviraston tietojensaantioikeuksien mukaan. Liikenne- ja viestintäviraston tietojensaantioikeuksista säädetään 1. lakiehdotuksen lisäksi muun muassa sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa, liikenteen palveluista annetussa laissa sekä hallinnonala koskeissa EU-asetuksissa.

Seuraamuskollegio tekisi päätöksensä esittelystä. Esittelijänä toimisi Liikenne- ja viestintäviraston virkamies. Usein hän olisi kustakin valvonta-asiasta vastaava henkilö, joka myös vastaisi asian selvittämisestä ja saattamisesta esittelykelpoiseksi. Seuraamusmaksuasian selvittäminen ja päätösehdotuksen valmistelu tapahtuisi hallintolain mukaisesti. Seuraamusmaksukollegio ei osallistuisi asian varsinaiseen selvitystyöhön. Käytännössä pykälä tarkoittaisi sitä, että valvonnasta vastaava virkamies esittelisi asian viraston ylijohhtajan tai pääjohtajan sijaan seuraamuskollegiolle. Jos esittelijä olisi esittämässä alle 100 000 euron seuraamusta, mutta ratkaisija haluaisi määrätä yli 100 000 euron seuraamuksen, niin ratkaisija voisi esitellä asian kollegiolle.

Ehdotettu säännös ei perustaisi toimivaltaa määrätä seuraamusmaksua, vaan toimivallasta säädetäisiin muissa laeissa. Tähän olisi informatiivinen viittaus momentissa. Esimerkiksi digipalveluasetuksen mukaisista seuraamuksista säädetäisiin 1. lakiehdotuksen 14–17 §:ssä. Liikenne- ja viestintäviraston seuraamustoimivallasta on säädetty myös muissa laeissa, kuten sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa sekä liikenteen palveluista annetussa laissa (ks. 3.7.2 jakso).

Ehdotetussa 2 momentissa säädetäisiin seuraamuskollegion kokoonpanosta ja toimikaudesta sekä kelpoisuusvaatimuksista. Seuraamuskollegio koostuisi Liikenne- ja viestintäviraston virkamiehistä. Siten heihin sovellettaisiin yleisiä virkamiesoikeudellisia säännöksiä mukaan lukien

virkevastuussäännöksiä. Perustuslain 118 §:n 1 ja 2 momentin mukaan virkamies on vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriväviä mielipidettä. Kyse olisi merkittävän julkisen vallan käyttämisestä, joten tehtävää ei voisi ulkoistaa. Seuraamuskollegio ei olisi päätoiminen, vaan se kokoontuisi tarvittaessa.

Momentissa säädettäisiin collegioon kuuluvien kelpoisuutta koskevista perusvaatimuksista. Koska seuraamuskollegion jäsenet olisivat virkasuhteessa Liikenne- ja viestintävirastoon, nämä vaatimukset täydentävät niitä yleisiä tai erityisiä vaatimuksia, jotka liittyvät Liikenne- ja viestintäviraston (tiettyyn) virkaan nimittämiseen (ks. 4.2.2 jakso). Viraston tulee esimerkiksi rekrytointien yhdessä tai koulutuksin varmistaa, että virastossa on kelpoisuusehdot täyttyviä henkilöitä. Jokaisen collegioon kuuluvan tulisi olla hyvin perehtynyt tehtävässä sovellettavaan sääntelyyn. Tähän sisältyy niin hallintomenettely yleisesti kuin substanssisääntelyä. Yksittäisen jäsenen ei kuitenkaan olisi välttämätön tuntea koko viraston toimialaa, vaan seuraamuskollegion kokoonpanossa kokonaisuutena olisi otettava huomioon viraston asiallisesti laaja tehtäväkenttä. Kokoonpanossa voitaisiin kuitenkin painottaa niitä aloja, joissa suuria seuraamusmaksuja käytetään tai on mahdollista käyttää. Lisäksi kokoonpanossa tulisi ottaa huomioon muu tarvittava asiantuntemus, kuten kokemus markkinavalvonnasta. Lisäksi on tärkeää, että hallinnollisen rangaistusseuraamuksen määräämisestä päättävässä toimielimessä on riittävä oikeudellinen asiantuntemus. Siten seuraamuskollegion puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajalla tulisi olla tehtävän edellyttämä riittävä oikeudellinen asiantuntemus. Kriteerin täyttäisi henkilö, jolla on tuomarin kelpoisuusvaatimuksen mukaisesti muu oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinto. Tämä ei kuitenkaan olisi ainoa tapa osoittaa riittävä osaaminen. Seuraamuskollegion toiminnassa painottuu hallintoa koskeva sääntely ja seuraamustoimivallan taustalla on usein EU-sääntely. Siten esimerkiksi myös muu oikeustieteellisiä opintoja sisältävä korkeakoulututkinto, kuten hallintotieteellinen tutkinto tai muu kuin edellä mainittu oikeustieteellinen tutkinto, voisi olla riittävä osoitus vaaditusta asiantuntemuksesta.

Kokoonpanossa tulisi ottaa huomioon myös se, että ehdotetun 3 momentin vaatimukset riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta tosiasiallisesti toteutuisivat. Muilta osin seuraamuskollegion organisoinnista, esimerkiksi sen jäsenten nimeämisestä, voitaisiin määrätä Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain 8 §:n nojalla viraston työjärjestyksessä.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin seuraamuskollegion jäsenien riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta. Momentti kattaisi niin viraston sisäisiin kuin ulkoisiin suhteisiin liittyvät näkökulmat. Sisäisestä näkökulmasta seuraamuskollegioon voi kuulua henkilöitä, jota ovat viraston hierarkiassa eri asemilla. Momentti tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että virkamieslain 14 §:n 1 momentin työnjohto- ja valvontamääräyksillä ei saisi vaikuttaa jäsenen toimintaan seuraamuskollegiossa. Myöskään seuraamuskollegion puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja eivät saisi yrittää vaikuttaa jäsenten toimintaan seuraamuskollegiossa. Ulkoisesta näkökulmasta virkamiehen itse tulisi ottaa vaatimus huomioon esimerkiksi harkitessaan virkamieslain 18 §:n mukaista sivutointa. Virkamiesten tulee lisäksi ottaa huomioon myös muu merkityksellinen sääntely, kuten virkamieslain 15 § taloudellisen edun vastaanottamisesta, hallintolain mukaiset esteellisyysperusteet sekä julkisuuslain vaitiolosääntely. Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan tarkoittama muu erityinen syy puolueettomuuden vaarantumiseen voisi olla se, että seuraamuskollegion jäsenen on ollut päättämässä sellaisesta Liikenne- ja viestintäviraston määräyksestä, jonka rikkomisesta koskeva asia on seuraamuskollegion käsittelyssä. Se, että seuraamuskollegion jäsenen työtehtäviin kuului markkinavalvontaa tai määräysten valmistelua, ei yleensä itsessään vaarantaisi henkilön puolueettomuutta. Esteellisyytilanteessa toimittaisiin hallintolain 27, 29 ja 30 §:n mukaisesti.

Ehdotetussa *4 momentissa* säädettäisiin seuraamuskollegion päätösvaltaisuudesta sekä päätöksen tekemisestä. Seuraamuskollegiossa on useampi henkilö, jotta riittävän laaja osaaminen voitaisiin taata jokaiselle seuraamuskollegion käsiteltäväksi tulevalle asialle. Yksittäisen asian ratkaiseminen ei kuitenkaan edellyttäisi koko seuraamuskollegion osallistumista. Seuraamuskollegion kokoonpanon olisi mahdollista koordinoida keskenään osallistuminen esittelyyn, jotta riittävä henkilömäärä ja osaaminen saavutettaisiin kunkin asian piirteet huomioiden. Seuraamuskollegioon kuuluvalla olisi kuitenkin aina oikeus osallistua ratkaisun tekemiseen huomioiden edellä 3 momentin yhteydessä todetut näkökulmat. Ratkaisuvaltainen vähimmäiskokoonpano olisi kolme henkilöä sisältäen puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan.

## **7.5 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa**

### 1 luku Yleiset säännökset

**6 §.** *Markkinaoikeudelliset asiat.* Lain 1 luvun 6 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 15 kohta, jonka mukaan markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi 1. lakiehdotuksen 10 §:ssä. Pykälän 1 momentin 14 kohdan muutos on lakitekninen.

Kuluttaja-asioissa toimivalta kuuluu erityistuomioistuimena markkinaoikeudelle. Kuluttaja-asiat käsitellään markkinaoikeudessa markkinaoikeudellisina asioina. Seuraamusmaksun määrittämisestä koskevat asiat ovat kuitenkin lain 1 luvun 2 §:n mukaisesti niin sanottuja kilpailu- ja valvonta-asioita.

### 5 luku Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely

**2 §.** *Asian vireillepanoon oikeutetut.* Pykälässä säädetään tahoista, joilla on oikeus panna vireille markkinaoikeudellinen asia markkinaoikeudessa. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 kohta. Muutos liittyy 1. lakiehdotuksen 30 §:n 2 momentin säännökseen, jonka mukaan se, johon kuluttaja-asiamiehen 10 §:ssä tarkoitettu päätös kohdistuu, voi saattaa hakemuksella päätöksen markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Pykälän 1 momentin 10 kohdan muutos on lakitekninen.

Samaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi. Uuden 6 momentin mukaan valvontapäätöksen tehosteeksi asetetun uhkasakon tuomitsemista maksettavaksi tarkoittavan hakemuksen voi tehdä verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 10 §:n mukaisissa kuluttaja-asiamiehen valvontavaltaan kuuluvissa asioissa kuluttaja-asiamies.

## **7.6 Laki sakon täytäntöönpanosta**

**1 §.** *Lain soveltamisala.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi 28. kohta ja maininta siitä, että verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 14, 15, 16, 17 ja 20 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu pannaan täytäntöön siten kuin tässä laissa säädetään.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Ehdotus ei sisällä valtuutuksia antaa lakia alemman asteista sääntelyä. Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain 8 §:n mukaista viraston työjärjestyksestä voi kuitenkin olla tarve päivittää ehdotetun seuraamuskollegion takia (4. lakiehdotuksen uusi 7 a §).

## **9 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 17.2.2024

## **10 Toimeenpano ja seuranta**

Liikenne- ja viestintäministeriön sekä Liikenne- ja viestintäviraston tulisi seurata digipalveluasetuksen valvontaa Suomessa. Olisi myös tarkoituksenmukaista tarkastella 1. lakiehdotuksen mukaisen asetuksen valvonnan toimivuutta Suomessa ja suomalaisiin välityspalvelun tarjoajiin, jotka ovat keskenään erilaisia ja eri kokoisia yrityksiä.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Lakia sakon täytäntöönpanosta ehdotetaan muutettavaksi myös hallituksen esityksellä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 50/2023). Mainitulla hallituksen esityksellä toimeenpannaan EU:n datanhallinta-asetus.

### **11.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### **12.1 Johdanto**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki verkon välityspalvelujen valvonnasta ja muutettavaksi eräitä siihen liittyviä lakeja. Asetuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee antaa asetusta valvoville viranomaisille laajoja tutkintatoimivaltuuksia epäillyissä asetuksen rikkomistilanteissa sekä tehokkaita toimivaltuuksia todetuissa asetuksen rikkomistilanteissa. Viranomaisen tutkintatoimivaltuudet ovat verrannollisia toimivaltuuksiin kilpailuoikeudessa. Taustalla on tavoite asetuksen tehokkaasta valvonnasta EU:ssa sekä se, että kansallisilla valvovilla viranomaisilla on samat laajat toimivaltuudet niin mikroyritysten kuin alueelleen mahdollisesti sijoittautuneiden maailmanlaajuisten toimijoiden osalta. Tämä korostaa valvovien viranomaisten harkintaa, kun ne käyttävät yksittäistapauksessa asetuksesta johtuvia toimivaltuuksiaan.

EU-tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallista sääntelyä ei saa antaa asetuksen soveltamisalalla, ellei asetus nimenomaisesti velvoita tai valtuuta täydentävään kansalliseen sääntelyyn tai muuhun päätöksentekoon (tuomio 10.10.1973, Variola, 34/73; tuomio 2.2.1977, Amsterdam Bulb, 50/76). Perustuslakivaliokunta on todennut, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 25/2005 vp ja PeVL 1/2018 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 2/2017 vp ja PeVL 44/2016 vp).

Osa kansallisen liikkumavaran piiriin kuuluvista lakiehdotusten säännöksistä on sellaisia, että niitä on tarkasteltava perustuslain perusoikeuksien näkökulmasta. Esitystä on erityisesti arvioitava seuraavien perustuslain säännösten osalta: yhdenvertaisuus (6 §), rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (8§), yksityiselämän suoja (10§), sananvapaus (12 §), elinkeinon vapaus (18§) ja oikeusturva (21 §). Tämän lisäksi ehdotettuun sääntelyyn liittyy oikeusvaltioperiaatteen (2 §) ja valtionhallinnon järjestämisen kannalta (119 §) kannalta arvioitavia kysymyksiä.

## **12.2 Toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeus**

### **12.2.1 Kansallinen liikkumavara**

Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti digitaalisten palvelujen koordinaattoreilla ja muilla toimivaltaisilla viranomaisilla (asetuksen 49 artiklan 4 kohdan perusteella) tulisi olla valtuudet vaatia välityspalvelun tarjoajia sekä muita henkilöitä, jotka toimivat elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voivat kohtuudella olla tietoisia tämän asetuksen epäilyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista, mukaan lukien 37 artiklassa ja 75 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tarkastuksia suorittavat organisaatiot, toimittamaan tällaiset tiedot ilman aiheetonta viivytystä. Toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 4 § ja 5 §:ssä. Tiedonsaantioikeutta täydentävästä tarkastusoikeudesta säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 6 §:ssä. Tarkastusoikeus perustuu digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohtaan.

Asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtien mukainen tiedonsaantioikeus on laaja ja kattaa kaikki asetuksen epäilyyn rikkomiseen liittyvät tiedot. Asetuksen jättämä kansallinen liikkumavara perustuu asetuksen 51 artiklan 6 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava toimivaltaisten viranomaisten valtuuksien käytölle erityiset edellytykset ja menettelyt ja varmistettava, että toimivaltuuksien käytölle on säädetty asianmukaisia suojatoimia perusoikeuskirjaa ja unionin oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen annetussa sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä. Asetuksen mukaan näitä toimenpiteitä toteutettaessa on erityisesti noudatettava oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja toimivaltuuksien käytön kohteiden oikeutta puolustukseen, mukaan lukien oikeus tulla kuulluksi ja oikeus tutustua asiakirjoihin, sekä kaikkien asianomaisten osapuolien oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

Tiedonsaantioikeuden osalta asetus ei jätä sellaista kansallista liikkumavaraa, jonka perusteella tiettyjä tietoryhmiä voitaisiin rajata pois tiedonsaantioikeuden piiristä. Kansallisen liikkumavaran ala sen sijaan mahdollistaa tiettyjen edellytysten asettamisen tiedonsaantioikeuden käytölle, kuitenkin siten, että tiedonsaantioikeuden asetuksen mukainen laajuus otetaan huomioon.

Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta lailla säätämisen vaatimuksen osalta. Tietosuoja-asetuksen sääntely henkilötietojen suojasta on olennaisesti yksityiskohtaisempaa kuin henkilötietodirektiivin (95/46/EY) ja sen toimeenpanemiseksi annetun henkilötietolain sääntely. Perustuslakivaliokunta on pitänyt merkityksellisenä myös, että EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Valiokunta on painottanut, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon mainitut perusoikeuskirjan artikkelit kiinnittäen huomiota siihen, että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä (PeVL 14/2018, s. 3–4).

Valiokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Myös sääntelyn selkeyden vuoksi

kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (ks. esim. PeVL 51/2018 vp, s. 3 ja PeVL 14/2018 vp, s. 4–6). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018, s. 4–5).

Esityksen 1. lakiehdotuksessa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö määrittäisi tietojen käsittelytarkoituksen mukaisesti. Henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin yleistä tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää kansallista tietosuojalakia näiden yleissäädösten soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti. Yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaa kuuluva henkilötietojen käsittely perustuu Liikenne- ja viestintäviraston, kuluttaja-asiamiehen ja tietosuojaavaltuutetun osalta asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisten tietojen käsittely perustuu mainitun artiklan 2 kohdan g alakohtaan. Esityksen 1. lakiehdotuksen 4 ja 5 §:ssä annettaisiin tietosuoja-asetusta täydentävää kansallista erityissääntelyä. Erityissääntely perustuu tietosuoja-asetuksen 6, 9 ja 10 artikloiden mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mahdollistaman liikkumavaran puitteissa kansallisessa lainsäädännössä voidaan antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi yhteisöistä joille ja tarkoituksista joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Esityksen 1. lakiehdotuksen toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuuksien käyttöön liittyvästä henkilötietojen käsittelyssä noudatettaisiin tietosuojalain (1050/2018) 6 ja 7 §:ssä säädettyjä suojatoimia. Yleissääntelyn mukaisten suojatoimien noudattaminen katsotaan riittäväksi, sillä viranomaisten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn ei arvioida kohdistuvan merkittäviä riskejä. Kun otetaan huomioon käsiteltävien tietojen luonne, laajuus, tarkoitus ja asiayhteys, voidaan tietojen käsittelyn arvioida olevan matalariskistä. Tarkemmin jaksossa 12.2.2 kuvatulla tavalla merkityksellistä on, että käsittelyllä pyritään varmistamaan rekisteröidyn henkilötietojen korkeatasoinen suoja verkossa sekä turvaamaan oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.

### 12.2.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Esityksessä säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 4 §:ssä, että toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oikeus saada asetuksen ja tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset asetuksen ja ehdotettuun lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot, selvitykset ja asiakirjat välityspalvelun tarjoajalta tai asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohtassa tarkoitetuilta muilta henkilöiltä salassapitosäännösten tai muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä. Tiedonsaantioikeutta on tarkasteltava perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 11/2018 vp, PeVL 13/2016 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Erityisesti tilanteessa, jossa ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 39).

Ehdotetun 4 §:n mukainen viranomaisen tiedonsaantioikeus olisi sidottu lähtökohtaisesti tarpeellisuusvaatimukseen. Perustuslakivaliokunta on EU-sääntelyn täytäntöönpanoon liittyvässä lausuntokäytännössään pitänyt EU:n sekundäärioikeuden etusijan vuoksi selvänä, että asetuksessa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien asianmukaista soveltamista on pidettävä perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvässä vakiintuneessa käytännössä tarkoitettulla tavalla välttämättömänä (PeVL 12/2019 vp s. 5). Esityksen 1. lakiehdotuksessa esitetty tiedonsaantioikeutta koskeva sääntely perustuu kaikilta osin asetukseen, eikä viranomaisten tiedonsaantioikeutta esitetä kansallisesti laajennettavaksi.

Tiedonsaantioikeus olisi rajattu koskemaan ainoastaan digipalveluasetuksen ja ehdotettuun lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyviä tietoja. Asetuksen jättämän, 51 artiklan 6 kohdan mukaisen, kansallisen liikkumavaran on katsottu mahdollistavan tiedonsaantioikeuden sitomisen tiukempaan välttämättömyysvaatimukseen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja niihin verrattavien tietojen osalta. Tiedonsaantioikeus olisi siten 1. lakiehdotuksessa ehdotetulla tavalla rajoitettu erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja niihin yksityiselämän suojan kannalta rinnastettavien tietojen osalta vain välttämättömään. Sääntely rajoittuisi myös näiden tietojen osalta ainoastaan asetuksen ja lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyviin tietoihin. Asetuksen kansallisen liikkumavaran perusteella arkaluonteisten tietojen osalta on huomioitu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyen.

Lakiehdotuksessa tiedonsaantioikeus on digipalveluasetuksen sanamuotoa mukaillen rajattu koskemaan asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyviä tietoja. Tiedonsaantioikeuden kannalta asetuksessa tarkoitettuihin asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyviksi tiedoiksi on katsottu välttämättä kuuluvan myös toimivaltaisten viranomaisten asetuksen mukaisten valvontatehtävien hoitamisessa kansallisen lain mukaisesti asettamien velvoitteiden, kuten digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohtaan perustuvien viranomaisten tietopyyntöjen tai 51 artiklan 2 kohtaan perustuvien viranomaisten vahvistettujen sitoumusten, noudattamisen valvonnassa tarvittavat tiedot. Siten tiedonsaantioikeus kohdistuu tietoihin, jotka liittyvät asetuksen tai ehdotettuun lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen. Tiedonsaantioikeuden arvioinnissa merkitystä on sillä, että valvottavan asetuksen tarkoituksena on turvata perusoikeuksien tehokas toteuttaminen verkkoympäristössä sekä vähentää laittoman sisällön leviämistä verkossa.

Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on syytä arvioida sääntelyn laintasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp ja

PeVL 15/2018 vp). Vaikka EU:n tietosuojaa-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee tietosuojaa-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsitteiden käyttämistä sääntelyn selvytyden vuoksi (ks. myös PeVL 14/2018 vp), pitää perustuslakivaliokunta edelleen perusteltuna kuvata valtiosääntöisesti tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp). Näillä tarkoitetaan laajempaa tietojoukkoa kuin vain tietosuojaa-asetuksessa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä (ks. tältä osin myös esim. PeVL 17/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut 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 (ks. PeVL 15/2018 vp, myös 13/2016 vp, PeVL 14/2009 vp). Perustuslakivaliokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp).

Henkilötietojen suojan osalta on huomattava, että asetuksen mukaiset henkilötietojen käsittelyä koskevat velvoitteet pyrkivät takaamaan korkeatasoisen perusoikeuksien suojan verkossa muun muassa siten, että arkaluonteisten, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen profiloinnin perusteella ei kohdennettaisi mainontaa verkkoalustoilla (asetuksen artikla 26). Sääntelyn tarkoituksena on esimerkiksi varmistaa, ettei arkaluonteisia henkilötietoja hyödynnettäisi kohdennettaessa mainontaa heikommassa asemassa oleville henkilöille. Esimerkiksi tieto henkilön peliriippuvuudesta ei saisi olla perusteena uhkapelimaailman kohdentamiselle. Asetuksen velvoitteiden perusteella viranomaisen tiedonsaantioikeuteen voi siis kuulua myös edellä mainittuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Tiedonsaantioikeuden tarkoituksena on kuitenkin tältä osin varmistaa, että verkkoalustat noudattavat asetuksen mukaisia tiettyjen henkilötietojen käsittelyn kieltoa kohdennetussa mainonnassa ja siten turvata palvelun vastaanottajien perusoikeuksien, mukaan lukien yksityiselämän ja henkilötietojen suojan, toteutumisen.

Asetuksen ja 1. lakiehdotuksen mukaisten tehtävien hoitamiseksi viranomaiset eivät pääsääntöisesti käsittelee arkaluonteisia henkilötietoja. Kuitenkin silloin, kun viranomaisen valvonta-tehtävien suorittamiseksi näiden saaminen on välttämätöntä, on se mahdollista. Asetukseen sisältyy henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä esimerkiksi liittyen mainonnan kohdentamiseen verkkoalustoilla yllä todetulla tavalla. Jotta viranomainen voi valvoa, onko verkkoalusta noudattanut asetuksen mukaisia velvoitteitaan, on viranomaisen tarvittaessa saatava tieto siitä, miten ja mitä henkilötietoja verkkoalusta on toiminnassaan hyödyntänyt. Siten arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on välttämätöntä asetuksen valvomiseksi ja 1. lakiehdotuksessa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Toimivaltaisilla viranomaisilla olisi 1. lakiehdotuksen 5 §:n mukaisesti oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa asetuksen mukaisten ja laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamansa tiedot tai laatimansa asiakirjat sekä ilmaista salassa pidettävä tieto toisilleen, jos se on näille asetuksessa tai tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä. Ehdotetun 5 §:n mukainen tiedonsaantioikeus olisi sidottu välttämättömyysvaatimukseen. 1. lakiehdotuksen 5 §:ssä on rajattu edelleen esitutkintaviranomaiselta saatavaa tietoa siten, että toimivaltaisella viranomaisella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä vain tiedot, jotka ovat välttämättömiä 19 §:n 3 momentin noudattamiseksi. Edelleen 5 §:ssä säädettäisiin esitutkintaviranomaisen velvoitteesta toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle asetuksen 18 artiklan epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot, jotka ovat välttämättömiä lakiehdotuksen mukaisten tehtävien hoitamiseksi. Poliisin tai muun lainvalvontaviranomaisen Liikenne- ja viestintävirastolle toimittamat tiedot voisivat sisältää yleisen tietosuojaa-asetuksen 10 artiklan mukaisia, rikostuomioihin ja rikoksiin liittyviä henkilötietoja. Mainittujen tietojen käsittely olisi välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa asetuksen tehokas valvonta. Edelleen merkityksellistä on, että asetuksen

artikla 18 pyrkii tuomaan poliisin tietoon aiempaa tehokkaammin ihmisten henkeä ja turvallisuutta uhkaavia rikosepäilyjä, jotka ilmenevät verkossa. Siten jatkossa säilytyspalvelun, kuten keskustelupalstan, tarjoajan tulee ilmoittaa poliisille, jos se saa tietoonsa tietoja, jotka antavat aihetta epäillä, että on tapahtunut, on tapahtumassa tai todennäköisesti tapahtuu rikos, johon liittyy uhka ihmisen tai ihmisten hengelle tai turvallisuudelle. Siten asetuksen 18 artiklan tehokkaalla valvonnalla pyritään viimekädessä turvaamaan perustuslain 7 §:n mukainen oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.

Esityksen valmistelussa on arvioitu, että ehdotettu salassa pidettävien tietojen saantia ja luovuttamista koskeva sääntely ei merkitse pidemmälle menevää yksityiselämän suojan rajoitusta kuin on perusteltua ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen. Ehdotetun sääntelyn on arvioitu olevan välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Siten esitetty tiedonsaantioikeutta koskeva sääntely on ongelmaton perustuslain 10 §:n kannalta.

### **12.3 Toimivaltaisten viranomaisten tarkastusoikeus**

#### **12.3.1 Kansallinen liikkumavara**

Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava kyseisen jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvien välityspalvelujen tarjoajien toiminnan valvomiseksi valtuudet tehdä, tai pyytää jäsenvaltionsa oikeusviranomaisia määräämään, tarkastuksia tiloissa, joita välityspalveluntarjoajat sekä muut henkilöt, jotka elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa voivat kohtuudella olla tietoisia tämän asetuksen epäilyttävään rikkomiseen liittyvistä tiedoista, käyttävät elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin. Artiklan mukaisilla muilla henkilöillä tarkoitetaan esimerkiksi digipalveluasetuksen 37 artiklassa ja 75 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tarkastuksia suorittavia organisaatioita. Viranomaistarkastuksia on voitava suorittaa epäiltyyn rikkomiseen liittyvien tietojen tutkimiseksi, takavarikoimiseksi, hankkimiseksi ja jäljennösten ottamiseksi missä tahansa muodossa tallennusvälineestä riippumatta. Digipalveluasetuksen 57 artiklan mukaisten edellytysten täyttyessä Liikenne- ja viestintävirastolla on digitaalisten palvelujen koordinaattorina lisäksi velvollisuus suorittaa tarkastus Suomessa toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä tarkastustoimivaltuuksiensa puitteissa ja 60 artiklan perusteella tarkastustoimivaltuuksia tulee voida käyttää myös kun koordinaattoriviranomainen osallistuu mainitussa artiklassa tarkoitettuihin koordinaattoriviranomaisten yhteisiin tutkimuksiin.

Liikenne- ja viestintäviraston tulee myös avustaa komission tarkastusten suorittamisessa Suomessa siten kuin niistä säädetään digipalveluasetuksen 69 artiklassa.

Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohta määrittelee laajasti toimijat, joihin tarkastuksia tulee voida kohdistaa sekä tilat, joissa tarkastuksia tulee voida tehdä eikä jätä paljonkaan kansallista liikkumavaraa. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tulee asetuksen perusteella voida tehdä tarkastuksia määriteltyjen toimijoiden elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyvissä tiloissa. Asetuksesta ei suoraan ilmene, onko tarkastusvaltuudet tarkoitettu ulottumaan myös tarkastuksen kohteena olevien henkilöiden kotirauhan piiriin. Kotirauhan piiriin kuuluvia tiloja ei ole asetuksessa nimenomaisesti suljettu pois tarkastuksen kohteena olevista tiloista eikä asetuksessa ole tältä osin nimenomaista kansallista harkintamarginaalia. Tällä perusteella ei voida pitää poissuljettuna, että tarkastus tulisi asetuksen perusteella voida suorittaa esimerkiksi elinkeinonharjoittajan asuinpaikan yhteydessä olevissa tiloissa, joita käytetään myös elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyviin tarkoituksiin. Asetuksen perusteella tarkastusta ei kuitenkaan saisi suorittaa tiloissa, joita käytetään yksinomaan pysyväisluonteiseen asumiseen.

Asetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohta määrittelee viranomaisten muun tiedonsaantioikeuden tapaan tarkastuksen piiriin kuuluvat tiedot laajasti asetuksen epäilyyn rikkomiseen liittyviksi tiedoiksi. Viranomaisten tiedonsaantioikeuteen liittyvää kansallista liikkumavaraa on tarkasteltu aiemmin yllä tarkemmin. Tarkastusoikeuden kannalta asetuksessa tarkoitettuihin asetuksen epäilyyn rikkomiseen liittyviksi tiedoiksi on katsottu välttämättä kuuluvan myös toimivaltaisten viranomaisten asetuksen mukaisten valvontatehtävien hoitamisessa kansallisen lain mukaisesti asettamien velvoitteiden, kuten digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohtaan perustuvien viranomaisten tietopyyntöjen tai 51 artiklan 2 kohtaan perustuvien viranomaisten vahvistamien sitoumusten, noudattamisen valvonnassa tarvittavat tiedot.

Asetus ei jätä nimenomaista kansallista liikkumavaraa sen suhteen mihin rikkomuksiin liittyviä tietoja tarkastusoikeuden piiriin kuuluvissa tiloissa saa tarkastaa. Kaikissa tarkastusoikeuden piiriin kuuluvissa tiloissa tulee lähtökohtaisesti voida tarkastaa mihin tahansa epäilyyn rikkomukseen liittyviä tietoja

Vaikka digipalveluasetuksen 51 artikla määrittää tarkastusoikeudet laajasti, se jättää jonkin verran perusoikeuksien kannalta relevanttia kansallista liikkumavaraa tarkastusoikeuden oikeasuhtaisuuden ja yksityisyyden suojan rajojen määrittelemisessä. Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohta jättää nimenomaisesti kansallisesti määriteltäväksi, annetaanko toimivaltaisille viranomaisille oikeus päättää tarkastusten suorittamisesta itsenäisesti vai tuleeko niiden pyytää tarkastusmääräystä kansallisilta oikeusviranomaisilta. Lisäksi digipalvelusäädöksen 51 artiklan 6 kohdassa jätetään aiemmin yllä tarkemmin kuvatulla tavalla kansallisesti säädettäväksi tutkintavaltuuksien käytölle asetettavista asianmukaisista suojatoimista.

Sen sijaan digipalveluasetuksen 57 artiklan mukainen digipalvelukoordinaattorin, ja tarvittaessa muiden kansallisten viranomaisten, velvollisuus suorittaa tarkastus toisen jäsenvaltion digipalvelukoordinaattorin pyynnöstä tai avustaa komissiota digipalveluasetuksen 69 artiklan mukaisessa tarkastuksessa eivät sisällä kansallista liikkumavaraa. Toisen jäsenvaltion digipalvelukoordinaattorin puolesta suoritettua tarkastuksessa voi ajatella olevan tiettyä tosiasiallista kansallista liikkumavaraa siinä mielessä, että tarkastukset suoritetaan samojen kansallisesti vahvistettujen tarkastustoimivaltuuksien ja menettelyjen mukaisesti kuin digipalvelukoordinaattorin itsenäisesti suorittamissa tarkastuksissa.

### 12.3.2 Yksityiselämän suoja ja kotirauha

Esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin digipalveluasetuksen perusteella toimivaltaisten viranomaisten oikeudesta päästä asetuksen 51 artiklan 1 kohdassa määriteltyjen henkilöiden liiketoimintaan liittyviin tarkoituksiin käyttämiin tiloihin ja suorittaa niissä tarkastus digipalveluasetuksen ja 1 lakiehdotukseen perustuvien velvoitteiden epäilyyn rikkomiseen liittyvää valvontaa varten. Säännöksessä ehdotetaan toimivaltaisten viranomaisten tarkastusoikeuden ulottamista tietyin edellytyksin myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

Perustuslakivaliokunta on EU-sääntelyn täytäntöönpanoon liittyneessä viranomaisten tarkastusoikeutta koskeneessa lausuntokäytännössään katsonut, että sillä ei ole valtiosääntöistä huomauttamista tarkastuksia koskevaan sääntelyyn, joka kuuluu EU-asetuksen soveltamisalaan ja on EU-sääntelyn edellyttämää (PeV 12/2019 vp ja PeVL 6/2019 vp). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että EU:n perusoikeuskirjassa turvattu kotirauhan suoja ei ole kaikilta osin yhteneväinen perustuslain 10 §:n 3 momentin kanssa eikä sisällä esimerkiksi Suomen perustuslain kaltaista kvalifioitua lakivarausta, minkä vuoksi perusoikeuskirjan kanssa yhdenmukaistakin EU-sääntelyä on toisinaan vaikea ongelmitta sovittaa yhteen Suomen valtiosäännön kanssa (ks. esim. PeVL 39/2016 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on tältä osin katsonut, että jos kotirauhan

piiriin ulottuva tarkastustoimivaltuus ei ole kaikilta osin EU-asetuksen edellyttämä, tarkastustoimivaltuus tulee kotirauhan piiriin ulottuvilta osilta supistaa asetuksen kannalta välttämättömään (esim. PeVL 6/2019 vp).

Valmistelussa on arvioitu, että esityksen 1. lakiehdotuksessa määritellyt tarkastusvaltuudet kuuluvat kokonaisuudessaan digipalvelusäädöksen soveltamisalaan ja liittyvät sen edellyttämään viranomaisvalvontaan. Koska asetuksessa määritelty laaja tarkastusoikeus ei nimenomaisesti ota kantaa siihen, ulottuuko asetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mukainen tarkastusoikeus myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan ja koska asetus jättää tiettyä kansallista harkintavaltaa tarkastusten oikeasuhtaisuudelle asetettavien reunaehtojen määrittämisessä, pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan tarkastusvaltuuden täsmentämisestä on pidetty kansallisen liikkumavaran puitteissa mahdollisena. Säännöksen täsmentämisessä on huomioitu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuksi kotirauhan suojan kannalta. Asetuksen kansallista liikkumavaraa siitä, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten voitaisiin edellyttää pyytävän tarkastusmääräystä kansalliselta tuomioistuimelta, ei ole käytetty.

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.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan perustuslain 10 §:ssä suojatun kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat eli myös esimerkiksi sellaiset elinkeinonharjoittajan toimitilat, jotka sijaitsevat hänen asunnossaan. Valiokunnan mukaan kotirauhan piiriin ulottuvat tarkastukset eivät kuitenkaan välttämättä vaaranna kotirauhan suojan varsinaista ydintä silloin, kun tarkastukset kohdistuvat tiloihin, joissa harjoitetaan elinkeino- tai ammattitoimintaa (ks. esim. PeVL 17/2018 vp, s. 5, PeVL 54/2014 vp, s. 2/II ja PeVL 21/2010 vp, PeVL 6/2019). Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 20/200 vp ja PeVL 69/2002 vp) kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä ”rikosten selvittämiseksi”, jos toimi sidotaan säännöksessä siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan. Tarkastusoikeus on valiokunnan käytännön mukaan voitu kytkeä myös rangaistusluonteisella seuraamusmaksulla sanktioituun käyttäytymiseen (esim. PeVL 7/2004 vp, PeVL 39/2005 vp, PeVL 39/2016 vp, PeVL 39/2016 vp). Kotirauhan piiriin puuttuvan sääntelyn osalta valiokunta on lausunnoissaan (PeVL 46/2001 vp ja PeVL 48/2001 vp) pitänyt tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytyksenä sitä, että lainsäädännöstä tulee ilmetä, että tarkastus voidaan toimittaa asunnossa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa tarkastuksen saisi suorittaa esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin mukaisesti vain, jos tiloja käytetään myös liike- tai ammattitoimintaan liittyviin tarkoituksiin. Sen lisäksi tarkastuksen toimittamiselle asetettaisiin erityinen kynnys. Esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 4 momentissa säädettäisiin, että tarkastuksen toimitamisen tulisi olla välttämätöntä epäillyn rikkomuksen selvittämiseksi. Välttämättömyyskynnys voisi ylittyä esimerkiksi silloin, kun välityspalvelun tarjoamisessa käytettävät laitteet sijaitsevat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa ja näiden laitteiden fyysinen tarkastaminen olisi välttämätöntä digipalveluasetuksen säännösten noudattamisen selvittämiseksi. Välttämättömyyden lisäksi esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 4 momentissa edellytettäisiin, että kyseessä olevassa tapauksessa on perusteltu ja yksilöity syy epäillä asetukseen tai esityksen 1. lakiehdotukseen perustuvia velvoitteita rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla seuraamuksena hallinnollinen seuraamusmaksu.

Valvottavan lainsäädännön laajuus huomioiden säännöksissä ei ole mahdollista tyhjentävästi luetella tietoja, joiden hankkimiseksi tarkastus olisi välttämätöntä suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Valvottavan asetuksen tarkoituksena on turvata perusoikeuksien tehokas toteutuminen verkkoympäristössä. Tarkastusoikeus kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa kohdistuisi valvontatehtävien hoitamiseksi välttämättömiin tietoihin, jotka liittyvät asetuksen tai esityksen 1. lakiehdotukseen perustuvien velvoitteiden rikkomiseen. Tarkastusoikeuden laajuutta täsmennettäisiin esityksen 1 lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentissa oikeasuhteisuuden liittyvän kansallisen liikkumavaran puitteissa niin, että tarkastajilla olisi oikeus tutkia ainoastaan liikekirjeenvaihtoa. Tarkastusvaltuuksien käytössä olisi huomioitava myös asiakkaan ja asianajajan tai muun oikeudenkäyntiasiamiehen tai –avustajan välisen tiedonvaihdon luottamuksellisuutta suojaava 1. lakiehdotuksen 8 §. Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaista tarkastukseen liittyvää takavarikointioikeutta on täsmennetty oikeasuhteisuuden liittyvän kansallisen liikkumavaran puitteissa niin, että tarkastukseen liittyvää aineistoa voidaan takavarikoida, eli käytännössä ottaa tarkastusta suorittavan viranomaisen haltuun, jäljennösten ottamista varten. Haltuun ottaminen voi olla tarpeen tietojen tai asiakirjojen hävittämisen estämiseksi. Täsmennyksellä on pyritty korostamaan sitä, että tarpeelliset tiedot ja asiakirjat on jäljennettävä ilman aiheetonta viivytystä ja niiden hallinta palautettava sille, jolta ne on otettu haltuun.

Kansallisiin hallinto-oikeudellisiin säännöksiin sisältyy tarkastuksen oikeasuhteisuutta tukevia menettelytapoja. Tarkastuksessa noudatettaisiin esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin mukaan hallintolain 39 §:ää. Sen mukaan viranomaisen on muun muassa ilmoitettava tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, ellei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteuttamista. Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle olisi myös muun muassa kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä, mikäli tämä on mahdollista. Tarkastus olisi myös suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa. Oikeasuhteisuutta varmistaisi lisäksi muun muassa hallintolain 6 §, jonka mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Esityksen valmistelussa on arvioitu, että kansallisen liikkumavaran puitteissa täsmennetty toimivaltaisten viranomaisten myös pysyväisluonteiseen asumiseen ulottuva tarkastusoikeus on riittävän tarkkarajainen ja oikeasuhtainen eikä rajoita perustuslain 10 §:n suojaamaa kotirauhaa enempää kuin on välttämätöntä sääntelyn tavoitteiden saavuttamiseksi. Yksityiset viestit, jotka kuuluvat perustuslain 10 §:ssä säädetyn luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan piiriin, on rajattu tarkastusoikeuden ulkopuolelle. Ehdotettu tarkastusoikeus ei edellä todetuilla perusteilla ole ongelmallinen perustuslain kannalta.

## **12.4 Toimivaltaisten viranomaisten tutkintavaltuudet ja asianajosalaisuus**

### **12.4.1 Kansallinen liikkumavara**

Digipalveluasetus ei sisällä viranomaisten tutkintavaltuuksiin liittyviä yksityiskohtaisia oikeus- turvasäännöksiä. Digipalveluasetuksen 51 artiklan 6 kohta jättää aiemmin kuvatulla tavalla kansallisesti varmistettavaksi, että viranomaisten toimivaltuuksien käytölle on säädetty asianmukaisia perusoikeudet huomioivia suojatoimia, jotka huomioivat muun muassa toimivaltuuksien käytön kohteiden oikeuden puolustukseen.

Digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdassa määritellyt viranomaisten tutkintavaltuudet ovat laajoja. Viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet voivat kohdistua välityspalvelun tarjoajien ohella myös muihin henkilöihin, jotka voivat kohtuudella olla tietoisia epäiltyyn rikkomukseen liittyvistä tiedoista. Asetuksen sanamuoto on tulkittavissa niin, että tietopyyntöjä ja

tarkastuksia voitaisiin kohdistaa myös asianajajiin ja muihin oikeudellisiin neuvonantajiiin. Valmistelussa on arvioitu, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tutkintavaltuuksien käyttöä tulee 51 artiklan 6 kohdan luoman kansallisen liikkumavaran puitteissa tältä osin rajoittaa oikeusturvan ja puolustautumisoikeuksien varmistamiseksi.

#### 12.4.2 Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin sisältyvät myös oikeus saada oikeudellista apua, oikeus itse valita oikeusavustajansa ja oikeus neuvotella tämän kanssa luottamuksellisesti (HE 309/1993 vp, s. 74/II). Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä suojataan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa. Sen määräysten on niin ikään katsottu sisältävän oikeuden luottamukselliseen neuvonpitoon oikeudellisen avustajan kanssa (ks. esim. PeVL 58/2002 vp, s. 2, PeVL 15/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut asianajosalaisuuteen kohdistuvia tiedonsaantioikeuksia pitäen lähtökohtana luottamuksellisuuden kunnioittamista (PeVL 58/2002 vp, s. 2). Valiokunta on korostanut asianajotoiminnan ja muun oikeudellisen avustamisen riippumattomuutta suhteessa viranomaisiin. Perustuslakivaliokunta on viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevassa lausuntokäytännössään todennut, että asianajosalaisuus on perinteisesti liitetty oikeudenkäyntiin, mutta sillä on merkitystä myös hallintomenettelyssä ja asianajosalaisuutta onkin paljolti arvioitu nimenomaan hallintoviranomaisen tiedonsaantioikeuden ja yksityisen tiedonantovelvollisuuden rajoittamisen näkökulmasta. Eurooppalaisten tuomioistuinten ja perustuslakivaliokunnan käytännössä asianajosalaisuutta on arvioitu hallintoviranomaisen tiedonsaantioikeuden ja yksityisen tiedonantovelvollisuuden rajoittamisen näkökulmasta. Asianajosalaisuuden huomioon ottamista voidaan perustuslakivaliokunnan mukaan pitää myös osana perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettuja hyvän hallinnon takeita (PeVL 13/2021 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslaista ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta johtuva vaatimus kunnioittaa oikeudellisen avustajan ja hänen asiakkaansa luottamuksellista suhdetta ulottuu myös rikosasian esitutkintaan ja vastaaviin oikeudenkäyntiä edeltäviin vaiheisiin (PeVL 58/2002 vp). Perustuslakivaliokunta on pitänyt ongelmallisena asianajosalaisuutta koskevan pykälän sanamuodon rajoittamista vain asianajajista annetussa laissa tarkoitettuihin asianajajiin ja näiden apulaisiin, kun tiedonsaantirajoitukset on tarkoitettu kattamaan myös muut oikeudenkäyntiasiamiehet ja -avustajat (PeVL 28/2008 vp).

Esityksen 1. lakiehdotukseen 8 §:ään sisältyisi viranomaisten tutkintavaltuuksia rajoittava asianajosalaisuuspoikkeus. Toimivaltaisilla viranomaisilla ei olisi oikeutta saada tai tarkastaa asianajajista annetussa laissa (496/1958) tarkoitettulta asianajajalta tai muulta ulkopuoliselta oikeudenkäyntiasiamieheltä tai -avustajalta tai näiden apulaiselta, taikka henkilöltä, jonka hyväksi oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan salassapitovelvollisuus on säädetty, oikeudenkäyntiasiamiestehtävien hoitamisen yhteydessä vaihdettuja luottamuksellisia tietoja ja asiakirjoja. Esityksen 1 lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiamies- ja oikeudenkäyntiavustajatehtäviksi luettaisiin varsinaisten oikeudenkäyntiin liittyvien tehtävien lisäksi oikeudellinen neuvonta, joka koskee asiakkaan oikeudellista asemaa esitutkinnassa rikoksen johdosta tai asian muussa oikeudenkäyntiä edeltävässä käsittelyvaiheessa taikka oikeudenkäynnin käynnistämistä tai sen välttämistä.

Oikeudenkäyntiasiamies tai -avustajatehtäviin liittyvän salassapidon piiriin kuuluvia tietoja ei olisi oikeutta saada tai tarkastaa oikeudenkäyntiasiamieheltä itseltään eikä hänen asiakkaanaan olevalta välityspalvelun tarjoajalta tai asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulta muulta organisaatiolta tai luonnolliselta henkilöltä.

Asianajosalaisuuteen liittyvä poikkeus soveltuisi asianajajiin sekä muihin yllä tarkoitettuja oikeudenkäyntiasiamies- ja avustajatehtäviä suorittaviin toimijoihin, joita koskevat vastaavanlaiset salassapitovelvoitteet. Poikkeuksen ulottamista muihinkin kuin asianajajiin on pidetty perusteltuna paitsi oikeusturvan myös perustuslain 18 §:n turvaaman elinkeinovapauden kannalta. Poikkeus koskisi kuitenkin ulkopuolisia oikeudenkäyntiasiamiehiä tai –avustajia ja heidän apulaisiaan, ei esimerkiksi elinkeinonharjoittajaan työsuhteessa olevan lakimiehen antamaa neuvonantoa vaikka lakimies toimisi työnantajansa oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana.

## **12.5 Hallinnolliset seuraamusmaksut**

### **12.5.1 Kansallinen liikkumavara**

Asetus velvoittaa jäsenvaltion säätämään kansallisesti seuraamusmaksuista, jotka on suhteutettu yrityksen liikevaihtoon. Asetuksen 52 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee säätää seuraamusmaksuista, joita sovelletaan niiden toimivaltaan kuuluvien välityspalvelujen tarjoajien rikkoessa asetuksen säännöksiä ja että seuraamukset pannaan täytäntöön 51 artiklan mukaisesti. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Kansallista liikkumavaraa sisältyy siihen, että asetuksen 51 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava toimivaltaisten viranomaisten toimivaltuuksien käytölle erityiset edellytykset ja menettelyt. Asetuksen 49 artiklan 4 kohdan ja 51 artiklan 2 c kohdan mukaan asetusta valvovalla toimivaltaisella viranomaisella tulee olla toimivalta määrätä tai pyytää oikeusviranomaisesta määräämään seuraamusmaksu välityspalvelun tarjoajalle asetuksen noudattamatta jättämisestä. Asetuksessa ei ole yksilöity, minkä asetuksen velvoitteiden rikkomiseen tulisi liittää mahdollinen seuraamusmaksu, mutta asetuksen lähtökohtana on, että kaikkien asetuksen velvoitteiden noudattamatta jättämiseen tulisi liittää harkinnanvarainen seuraamusmaksu. Asetuksen voidaan katsoa kuitenkin jättävän kansallista liikkumavaraa siten, että jäsenvaltion on yksilöitävä, mihin asetuksen velvoitteisiin liitetään viranomaisen toimivalta määrätä seuraamusmaksu. Osaa asetuksessa säädetyistä välityspalvelun tarjoajien huolellisuusvelvollisuuksista ei ole ilmaistu riittävän tarkasti tai ne voivat sisältää laadullisia tai avoimia kriteereitä välityspalvelun tarjoajan menettelylle.

Asetuksen 52 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden seuraamusmaksujen enimmäismäärä, jotka voidaan määrätä digipalveluasetuksessa säädetyin velvoitteiden noudattamatta jättämisestä, on kuusi prosenttia kyseisen välityspalvelujen tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Asetuksen ei voida katsoa jättävän liikkumavaraa seuraamusmaksun enimmäismäärän suhteen. 1 lakiehdotuksen 18 §:ssä seuraamusmaksun enimmäismäärä vastaa asetuksen 52 artiklaa.

Lisäksi toimivaltaisella viranomaisella tulee olla toimivalta määrätä tai pyytää oikeusviranomaisesta määräämään seuraamusmaksuja toimivaltaisen viranomaisen antaman tutkintaa koskevan määräyksen noudattamatta jättämisestä. Asetus ei jätä liikkumavaraa siitä, keihin voidaan kohdistaa seuraamusmaksu tutkintamääräyksen noudattamatta jättämisestä. Seuraamusmaksu voidaan määrätä kaikille niille tahoille, joihin viranomaisen tutkintamääräykset voivat kohdistua eli välityspalvelun tarjoajalle ja 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulle muulle henkilölle, joka toimii elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja voi kohtuudella olla tietoisia asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista. Asetus ei jätä liikkumavaraa seuraamusmaksun enimmäismäärän suhteen. Asetuksen 52 artiklan mukaan seuraamusmaksun enimmäismäärä, joka voidaan määrätä virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta, virheellisiin, puutteellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin reagoimatta tai niiden oikaisematta jättämisestä sekä tarkastuksesta kieltäytymisestä, on yksi prosentti kyseisen välityspalvelujen tarjoajan tai muun henkilön edellisen tilikauden vuotuisesta tulosta tai maailmanlaajuisesta liikevaihdosta (51 artikla 2c kohta ja 52 artikla).

### 12.5.2 Perustuslakivaliokunnan käytäntö

Perustuslakivaliokunnan käytännössä seuraamusmaksuja on pidetty lainvastaisesta teosta tai laiminlyönnistä määrättävinä sanktioluonteisina hallinnollisina seuraamuksina. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 12/2019 vp, s. 7-8, PeVL 9/2018 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että vaikka perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyn täsmällisyyttä koskevat vaatimukset eivät sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, tarkkuuden yleistä vaatimusta ei voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esim. PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 10/2016 vp, s. 7 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II).

Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää myös sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5 ja PeVL 28/2014 vp, s. 2/II). Oikeasuhtaisuuden kannalta merkittäviä ovat paitsi säännökset sanktioiden suuruudesta myös säännökset seuraamuksen suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä (PeVL 12/2019 vp, s. 7). Valiokunta on myös käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täytyessä (PeVL 46/2021 vp, 17 kohta viittauksineen.)

### 12.5.3 Oikeudellinen arvio

Esityksen 1. lakiehdotuksen 14–17 §:ssä säädettäisiin laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla niistä teoista ja laiminlyönneistä, jotka olisivat mahdollisen seuraamusmaksun kohteena. Asetuksen rikkomistapaukset olisi jaoteltu eri pykäliin erilaisten välityspalvelun kategorioiden mukaisesti. Tämän lisäksi olisi säädetty Liikenne- ja viestintäviraston ja tietosuojavaltuutetun toimivallasta määrätä seuraamusmaksu sekä asetuksen eräiden artiklojen osalta kuluttaja-asiamiehen toimivallasta esittää markkinatuomioistuimelle seuraamusmaksun määräämistä.

Lisäksi olisi säädetty asetuksen velvoitteiden rikkomisesta mahdollisesti seuraavan seuraamusmaksun enimmäismäärästä, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa huomioon otettavista tapauskohtaisista kriteereistä sekä seuraamusmaksun täytäntöönpanosta. Seuraamusmaksun määrääminen tehtäisiin hallintopäätöksellä, josta on valitusoikeus. Niiden asetuksen säännösten osalta, kun kuluttaja-asiamies on valvova viranomainen, seuraamusmaksun määräisi markkinaoikeus.

Digitaalisia palveluja koskevan asetuksen tavoitteena on lisätä välityspalvelujen turvallisuutta ja avoimuutta niiden käyttäjille. Asetuksen tavoitteet kytkeytyvät perustuslaissa ja EU:n perusoikeuskirjassa suojattuun sananvapauteen, yksityiselämän suojaan sekä turvallisuuteen. Nämä ovat hyväksyttäviä tavoitteita 1. lakiehdotuksen 14-17 §:ssä esitetyille seuraamussääntelylle.

Seuraamusmaksuja voidaan pitää välttämättöminä ja oikeasuhtaisina 14 – 17 §:n säädöskohtaisissa perusteluissa esitetyn mukaisesti.

Ehdotetun seuraamusmaksusääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että välityspalvelun tarjoajat noudattavat asetuksen säännöksiä. Seuraamusmaksusääntelyllä on yleisestävää vaikutusta. Valvonnan tehokkuuden ja toimivuuden kannalta lievempiä seuraamuksia tai niiden uhkaa ei ole asetuksessa pidetty riittävänä ja asetuksen tavoitteena on velvoitteiden tehokas valvonta EU:n

laajuisesti. Voidaan arvioida, että tulevaisuudessa asetuksen sääntelyn kohteena olevien välityspalveluiden asema yhteiskunnassa tiedonvälityksessä ja ihmisten välisessä kommunikoinnissa sekä myös elinkeinonharjoittamisen välineenä kasvaa edelleen nykyisestä.

Esityksen seuraamusmaksuja koskevissa 14–17 §:ssä ehdotetaan, että kyseisten asetuksen velvollisuuksien (lukuun ottamatta asetuksen 18 artikla) rikkomistilanteissa jo yksikin asetuksen velvoitteen rikkominen voisi viranomaisen harkinnan mukaan vakavammissa rikkomuksissa aiheuttaa seuraamusmaksun määräämisen. Tämä olisi asetuksen tehokkaan valvonnan vuoksi tarpeen.

Ehdotettu seuraamusmaksusääntely olisi oikeasuhtainen. Seuraamusmaksun enimmäismäärä olisi 6 prosenttia välityspalvelun tarjoajan liikevaihdosta silloin, kun viranomainen katsoisi aiheelliseksi määrätä seuraamusmaksun. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä, kun rikkomista olisi pidettävä rikkomisen laajuus, vakavuus, toistuvuus sekä välityspalvelun toiminnan laajuus huomioon ottaen sellaisena, että viranomainen katsoisi asetuksen rikkomisen edellyttävän seuraamusmaksun määräämistä. Tällöin myös seuraamusmaksun prosenttimäärä perustuisi ehdotetun 18 §:n perusteella kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksun maksimimäärä olisi aina suhteessa yrityksen liikevaihtoon, minkä vuoksi se olisi oikeasuhtainen.

Seuraamusmaksun määrä perustuisi yksittäistapauksessa viranomaisen kokonaisharkintaan. Ehdotuksen 18 artiklan 1 momentissa on lueteltu tekijät, jotka viranomaisen tulee ottaa huomioon kokonaisharkinnassa. Seuraamusmaksun määräämättä jättämisen edellytyksistä olisi säädetty lain 19 §:ssä. Ehdotus ei olisi syyttömyysolettaman kannalta ongelmallinen, sillä se ei perustu tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen.

Tutkintamääräyksen laiminlyönnistä oleva, 1. lakiehdotuksen 20 §:ssä säädetty seuraamusmaksu olisi asetuksen 52 artiklan mukaisesti 1 prosentti viranomaisen tutkintamääräyksen rikkomiseen syyllistyneen välityspalveluntarjoajan tai muun henkilön vuotuisesta tulosta tai maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Muulla henkilöllä tarkoitetaan asetuksen 51 artiklan 1 kohdan mukaan henkilöä tai yrityksiä, joilla voi kohtuudella olla asetuksen epäiltyyn rikkomiseen liittyviä tietoja.

Toimivaltainen viranomainen, joka on tutkinut digipalveluasetuksen rikkomistapauksen, on soveliaisti taho määräämään seuraamusmaksun tai esittämään seuraamusmaksun määräämistä. Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto määräisi seuraamusmaksun sen valvontaan kuuluvien velvoitteiden rikkomistilanteissa ja tietosuojalaisissa tarkoitettu tietosuojavaltuutetun seuraamuskollegio määräisi seuraamusmaksun tietosuojavaltuutetun toimivaltaan kuuluvien velvoitteiden rikkomisesta. Kuluttaja-asiamiehellä olisi toimivalta esittää markkinaoikeudelle seuraamusmaksun määräämistä kuluttaja-asiamiehen valvomien asetuksen velvoitteiden osalta.

Toimivaltaiset viranomaiset valvovat eri velvoitteita ja siten niillä on erillinen toimivalta. Mahdollisia päällekkäisiä seuraamusmaksumenettelyjä voidaan estää digipalveluasetuksen 49(2) artiklan mukaisella viranomaisten yhteistyöllä sekä kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskevien yleisten periaatteiden nojalla (kahden hallinnollisen seuraamusmaksun määräämistä samojen tosiseikkojen perusteella on käsitelty etenkin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä (ks. esim. asiat C-117/20 bpost sekä C-151/20 Nordzucker)).

Ehdotetuissa seuraamusmaksuja koskevissa pykälissä seuraamusmaksua ei ehdoteta mahdolliseksi niiden asetuksen velvoitteiden osalta, joita ei ole asetuksessa ilmaistu riittävän tarkasti tai jotka sisältävät laadullisia tai avoimia kriteereitä menettelylle. Tämän vuoksi mahdollista seuraamusmaksua ei esitetä liitettäväksi asetuksen 14.1, 14.4, 16.6, 17.4, 20.4, 23, 24.2, 25, 28.1, 30.2 ensimmäinen alakohta, 31.3 artikloihin.

Asetuksen 15 artiklassa sekä 24 artiklan 1 ja 5 kohdassa säädettyihin välityspalvelun tarjoajan avoimuusraportointivelvoitteisiin ja 21 artiklaan ei liitettäisi seuraamusmaksua EU-oikeudessa sovellettavan vastaavuusperiaatteen sekä myös välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen vuoksi. Suomessa kansallisessa lainsäädännössä vastaavanlaisiin avoimuusraportointivelvollisuuksiin ei ole liitetty seuraamusmaksua. Myöskään asetuksen 9 ja 10 artiklan menettelysäännöksiin ei liitettäisi seuraamusmaksua. Kyseiset artiklat liittyvät viranomaisten määräyksiin, jotka velvoittavat välityspalvelun poistamaan palvelustaan laitonta sisältöä tai luovuttamaan viranomaiselle tietoja palvelun käyttäjistä. Asetuksen 9 ja 10 artiklan säännökset liittyvät menettelyyn ja palveluntarjoajan velvollisuuteen reagoida suomalaisen viranomaisen tai mahdollisesti toisen jäsenvaltion viranomaisen suomalaisen toimijaan kohdistamaan 9 ja 10 artiklassa tarkoitettuun määräykseen. Kyseiset 9 ja 10 artikla eivät luo viranomaisille toimivaltaa antaa määräyksiä tai määräysten kohteille velvollisuutta noudattaa kyseisiä määräyksiä. Kaikkien digipalveluasetuksen velvoitteiden osalta on myös arvioitu seuraamusmaksun liittämisen mahdollista negatiivista vaikutusta sananvapauteen ja ilmaisuvapauteen.

Asetuksen 18 artiklan mukaiseen velvollisuuteen on ehdotuksessa liitetty Liikenne- ja viestintäviraston toimivalta määrätä seuraamusmaksu, jos säilytyspalvelun tarjoaja rikkoo säännöstä toistuvasti. Artiklan mukaan säilytyspalvelun tarjoajalla (eli esimerkiksi verkkoalustoilla ja pilvipalvelujen tarjoajilla) on velvollisuus ilmoittaa lainvalvontaviranomaiselle tiedossaan olevasta uhkaavasta tai tapahtuneesta rikoksesta, johon liittyy uhka ihmisen tai ihmisten hengelle tai turvallisuudelle. Artiklan velvollisuus on jossain määrin avoin, mutta sen tavoite on yksilöiden ja yleisen turvallisuuden vuoksi tärkeä. Velvoitteen tarkoitus on turvata merkittävää oikeushyvää taustalla, joten suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta voidaan pitää perusteltuna, että tapauksissa, joissa artiklaa rikotaan toistuvasti ja jos rikkominen voidaan luotettavasti osoittaa, virastolla olisi toimivalta määrätä seuraamusmaksu.

Asetuksen 28 artiklan 1 kohdan osalta esityksessä ei ehdoteta liitettävän velvoitteeseen seuraamusmaksua. Tämä johtuu artiklakohdan velvoitteen avoimuudesta ja laajuudesta kattaaen alaikäisten korkeatasoisen yksityisyyden lisäksi myös turvallisuuden verkkoalustalla. Säännöksen mukaan alaikäisten käytettävissä olevien verkkoalustojen tarjoajien on otettava käyttöön asianmukaiset ja oikeasuhtaiset toimenpiteet, joilla varmistetaan alaikäisten korkeatasoinen yksityisyys ja turvallisuus niiden palvelussa. Suomessa tätä artiklakohtaa valvoisi Suomeen sijoittautuneiden verkkoalustojen osalta tietosuojaavaltuutettu. Artiklakohdan velvoite on yleisluontoinen ja se liittyy myös EU:n yleisen tietosuoja asetuksessa säädettyihin 25 artiklan (sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja) ja 32 artiklan (käsittelyn turvallisuus) velvoitteisiin.

Tilanteesta riippuen verkkoalusta voi olla joko yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukainen velvoite koskee vain rekisterinpitäjää. Yleisen tietosuoja-asetuksen 32 artiklan mukainen velvoite puolestaan koskee sekä rekisterinpitäjää että henkilötietojen käsittelijää. Digipalveluasetuksen mukainen verkkoalustan tarjoaja voi olla joko rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä. Kyse on aina tapauskohtaisesta arviosta. Digipalveluasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukainen velvoite liittyy tietosuoja-asetuksen 25 ja 32 artikloihin.

Tietosuoja-asetuksen 25 ja 32 artiklan rikkomisen mahdollisista seuraamusmaksuista on säädetty tietosuoja-asetuksessa. Vaikka tämän esityksen mukaan verkkoalustoille ei voitaisi määrätä seuraamusmaksua asetuksen 28 artiklan 1 kohdan rikkomisesta tämä ei vaikuttaisi mitenkään tietosuojaavaltuutetun oikeuteen määrätä verkkoalustalle seuraamusmaksu tietosuoja-asetuksen 25 ja 32 artiklan rikkomisesta.

Esityksen 20 §:ssä ehdotetaan asetuksen 51 artiklan 2 kohdan ja 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti valvovalle viranomaiselle toimivalta määrätä seuraamusmaksu viranomaisen tutkintamenettelyä koskevien määräysten rikkomisesta. Tämän seuraamusmaksun enimmäismääräksi esitetään asetuksen mukaisesti 1 prosenttia tutkintamenettelyyn liittyvän määräyksen rikkomiseen syyllistyneen välityspalvelun tarjoajan tai 51 artiklan 1 a kohdassa tarkoitetun muun henkilön vuotuisesta tulosta tai maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Ehdotettu säännös on asiallisesti saman tyyppinen ja seuraamusmaksun määrän osalta sama kuin kilpailulain 37 a §:ssä.

#### 12.5.4 Seuraamusmaksu viranomaiselle

Tietosuojalain esitöissä (HE 9/2018 s. 57) on esitetty ja perustuslakivaliokunta on hyväksynyt lähestymistavan siitä, että viranomaiselle ei voida määrätä seuraamusmaksuja (PeVL 14/2018). Perustuslakivaliokunta on toistanut tietosuojalain yhteydessä esittämänsä kannan U-kirjelmään antamassa lausunnossa PeVL 37/2021 vp.

Digipalveluasetuksen EU-valmistelun aikana asetukseen ei saatu sisällytettyä säännöstä, jonka mukaan jäsenvaltio voi kansallisesti säätää siitä, ettei seuraamusmaksuja voida määrätä viranomaiselle. Taustalla on se, että viranomaiset eivät tyypillisesti tarjoa sellaisia taloudellisia toimintoja tai palveluja, joiden voitaisiin katsoa täyttävän asetuksen soveltamisalan mukaisen tietoyhteiskunnan palvelun määritelmän ja vielä tarkemmin välityspalvelun määritelmän. Toisaalta jos viranomainen tarjoaisi tällaista taloudellista palvelua, ei ole syytä, että viranomaisesta kohdeltaisiin toisin kuin yksityistä palvelun tarjoajaa.

Toisin kuin muualla Euroopassa, Suomessa viranomainen ylläpitää fi-maatunnusrekisteriä ja ax-maatunnusrekisteriä. Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitää lain nojalla rekisteriä fi-maatunnukseen päättyvistä verkkotunnuksista ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus ylläpitää rekisteriä Ahvenanmaan maakuntatunnukseen ax-päättyvistä verkkotunnuksista. Edellä mainittujen verkkotunnusrekisterien voidaan katsoa kuuluvan asetuksessa määriteltyyn välityspalvelun kategoriaan ”pelkkä siirtotoiminta” ja niitä koskevat soveltuvin osin 9-15 artiklan velvoitteet. Näistä velvoitteista tässä esityksessä ehdotetaan liitettävän seuraamusmaksu 11 ja 12 artiklaan. Velvoitteet, joihin liittyisi tämän lain perusteella harkinnanvarainen seuraamusmaksu, koskevat viranomaisen velvollisuuksia fi-maatunnusrekisterin ylläpitäjänä sekä ax-maatunnusrekisterin ylläpitäjänä. Kyseiset velvoitteet koskevat palvelun tarjoajan yhteyspisteen julkaisua verkossa.

#### 12.6 Palveluun pääsyn estäminen

Esityksen 1. lakiehdotuksen 22 §:ssä ehdotetaan digipalveluasetuksen 51 artiklan 3 kohtaan perustuvia käyttäjien välityspalveluun pääsyn estoon liittyviä viranomaisten toimivaltuuksia. Asetuksen mukaan toimivaltuudet olisivat viimesijaisia sen jälkeen, kun toimivaltainen viranomainen on käyttänyt muita asetuksen mukaisia toimivaltuuksiaan puuttuakseen asetuksen vastaiseen toimintaan. Lisäksi edellytyksenä kyseisten toimivaltuuksien käyttämiselle olisi, että toimivaltainen viranomainen arvioi asetuksen rikkomisen muodostavan rikoksen, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuteen kohdistuva uhka. Näissä tilanteissa viranomainen voisi pyytää käräjäoikeutta määräämään väliaikaisen välityspalveluun pääsyn eston. Ehdotetut toimivaltuudet ovat merkityksellisiä perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden ja 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden kannalta.

Sananvapauten sisältyä perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapaudella turvataan myös kaupallista viestintää. Perustuslakivaliokunta on käytännössään vakiintu-

neesti katsonut, että sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin. Niihin voidaan kuitenkin kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden sisällöllisellä ydinalueella olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 40/2013 vp, s. 2, PeVL 6/2012 vp, s. 2—3, PeVL 17/2011 vp, s. 2, PeVL 21/2010 vp, s. 3—4 ja PeVL 3/2010 vp, s. 2).

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on lain mukaan oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Momentissa käytetty ilmaisu "lain mukaan" viittaa mahdollisuuden rajoittavaan säännöksessä turvattua oikeutta lailla (HE 309/1993 vp, s. 67/II).

Sananvapauteen ja elinkeinovapauteen kohdistuvien rajoitusten perustuslainmukaisuus ratkaistaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten perusteella (PeVM 25/1994 vp, s. 4—5). Tältä kannalta keskeistä on se, onko rajoitus tarkkarajainen ja täsmällisesti määritetty, onko rajoitukselle olemassa perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet ja onko rajoitus painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima sekä täyttyykö perusoikeusrajoitukselle asetettu oikeasuhtaisuusvaatimus eli onko rajoitus välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi ja muutoinkin oikeasuhtainen.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 22 §:n mukaisen pyynnön käräjäoikeudelle tekisi toimivaltainen viranomainen. Toimivaltuudet ja niiden käyttämisen edellytykset on lakiehdotuksessa asetettu korkealle.

Edellytyksenä 22 §:n 2 momentin mukaiselle viranomaisen pyynnölle käräjäoikeudelle olisi, että kyse on asetuksen rikkomistilanteesta, joka aiheuttaa vakavaa haittaa ja jonka toimivaltainen viranomainen arvioi muodostavan rikoksen, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuden kohdistuva uhka. Rajoitukselle voidaan katsoa olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste suojella ihmisten henkeä ja turvallisuutta ja sen voidaan katsoa olevan painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa.

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellisenä on pidettävä sitä, että edellä esitetyn mukaisesti kynnys toimivaltuuksien käyttöön esitetään asetettavaksi korkealle. Toimivaltainen viranomainen pyytäisi pääsyn estoa koskevaa määräystä käräjäoikeudelta, jos toimivaltainen viranomainen olisi käyttänyt jo kaikkia muita asetuksessa ja laissa säädettyjä toimivaltuuksiaan ja asetuksen rikkominen jatkuisi, minkä viranomainen arvioisi muodostavan rikoksen, johon liittyy ihmisten henkeen ja turvallisuuden kohdistuva uhka.

Lisäksi sananvapautta ja elinkeinovapautta rajoittava toimi tulee mitoittaa oikeasuhtaiseksi. Lakiehdotuksen 22 §:n mukaan käräjäoikeuden määräämien rajoitusten on oltava oikeassa suhteessa asetuksen vastaisen toiminnan luonteeseen, vakavuuteen, toistuvuuteen ja keston, rajoittamatta kuitenkaan aiheettomasti palvelun vastaanottajien sananvapautta ja pääsyä laillisiin tietoihin. Esityksen 1. lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen voisi pyytää käräjäoikeutta antamaan määräyksen, jolla rajoitetaan tilapäisesti käyttäjien pääsyä kyseisen palveluntarjoajan palveluun. Jos tämä ei ole teknisesti mahdollista, voi toimivaltainen viranomainen pyytää jäsenvaltion oikeusviranomaista antamaan määräyksen, jolla rajoitetaan pääsyä sen välityspalvelujen tarjoajan verkkorajapintaan, jossa rikkominen tapahtuu.

Merkityksellisenä on pidettävä myös sitä, että toimivaltaisen viranomaisen tulisi 22 §:n 4 momentin mukaan kuulla digipalveluasetusta rikkovaa palveluntarjoajaa, muita asianosaisia sekä myös sitä välityspalveluntarjoajaa, johon päätös kohdistuu, jos tämä on eri kuin digipalveluasetusta rikkova välityspalvelun tarjoaja. Myös käräjäoikeuden olisi kuultava asianosaisia,

paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii. (PeVL 60/2001 vp, s. 3/II).

Käräjäoikeuden määräämien toimenpiteiden edellytyksistä säädettäisiin 22 §:n 3 momentissa. Käräjäoikeus voi antaa määräyksen, jos digipalveluasetusta rikkova välityspalveluntarjoaja syyllistyy myös ilmeisesti rangaistavaan tekoon, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuteen kohdistuva uhka. Käräjäoikeuden määräyksen edellytyksenä on, että digipalveluasetuksen rikkomiseen ei voida puuttua muun lainsäädännön nojalla. Käräjäoikeuden määräämien rajoitusten oikeassa suhteessa asetuksen vastaisen toiminnan sekä käsillä olevan rikoksen luonteen, vakavuuden, toistuvuuden ja kestoon, rajoittamatta kuitenkaan aiheettomasti palvelun vastaanottajien sananvapautta ja pääsyä laillisiin tietoihin. Käräjäoikeuden määräämä pääsyn rajoitus palveluntarjoajan palveluun on voimassa neljä viikkoa, mitä määräaikaa voidaan pidentää.

Lakiehdotuksen 22 §:n 5 momentin mukaan asianosaisella välityspalvelun tarjoajalla on oikeus hakea käräjäoikeuden pääsyn estoa koskevaan käräjäoikeuden määräyksen kumoamista siinä käräjäoikeudessa, jossa määräys on annettu.

## **12.7 Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegio**

### 12.7.1 Kansallinen liikkumavara

Ehdotettu Liikenne- ja viestintävirastoon perustettava seuraamuskollegio (4. lakiehdotuksen 7 a §) ei nimenomaisesti perustu EU-sääntelyn vaatimuksiin. EU-sääntely on kuitenkin ehdotuksen taustalla: EU-sääntelyssä edellytetään enenevissä määrin Liikenne- ja viestintäviraston toimialan valvonnassa mahdollisuutta määrätä suuria hallinnollisia seuraamusmaksuja (ks. 3.7.1 jakso). Näin on myös digipalveluasetuksessa (ks. 1. lakiehdotuksen 14–17 §). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella puolestaan päätösvalta seuraamuksista on osoitettava monijäseniselle toimielimelle, kun seuraamusmaksu on suuri ja sanktio siten ankara (PeVL 14/2018 vp, PeVL 24/2018 vp ja PeVL 12/2019 vp).

Toimivalta hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen kuuluu digipalveluasetuksessa ja muussa merkityksellisessä EU-sääntelyssä jäsenvaltion nimeämälle valvontaviranomaiselle tai tuomioistuimelle valvontaviranomaisen esityksestä. Suomessa määräämistoimivallan osoittamista tuomioistuimelle on pyritty välttämään, jotta muutoksenhausta ei tulisi yksiasteista. Toimivallan osoittamista valvontaviranomaiselle puoltaa myös se, että seuraamusmaksu määrätään lähtökohtaisesti hallintomenettelyssä. Näin ollen monijäsenisen toimielimen asema on järjestettävä lailla niin, että se on valvontaviranomaisen toimielin (vrt. PeVL 14/2018 vp, s. 20.) Seuraamuksiin liittyvä päätöksentekomenettely on EU-sääntelyssä sen sijaan lähtökohtaisesti jätetty kansalliseen harkintavaltaan (menettelyllinen autonomia), kunhan vastaavuus- ja tehokkuusperiaate toteutuvat (C-201/02 Delena Wells, 67 kohta). Toimivaltaisten viranomaisten toimintaan on kuitenkin EU-sääntelyssä kohdistettu eräitä yleisiä vaatimuksia. Esimerkiksi digipalveluasetuksen 50 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava tehtävähoidon puolueettomuus, läpinäkyvyys ja oikea-aikaisuus ja turvattava riittävät tekniset, taloudelliset ja henkilöresurssit. Myös yleisistä menettelyllisistä takeista voi olla säädetty. Esimerkiksi digipalveluasetuksen 51 artiklan 6 kohdan mukaan valtuuksien käytölle on oltava säädetty asianmukaisia suoja-toimia perusoikeuskirjaa ja unionin oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen annetussa sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä.

Nämä vaatimukset on otettava huomioon myös seuraamuskollegiota koskevassa sääntelyssä, vaikka ne usein täyttyvät jo hallinnon yleislainsäädännön sekä viranomaisten itsenäisen aseman kautta. Ehdotuksen mukaan seuraamuskollegion jäsenet toimivat tehtävässään riippumattomasti

ja puolueettomasti (4. lakiehdotuksen 7 a §:n 3 momentti), mikä osaltaan turvaisi EU-sääntelyssä edellytettyä puolueettomuuden vaatimusta. Seuraamuskollegio myös vahvistaisi oikeusturvaa ja siten voisi toimia vaadittuna suojatoimena. Pääosin ehdotettu sääntely perustuu kuitenkin kansallisiin valtiosääntöisiin reunaehtoihin.

#### 12.7.2 Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksen mukaan hallinnolliset sanktiot määrätään hallintoviranomaisen päätöksellä hallintolain mukaisessa menettelyssä. Tämä osaltaan turvaa oikeusturvan toteutumista. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin tietosuojalain käsittelyn yhteydessä katsonut, että oikeusturvaintressi ehdotetuissa hallinnollisissa seuraamusmaksuissa oli voimakkaasti korostunut ottaen huomioon seuraamusmaksun sanktioluonteen ja ankaruuden. Perustuslakivaliokunnan mielestä tietosuojaasetuksen mahdollistamat hyvin suuret hallinnolliset seuraamusmaksut eivät rinnastuneet viranomaisten tuolloin määräämiin hallinnollisiin seuraamuksiin. Perustuslain 21 §:ssä säädettyjen oikeusturvan ja ennen muuta asianmukaisen menettelyn takeiden ja niiden tarkoitusperien voitiin katsoa olevan tällaisessa tilanteessa erityisen korostuneita. Valiokunta katsoi, että hallinnollisesta seuraamusmaksusta päättäminen tulee säätää monijäsenisen toimielimen tehtäväksi. Määräämismenettelyn asianmukaisuutta, riippumattomuutta ja puolueettomuutta perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla turvaisi se, että seuraamusmaksun määräämisestä päättäminen säädetään monijäsenisen elimen toimivaltaan kuuluvaksi. Tällaisen muutoksen tekeminen oli edellytyksenä sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyhteydessä. (PeVL 14/2018 vp, s. 19 ja 20.) Perustuslakivaliokunta otti huomioon myös seuraamusmaksun määräämiseen jäävän merkittävän harkinnanvaran ja tietosuojaavaltuutetun aseman yksittäisenä virkamiehenä (PeVL 14/2018 vp, s. 18). Perustuslakivaliokunta on toistanut Finanssivalvontaa koskevan esityksen yhteydessä sen, että määräämistoimivalta on aiheellista osoittaa kollegiaaliseen päätöksentekoon silloin, kun seuraamusmaksu on suuri ja sanktio siten ankara (PeVL 12/2019 vp, s. 7).

Ehdotettu seuraamuskollegio tekisi päätöksensä esittelystä (esityksen 4. lakiehdotuksen 7 a §:n 1 momentti), ja seuraamuskollegion ratkaisuvalltaan kuuluvat asiat olisi rajattu pois Liikenne- ja viestintäviraston pääjohtajan oikeudesta ottaa asia ratkaistavaksi (4. lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentti) (vrt. PeVL 14/2018 vp, s. 19).

Seuraamuskollegion ratkaisuvallasta määräytyisi esitetyn seuraamusmaksun rahamäärän mukaan. EU-oikeudessa on yleistynyt se, että seuraamusmaksun enimmäismäärä sidotaan vuosituloon tai vuotuisen liikevaihtoon. Myös kansallisesti oikeasuhtaisuuden sekä yleis- ja erityisestävyyteen liittyvistä näkökulmista johtuvista syistä oikeushenkilöille määrättävät seuraamusmaksut on usein säädetty käsittämään tietty prosentuaalinen osuus tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta (Oikeusministeriö (2018): Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevan sääntelyn kehittäminen. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisu 52/2018, s. 40).

Sinänsä ei ole poikkeuksellista, että asian laatu vaikuttaa ratkaisukokoonpanoon. Monijäsenisen toimielimen edellyttäminen suurten seuraamusmaksujen määräämisessä kuvastaa itsessään tätä.

Näin on myös laajemmassa kontekstissa esimerkiksi tuomioistuinten lainkäytössä. Ehdotuksessa olisi uutta se, että ratkaisukokoonpanoon vaikuttava asian laatu ei määräytyisi esimerkiksi asiaryhmän tai tapauksen vaativuuden mukaan, vaan mekaanisesti esitetyn seuraamuksen suuruuden mukaan. Nyt ehdotettu kiinteä 100 000 euron raja voisi siten joissain tilanteissa johtaa siihen, että suurten yritysten seuraamusmaksut määrättäisiin monijäsenisessä toimielimessä, kun taas pienempien yritysten osalta päätöksen tekisi yksittäinen virkamies, vaikka rangaistuksen suhteellista ankaruutta ja teon moitittavuutta ilmentävä prosenttiosuus olisi sama. Tätä on syytä tarkastella perustuslain 6 §:ssä turvatus yhdenvertaisuuden näkökulmasta sen lisäksi, että perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuun oikeusturvaan kuuluu myös jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin yleiseen yhdenvertaisuuslausekkeeseen sisältyy vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan (PeVL 13/2020 vp, s. 3 ja siinä viitatus lausunnot). Oikeushenkilöiden osalta yhdenvertaisuuskysymys on noussut usein esille omaisuuden suojan tai tukien yhteydessä (ks. PeVL 13/2020 vp, s. 3 ja siinä viitatus lausunnot; PeVL 72/2014 vp, s. 2 ja PeVL 37/2010 vp, s. 3/I). Nyt kyse olisi menettelysääntelystä, kun perinteisesti yhdenvertaisuus lain edessä on merkinnyt ensi sijassa vaatimusta yhdenvertaisuudesta lain soveltamisessa (HE 309/1993 vp, s. 42). Myös menettelyllisiä näkökulmia on käsitelty yhdenvertaisuuden näkökulmasta (ks. PeVL 32/2018 vp, s. 3 ja PeVL 4/2018 vp, s. 2). Aivan vastaavaa tilannetta ei hallituksen käsityksen mukaan ole perustuslakivaliokunnassa arvioitu, sillä nyt kyse ei ole menettelyllisistä vaatimuksista vaan ratkaisukokoonpanosta. Sinänsä rahamääräistä rajaa on jo käytetty esimerkiksi käräjänotaarien toimivallan määrittelyssä (laki tuomioistuinharjoittelusta (674/2016) 16 § 1 momentin 1 kohta, ks. myös HE 278/2010 vp, s. 21). Tilanteet eivät tosin ole täysin verrannolliset (ks. PeVL 4/1993 vp, s. 2 käräjänotaarijärjestelmän olemassaolosta sekä PeVL 53/2014 vp, s. 3 päätösvaltaisen kokoonpanon keventämisestä voimavarojen oikean kohdistamisen ja ratkaisutoiminnan tehostamisen takia).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Erottelut eivät kuitenkaan saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 72/2014 vp, s. 2/II). Valiokunta on toisaalta korostanut perustuslaissa turvatus yhdenvertaisuuden merkitystä rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän yhteydessä (PeVL 7/2014 vp, s. 5/II). Ehdotuksen arvioinnissa voidaan ottaa huomioon, että ehdotuksen tavoitteena on vahvistaa oikeusturvaa ja määräämismenettelyn asianmukaisuutta nimenomaisesti rahamääräisesti suurissa seuraamusmaksuissa. Pienempien seuraamusmaksujen osalta tilanne ei oikeusturvan näkökulmasta muutu nykyisestä. Muutoksesta syntyvät erot eivät ole mielivaltaisia eivätkä kohtuuttomia. Muutos kohdistuu käytännössä oikeushenkilöihin. Yrityskoon ja siten rahamäärän absoluuttisen suuruuden voidaan myös ainakin jossain määrin katsoa korreloivan asian laajuuden ja vaikeuden kanssa.

Ehdotus ei olisi myöskään vastoin Suomen ihmisoikeusvelvoitteita. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin) rikosoikeudellinen haara voi soveltua myös hallinnollisten sanktioiden määräämiseen (Grande Stevens ja muut v. Italia, nro 18640/10 ym., §§ 94–101, 4.3.2014). Ehdotettu sääntely yhdessä hallinnon yleislainsäädännön kanssa takaisi riittävästi 6 artiklan vaatimukset, vaikka sinänsä on selvää, että tuomioistuinten lainkäyttöä säädellään tarkemmin kuin hallintomenettelyssä viranomaisessa määrättävää seuraamusmaksua. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä on kuitenkin hyväksytty, että muun kuin perinteisen rikosoikeudellisen seuraamuksen voi ensi vaiheessa mää-

rätä myös muu kuin kaikki 6 artiklan vaatimukset täyttävä lainkäyttöelin, jos asia voidaan saattaa tällaisen elimen käsiteltäväksi (A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italia, nro 43509/08, §§ 58 ja 59, 27.9.2011). Tämä kriteeri täyttyy muutoksenhakuoikeudella hallinto-oikeuteen.

Ihmisoikeustuomioistuin on käsittelyt ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa luettuna yhdessä 14 artiklan syrjintäkiellon kanssa (Sâmbata Bihor Greek Catholic Parish v. Romania, nro 48107/99, §§ 79–82, 12.1.2010). Hallituksen käsityksen mukaan nyt kyse ei kuitenkaan olisi ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa tarkoitettusta syrjinnästä. Joka tapauksessa järjestelylle olisi edellä esitetyin perustein objektiivinen ja hyväksyttävä syy.

### 12.7.3 Viranomaistoiminnan lakisidonnaisuus ja valtionhallinto

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella.

Ehdotettu seuraamuskollegio määräisi seuraamusmaksuja. Siten se käyttäisi merkittävää julkista valtaa. Julkisen vallan käyttötehtävän vuoksi seuraamuskollegion yleisistä perusteista on perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan säädettävä lailla. Näihin yleisiin perusteisiin kuuluvat lähinnä toimielimen nimi, toimiala sekä sen pääasialliset tehtävät ja toimivaltuudet. Näitä periaatteita tulee perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan noudattaa myös silloin, kun viranomaisen tai valtionhallinnon muun toimielimen sisälle järjestetään olennaisesti uudentyyppisiä, julkista valtaa käyttäviä yksiköitä. Myös lautakuntatyypisten toimielinten yhteydessä nämä kriteerit on otettava huomioon. Niihin kuuluvat myös säännökset siitä, miten lautakunta asettaa sekä mikä on sen kokoonpano ja toimikausi. (PeVL 24/2018 vp, s. 3 viittauksineen.) Koska seuraamuskollegio käyttäisi merkittävää julkista valtaa, sen kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden tulee käydä perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 119 §:n 2 momentin johdosta ilmi suoraan laista (ks. PeVL 24/2018 vp, s. 4).

Ehdotettu sääntely täyttäisi edellä mainitut vaatimukset. Seuraamuskollegio olisi osa Liikenne- ja viestintävirastoa, sen monijäseninen toimielin. Liikenne- ja viestintäviraston osana sen toimiala määräytyisi viraston toimialan mukaan. Sen tehtävät olisi kuitenkin rajattu rahamäärältään suurten seuraamusmaksujen määräämiseen. (4. lakiehdotuksen 7 a §:n 1 momentti.) Seuraamuskollegion kokoonpanosta ja toimikaudesta sekä kelpoisuusvaatimuksista olisi laissa säännökset (4. lakiehdotuksen 7 a §:n 2 momentti) samoin kuin seuraamuskollegion päätösvaltaisuudesta sekä päätöksen tekemisestä (4. lakiehdotuksen 7 a §:n 4 momentti). Edellä mainitulla tavalla säädettäisiin lisäksi jäsenten riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta (4. lakiehdotuksen 7 a §:n 3 momentti). Toimikauden pituutta koskeva sääntely myös osaltaan turvaa seuraamuskollegion jäsenten riippumattomuutta (vrt. PeVL 14/2016 vp, s. 5 ja PeVL 2/2006 vp, s. 4/I). Ehdotuksessa kyse on Liikenne- ja viestintäviraston sisäisen ratkaisuvallan järjestämisestä. Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä seuraamusmaksuja samoin kuin toimivaltaan liittyvistä menettelyistä (määräämisoikeuden vanhentuminen, täytäntöönpano, viivästysseuraamukset, täytäntöönpanon vanheneminen ja muutoksenhaku) säädettäisiin edelleen erikseen.

Edellä esitetyillä perusteilla lakiehdotukset täyttävät perustuslain asettamat vaatimukset ja lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon etenkin ehdotettuun seuraamuskollegioon liittyvistä tulkinnallisista ratkaisuvallasta ja yhdenvertaisuuteen liittyvistä valtiosääntöisistä kysymyksistä.

*Ponsi*

Koska digipalveluasetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### verkon välityspalvelujen valvonnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 luku

#### Yleiset säännökset

##### 1 §

##### *Digitaalisten palvelujen koordinaattori ja muut toimivaltaiset viranomaiset*

Digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 (digipalvelusäädös), jäljempänä *digipalveluasetus*, 49 artiklassa tarkoitettuna digitaalisten palvelujen koordinaattorina toimii Liikenne- ja viestintävirasto.

Liikenne- ja viestintävirasto on digipalveluasetuksen 49 artiklassa tarkoitettu valvonnasta vastaava toimivaltainen viranomainen ellei 2 ja 3 §:stä muuta johdu. Muita toimivaltaisia viranomaisia digipalveluasetuksen valvonnassa ovat kuluttaja-asiamies ja tietosuojavaltuutettu 2 ja 3 §:n mukaisesti (*toimivaltaiset viranomaiset*).

Toimivaltaisten viranomaisten alueellisesta toimivallasta ja Euroopan komission toimivallasta säädetään digipalveluasetuksen 56 artiklassa.

##### 2 §

##### *Kuluttaja-asiamiehen toimivalta*

Digipalveluasetuksen 49 artiklan mukainen valvonnasta vastaava toimivaltainen viranomainen on kuluttaja-asiamies digipalveluasetuksen:

- 1) 25 artiklan osalta silloin, kun verkkoalusta tarjoaa palvelua kuluttajalle;
- 2) 26 artiklan 1 kohdan a—c alakohdan osalta silloin, kun on kyse mainonnasta elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle;
- 3) 26 artiklan 2 kohdan osalta;
- 4) 30 artiklan 7 kohdan osalta;
- 5) 32 artiklan osalta.

Edellä 1 momentin nojalla kuluttaja-asiamies ei valvo aatteellista tai yhteiskunnallista mainontaa. Kuluttajasuojalain (38/1978) nojalla kuluttaja-asiamies valvoo myös sopimusehtojen, markkinoinnin ja asiakassuhteessa noudatettujen menettelyjen lainmukaisuutta kuluttajansuojan kannalta.

##### 3 §

##### *Tietosuojavaltuutetun toimivalta*

Digipalveluasetuksen 49 artiklan mukainen valvonnasta vastaava toimivaltainen viranomai-  
nen on tietosuojavaltuutettu digipalveluasetuksen:

- 1) 26 artiklan 1 kohdan a—c alakohdan osalta, kun ei ole kyse kuluttaja-asiamiehen tämän  
lain 2 §:n nojalla valvomasta mainonnasta;
- 2) 26 artiklan 1 kohdan d alakohdan osalta;
- 3) 26 artiklan 3 kohdan osalta;
- 4) 27 ja 28 artiklan osalta.

Tietosuojavaltuutetun toimivaltuuksista henkilötietojen käsittelyn valvonnassa säädetään  
luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta  
liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvos-  
ton asetuksessa (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuojasetus*) ja tietosuojalaissa (1050/2018).

## 2 luku

### **Viranomaisten tutkintamenettely ja valvontatoimenpiteet**

#### 4 §

##### *Viranomaisten tiedonsaantioikeus*

Toimivaltaisilla viranomaisilla on digipalveluasetuksen ja tämän lain mukaisia tehtäviä suo-  
rittaessaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tarpeelliset digipalveluasetuksen ja tä-  
hän lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot, selvitykset ja asia-  
kirjat välityspalvelun tarjoajalta ja mainitun asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tar-  
koitetulta muulta henkilöltä. Toimivaltaisella viranomaisella on kuitenkin oikeus saada vain  
välttämättömät erityisiä henkilötietoryhmiä koskevat tai näihin yksityiselämän suojan näkökul-  
masta rinnastuvat digipalveluasetuksen ja tähän lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rik-  
komiseen liittyvät tiedot.

Välityspalvelun tarjoajan ja 1 momentissa tarkoitetun muun henkilön on luovutettava tiedot  
ilman aiheetonta viivytystä, viranomaisen pyytämässä muodossa ja maksutta.

Liikenne- ja viestintävirastolla on tässä pykälässä säädetty tiedonsaantioikeudet, kun virasto  
pyytää tietoja toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä digipalveluasetuksen  
57 artiklan perusteella tai kun virasto osallistuu mainitun asetuksen 60 artiklassa tarkoitettuihin  
koordinaattoriviranomaisten yhteisiin tutkimuksiin.

#### 5 §

##### *Tiedonvaihto viranomaisten välillä*

Toimivaltaisilla viranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa digipal-  
veluasetuksen ja tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamansa tiedot tai  
laatimansa asiakirjat sekä ilmaista salassa pidettävä tieto toisilleen, jos se on näille digipalvelu-  
asetuksessa tai tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä.

Toimivaltaisella viranomaisella on oikeus saada esitutkintaviranomaiselta salassapitosään-  
nösten estämättä tiedot, jotka ovat välttämättömiä 19 §:n 3 momentin noudattamiseksi.

Esitutkintaviranomaisen tulee salassapitosäännösten estämättä toimittaa Liikenne- ja viestin-  
tävirastolle digipalveluasetuksen 18 artiklan epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tämän lain mukais-  
ten tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot.

#### 6 §

## *Tarkastukset*

Toimivaltaisilla viranomaisilla on digipalveluasetuksen ja tähän lakiin perustuvien velvoitteiden epäilyyn rikkomiseen liittyvää valvontaa varten oikeus päästä tilaan, jota välityspalvelun tarjoaja tai mainitun asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu muu henkilö käyttää elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin ja tehdä valvonnassa tarvittavia tarkastuksia.

Toimivaltaisella viranomaisella on tarkastuksissa oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tutkittavakseen, jäljentää ja takavarikoida jäljennösten ottamista varten epäilyyn rikkomukseen liittyvän valvontatehtävän kannalta tarpeellinen liikekirjeenvaihto, kirjanpito, muut asiakirjat ja tiedot missä tahansa muodossa tallennusvälineestä riippumatta. Tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää välityspalvelun tarjoajan tai digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulta muun henkilön edustajalta tai henkilöstön jäseneltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista sekä tallentaa saamansa vastaukset.

Tarkastukseen sovelletaan lisäksi hallintolain (434/2003) 39 §:ää.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa tarkastuksen saa toimittaa vain, jos se on välttämätöntä epäillyn rikkomuksen selvittämiseksi ja kyseessä olevassa tapauksessa on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä digipalveluasetusta tai tähän lakiin perustuvia velvoitteita rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla seuraamuksena tässä laissa tarkoitettu hallinnollinen seuraamusmaksu.

Liikenne- ja viestintävirastolla on tässä pykälässä säädetyt tarkastusoikeudet, kun virasto toimittaa tarkastuksen toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä Suomessa digipalveluasetuksen 57 artiklan perusteella tai kun virasto osallistuu mainitun asetuksen 60 artiklassa tarkoitettuihin koordinaattoriviranomaisten yhteisiin tutkimuksiin.

Liikenne- ja viestintävirasto avustaa Euroopan komission tarkastusten suorittamisessa digipalveluasetuksen 69 artiklan mukaisesti.

## 7 §

### *Kutsuminen kuultavaksi*

Toimivaltaisella viranomaisella on oikeus kutsua välityspalvelun tarjoajan edustaja tai henkilöstön jäsen kuultavaksi digipalveluasetuksen ja tähän lakiin perustuvien velvoitteiden epäilyyn rikkomiseen liittyvistä tiedoista. Toimivaltaisella viranomaisella on sama oikeus myös digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettun muun henkilön edustajan tai henkilöstön jäsentä kohtaan. Viranomaisella voi tallentaa saamansa vastaukset kuultavan suostumuksella millä tahansa teknisellä välineellä. Liikenne- ja viestintävirastolla on tässä pykälässä säädetyt oikeudet, kun virasto pyytää tietoja toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä digipalveluasetuksen 57 artiklan perusteella tai kun virasto osallistuu mainitun asetuksen 60 artiklan mukaisiin koordinaattoriviranomaisten yhteisiin tutkimuksiin.

## 8 §

### *Asianajajia ja muita oikeudenkäyntiasiamiehiä ja oikeudenkäyntiavustajia koskeva poikkeus tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta*

Poiketen siitä, mitä edellä tässä luvussa säädetään, toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole oikeutta saada tai tarkastaa asianajajista annetussa laissa (496/1958) tarkoitettua asianajajalta tai muulta ulkopuoliselta oikeudenkäyntiasiamieheltä tai -avustajalta tai näiden apulaiselta, taikka henkilöltä, jonka hyväksi oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan salassapitovelvollisuus on säädetty, oikeudenkäyntiasiamiestehtävien hoitamisen yhteydessä vaihdettuja luottamuksellisia

tietoja ja asiakirjoja. Oikeudenkäyntiasiamies- ja oikeudenkäyntiavustajatehtäviksi luetaan varsinaisten oikeudenkäyntiin liittyvien tehtävien lisäksi oikeudellinen neuvonta, joka koskee asiakkaan oikeudellista asemaa esitutkinnassa rikoksen johdosta tai asian muussa oikeudenkäyntiä edeltävässä käsittelyvaiheessa taikka oikeudenkäynnin käynnistämistä tai sen välttämistä.

Poikkeusta sovelletaan kaikkiin toimivaltaisten viranomaisten digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan ja tämän lain 4, 6 ja 7 §:n mukaisiin tutkintavaltuuksiin riippumatta siitä, käytetäänkö niitä toimivaltaisen viranomaisen omien tehtävien suorittamisessa, toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaisen pyynnöstä vai avustettaessa Euroopan komissiota tarkastuksen suorittamisessa.

## 9 §

### *Virka-apu*

Toimivaltaisella viranomaisella on oikeus digipalveluasetuksessa ja tässä laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi saada pyynnöstä poliisilta virka-apua.

## 10 §

### *Valvontapäätös*

Toimivaltaiset viranomaiset voivat tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan velvoittaa välityspalveluntarjoajan, joka rikkoo digipalveluasetusta, lopettamaan asetuksen rikkomisen ja velvoittaa tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa.

Jos digipalveluasetuksen mukaisen velvoitteen laiminlyönti aiheuttaa vakavaa haittaa yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle, viranomainen voi viipymättä päättää tarvittavista väliaikaisista toimista ja antaa 1 momentissa tarkoitetun päätöksen määräajasta huolimatta ja väliaikaisena, jolloin se on voimassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu. Viranomaisen on ennen päätöksen antamista varattava asianosaisille tilaisuus tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

## 11 §

### *Sitoumukset*

Liikenne- ja viestintävirasto tai tietosuojavaltuutettu voi päätöksellään määrätä välityspalvelun tarjoajan digipalveluasetuksen noudattamiseksi tarjoamat sitoumukset tätä velvoittaviksi. Päätöksessä on samalla todettava, ettei toimivaltaisen viranomaisen jatkotoimille ole enää perusteita. Päätös on voimassa toistaiseksi tai määräajan.

Päätöksen tehnyt viranomainen voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen, jos jokin päätöksen perusteena oleva tosiseikka on muuttunut olennaisesti, jos sitoumuksia rikotaan tai jos päätös on perustunut osapuolten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.

## 12 §

### *Yhteistyö eri viranomaisten kanssa*

Liikenne- ja viestintäviraston, tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen on digipalveluasetuksen ja tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan toimittava tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä.

Eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) 4 §:ssä tarkoitettujen valvontaviranomaisten on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle ja kuluttaja-asiamiehelle

omien tehtäviensä hoidossa tietoonsa tulleesta digipalveluasetuksen 30—32 artiklan säännösten mahdollisesta rikkomisesta.

Jos kuluttaja-asiamies tai tietosuojavaltuutettu vastaanottavat toimenpidepyynnön, joka koskee digipalveluasetuksessa säädettyjä välityspalvelun tarjoajan velvollisuuksia, sen on ilmoitettava asiasta Liikenne- ja viestintävirastolle.

Liikenne- ja viestintäviraston tulee laatia vuosittain digipalveluasetuksen 55 artiklassa tarkoitettu toimintakertomus yhteistyössä tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen kanssa.

### 13 §

#### *Uhkasakko*

Toimivaltainen viranomainen voi asettaa välityspalvelun tarjoajalle ja digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulle muulle henkilölle tähän lakiin perustuvan veloitteen tehosteeksi uhkasakon.

Uhkasakko asetetaan välityspalvelun tarjoajalle päiväkohtaisesti juoksevana. Välityspalvelun tarjoajalle asetettavan uhkasakon enimmäismäärä on 5 prosenttia kyseisen välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä maailmanlaajuisesta liikevaihdosta tai tulosta kultakin viivästyspäivältä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu uhkasakko asetetaan uhkasakkolain (1113/1990) 9 §:ssä säädetystä poiketen ilman kiinteää peruserää ja lisäeriä. Uhkasakkolain 10 §:n 2 momentissa säädetystä poiketen 2 momentissa tarkoitettu uhkasakko voidaan tuomita kerrallaan enintään 60 päivän ajanjaksolta, jonka ylittävältä osalta uhkasakko raukeaa niiltä päiviltä, jotka ovat alkaneet ennen kuin päätös uhkasakon tuomitsemisesta tehdään.

Uhkasakkoa ei saa asettaa 4 §:ssä tarkoitettun tiedonantovelvollisuuden tehosteeksi luonnolliselle henkilölle, jos henkilöä on aihetta epäillä rikoksesta ja tiedot liittyvät rikosepäilyn kohteena olevaan asiaan eikä luonnolliselle henkilölle 7 §:n mukaisen kuulemispynnön tehosteeksi.

Muilta osin uhkasakkoon sovelletaan uhkasakkolakia.

Jos kyse on 2 §:ssä tarkoitettun digipalveluasetuksen säännöksen valvontaan liittyvästä uhkasakosta, uhkasakon tuomitsemisesta maksettavaksi päättää markkinaoikeus.

### 3 luku

#### **Hallinnolliset seuraamukset**

### 14 §

#### *Välityspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu*

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun välityspalvelun tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen:

1) 11 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden nimetä keskitetty yhteyspiste viranomaisia varten, 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden julkistaa yhteyspistettä koskevat tarvittavat tiedot tai 3 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa jäsenvaltioiden viralliset kielet, joita voidaan käyttää viestintään yhteyspisteen kanssa;

2) 12 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden nimetä palvelun vastaanottajille sähköinen yhteyspiste tai 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden julkistaa yhteyspistettä koskevat tiedot;

3) 13 artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa välityspalveluiden tarjoajalla ei ole toimipaikkaa Euroopan unionissa, mutta se tarjoaa palvelua Suomeen, mainitun artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden laillisen edustajan nimeämisestä Euroopan unionin jäsenvaltiossa, 2 koh-

dassa säädetyn velvollisuuden laillisen edustajan valtuuttamisesta toimimaan toimivaltaisten viranomaisten, Euroopan komission ja Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunnan, jäljempänä *digipalvelulautakunta*, yhteystahona, tai 4 kohdassa säädetyn velvollisuuden laillisen edustajan tietojen ilmoittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle.

## 15 §

### *Säilytyspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu*

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun välityspalvelun tarjoajalle, joka tarjoaa säilytyspalvelua ja joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen:

1) 16 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden järjestää palvelussaan 2 kohdassa säädetyn mukainen laitonta sisältöä koskeva ilmoitusmenettely, 4 kohdassa säädetyn velvollisuuden lähettää vahvistus ilmoituksen vastaanottamisesta tai 5 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa päätöksestään laittomasta sisällöstä ilmoituksen tehneelle taholle;

2) 17 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden esittää 3 kohdassa säädetyt perustelut asianomaisille palvelun käyttäjille päätöksestään rajoittaa palvelua 1 kohdassa tarkoitetuilla tavoilla sen vuoksi, että palvelun käyttäjän toimittama sisältö on laitonta tai rikkoo palvelun käyttöehtoja;

3) 18 artiklassa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden poliisille toistuvasti.

## 16 §

### *Verkkoalustan tarjoajan seuraamusmaksu*

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun verkkoalustan tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen:

1) 20 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden tarjota palvelun vastaanottajalle pääsy verkkoalustan sisäiseen valitusten käsittelyjärjestelmään taikka 5 kohdassa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden järjestelmässä tehdystä päätöksestä;

2) 22 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden toteuttaa tekniset ja organisatoriset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että luotettujen ilmoittajien ilmoitukset laittomasta sisällöstä käsitellään ensisijaisesti;

3) 24 artiklan 3 kohdassa säädetyn velvollisuuden toimittaa Euroopan komissiolle tai Liikenne- ja viestintävirastolle tieto palvelunsa käyttäjämäärästä;

4) 26 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että palvelun vastaanottaja voi tunnistaa verkkorajapinnalla esitettävän sisällön mainonnaksi, b alakohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että palvelun vastaanottaja voi tunnistaa henkilön, jonka puolesta mainos esitetään, c alakohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että palvelun vastaanottaja voi tunnistaa verkkorajapinnalla mainoksen yhteydessä mainoksen maksaneen luonnollisen tai oikeushenkilön tai d alakohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että palvelun vastaanottaja voi tunnistaa hänelle esitetyn mainoksen osalta tärkeimmät parametrit, jotka määrittävät mainoksen kohteena olevat palvelun vastaanottajat, 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden tarjota verkkorajapinnallaan toiminto, jonka avulla palvelun vastaanottaja voi ilmoittaa kaupallista viestintää sisältävästä sisällöstä reaaliaikaisesti tai 3 kohdassa säädetyn kiellon esittää verkkorajapinnalla mainontaa, jos mainoksen esittäminen perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettuun profilointiin, jossa käytetään mainitun asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja henkilötietoja;

5) 27 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden esittää käyttöehdoissa palvelussaan käytettävän sisällön suosittelujärjestelmän tärkeimmät parametrit ja niiden muuttamiseen liittyvät vaihtoehdot tai 3 kohdassa säädetyn suosittelujärjestelmään liittyvän valintatoiminnon tarjoamisen palvelussaan;

6) 28 artiklan 2 kohdassa säädetyn kiellon esittää verkkorajapinnalla mainontaa, jos mainoksen esittäminen perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettuun profilointiin, jossa käytetään palvelun vastaanottajan henkilötietoja, ja verkkoalustan tarjoaja on kohtuullisella varmuudella tietoinen siitä, että palvelun vastaanottaja on alaikäinen, tai digipalveluasetuksen 28 artiklan 3 kohdassa säädetyn velvoitteen olla käsittelemättä ylimääräisiä henkilötietoja sen arvioimiseksi, onko palvelun vastaanottaja alaikäinen.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, tietosuojalain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettu seuraamuskollegio määrää seuraamusmaksun tämän pykälän 1 momentin 4–6 kohdassa mainittujen säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä, jos kyseessä on tämän lain 3 §:ssä tarkoitettu asia.

Seuraamusmaksun määräämiseen silloin, kun on kyse 1 momentin 4 kohdassa mainittujen säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä 2 §:ssä tarkoitettussa asiassa, sovelletaan kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia (566/2020). Seuraamusmaksun suuruuteen sovelletaan kuitenkin tämän lain 18 §:ää.

## 17 §

### *Eräiden verkkoalustojen tarjoajien seuraamusmaksut*

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun verkkoalustan tarjoajalle, joka antaa kuluttajille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia elinkeinonharjoittajien kanssa ja joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen:

1) 30 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että se on saanut elinkeinonharjoittajalta mainitussa kohdassa säädetyt tiedot ennen kuin elinkeinonharjoittajat voivat käyttää sen verkkoalustan palvelua, 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvollisuuden keskeyttää palvelunsa tarjoaminen elinkeinonharjoittajalle, 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn velvollisuuden pyytää elinkeinonharjoittajaa korjaamaan tämän toimittamia tietoja, 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvollisuuden keskeyttää palvelunsa tarjoaminen elinkeinonharjoittajalle, 5 kohdassa säädetyn velvollisuuden säilyttää 1 ja 2 kohdan perusteella keräämiään tietoja, 6 kohdassa säädetyn kiellon luovuttaa 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja kolmansille osapuolille tai 7 kohdassa säädetyn velvollisuuden asettaa 1 kohdan a, d ja e alakohdassa tarkoitettujen tietojen nähtävillä verkkorajapinnalla, jossa myytävää tavaraa tai palvelua koskevat tiedot esitetään;

2) 31 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että sen verkkoalustan rajapinta on järjestetty siten, että elinkeinonharjoittajat voivat noudattaa velvoitteitaan, jotka koskevat ennen sopimuksen tekoa annettavia tietoja, vaatimustenmukaisuutta ja tuoteturvallisuustietoja, taikka 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden järjestää verkkorajapintansa siten, että elinkeinonharjoittajat voivat toimittaa mainitun kohdan mukaiset tiedot;

3) 32 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa tiedossaan oleville kuluttajille tietojaan tulleesta laittomasta tuotteesta tai palvelusta, tuotteen tarjonnan elinkeinonharjoittajan henkilöllisyydestä sekä mahdollisista oikeussuojakeinoista taikka 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa 1 kohdassa tarkoitettujen vastaavien tietojen verkkorajapinnallaan.

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun erittäin suuren verkkoalustan tarjoajalle tai erittäin suurelle verkossa toimivalle hakukoneen tarjoajalle, joka laiminlyö digipalveluasetuksen 14 artiklan 5 kohdassa säädetyn velvollisuuden toimittaa käyttäjilleen käyttöehtojensa tiivistelmän sekä muut mainitussa kohdassa säädetyt tiedot taikka 6 kohdassa säädetyn palvelun käyttöehtojen julkaisukieltä koskevan velvollisuuden.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, seuraamusmaksun määräämiseen silloin, kun on kyse 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitetusta rikkomisesta tai laiminlyönnistä 2 §:ssä tarkoitettuasiassa, sovelletaan kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia. Seuraamusmaksun suuruuteen sovelletaan kuitenkin tämän lain 18 §:ää.

## 18 §

### *Seuraamusmaksun suuruus*

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin ja sitä määrättäessä on otettava huomioon:

- 1) rikkomisen luonne, laajuus, vakavuus, toistuvuus ja kestoaika;
- 2) seuraamuksella tavoiteltava yleinen etu;
- 3) välityspalvelun tarjoajan toiminnan laajuus ja luonne sekä välityspalvelun tarjoajan taloudelliset valmiudet;
- 4) niiden palvelun käyttäjien määrä, joihin digipalveluasetuksen rikkominen vaikuttaa;
- 5) rikkomisen tahallisuus tai tuottamuksellisuus;
- 6) se, toimiiko palvelun tarjoaja useassa jäsenvaltiossa;
- 7) mahdolliset muut kuin 1—6 kohdassa tarkoitetut tapauksen olosuhteisiin vaikuttaneet tekijät.

Välityspalvelun tarjoajalle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään kuusi prosenttia välityspalvelun tarjoajan edellisen tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta.

Liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa tai sitä vastaavaa liikevaihtoa.

## 19 §

### *Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen*

Seuraamusmaksua ei määrätä, jos:

- 1) velvoitteen rikkomista on pidettävä vähäisenä; tai
- 2) seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Seuraamusmaksu voidaan jättää määräämättä, jos välityspalvelun tarjoaja on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin 14—17 §:ssä tarkoitetun velvoitteen rikkomisen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan eikä rikkominen tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio.

## 20 §

### *Tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävä seuraamusmaksu*

Ellei rikkomista ole pidettävä merkitykseltään vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä muutoin perusteettomana, toimivaltainen viranomainen voi määrätä seuraamusmaksun välityspalvelun tarjoajalle tai digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulle muulle henkilölle, joka tahallaan tai huolimattomuuttaan:

- 1) vastustaa 6 §:n nojalla tehtävää tarkastusta;
- 2) antaa virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja vastatessaan 4 §:n nojalla tehtyyn tietopyyntöön tai antaessaan tietoja 6 §:n mukaisen tarkastuksen aikana taikka jättää toimittamatta pyydytetyt tiedot viranomaisen asettamassa määräajassa;

3) jättää oikaisematta antamia virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja.

Seuraamusmaksun suuruuden määrittäminen perustuu kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon rikkomisen laatu ja laajuus sekä moitittavuuden aste. Seuraamusmaksu saa olla enintään 1 prosentti rikkomiseen syyllistyneen välityspalvelun tarjoajan tai 1 momentissa tarkoitettun muun henkilön vuotuisesta tulosta tai maailmanlaajuisesta liikevaihdosta seuraamusmaksun määräämistä edeltävänä tilikautena.

Seuraamusmaksua ei saa asettaa luonnolliselle henkilölle 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tietojenantovelvollisuuden rikkomisesta, jos henkilöä on aiheutta epäillä rikoksesta ja tiedot liittyvät rikosepäilyn kohteena olevaan asiaan.

Seuraamusmaksun määräämiseen silloin, kun on kyse 2 §:ssä mainittujen säännösten noudattamisen valvontaan liittyvistä tutkintamenettelyistä, sovelletaan kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia. Seuraamusmaksun määräämättä jättämiseen ja suuruuteen sovelletaan kuitenkin tätä pykälää.

## 21 §

### *Seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentuminen*

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli viisi vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut. Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, viiden vuoden määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt.

## 22 §

### *Palveluun pääsyn estäminen*

Jos toimivaltainen viranomainen on käyttänyt 10 ja 13–17 §:ssä säädettyjä toimivaltuuksiaan, eikä välityspalvelun tarjoaja ole korjannut toimintaansa digipalveluasetuksen velvoitteiden mukaiseksi ja digipalveluasetuksen rikkominen aiheuttaa vakavaa haittaa, johon ei voida puuttua muun lainsäädännön nojalla, toimivaltainen viranomainen voi vaatia päätöksellään välityspalvelun ylimmän hallintoelimen jäseniä tai johdossa toimivia henkilöitä toimittamaan suunnitellun asetuksen vastaisen menettelyn korjaamiseksi ja ilmoittamaan toteutetuista toimenpiteistä digipalveluasetuksen 51 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti. Viranomaisen tulee valvoa, että palvelun tarjoaja toteuttaa ilmoittamansa toimenpiteet ja raportoi viranomaiselle toteutetuista toimenpiteistä.

Jos 1 momentissa tarkoitettua toimivaltaisen viranomaisen päätöksestä huolimatta välityspalvelun tarjoaja jatkaa digipalveluasetuksen rikkomista aiheuttaen vakavaa haittaa, viranomainen voi pyytää käräjäoikeutta määräämään kyseisen välityspalvelun tarjoajan tai toisen välityspalvelun tarjoajan rajoittamaan väliaikaisesti palvelun vastaanottajien pääsyä ensiksi mainittuun välityspalveluun tai verkkorajapintaan.

Käräjäoikeus voi toimivaltaisen viranomaisen hakemuksesta määrätä 2 momentissa tarkoitettun välityspalvelun tarjoajan sakon uhalla estämään pääsy välityspalveluun tai verkkorajapintaan, jos digipalveluasetusta rikkova välityspalveluntarjoaja syyllistyy myös ilmeisesti rangaittavaan tekoon, johon liittyy ihmisten henkeen tai turvallisuuteen kohdistuva uhka. Käräjäoikeuden määräyksen edellytyksenä on, että digipalveluasetuksen rikkomiseen ei voida puuttua muun lainsäädännön nojalla. Käräjäoikeuden määräämien rajoitusten on oltava oikeassa suhteessa asetuksen vastaisen toiminnan sekä käsillä olevan rikoksen luonteeseen, vakavuuteen, toistuvuuteen ja kestoan. Ne eivät kuitenkaan saa rajoittaa aiheettomasti palvelun vastaanottajien sananvapautta ja pääsyä laillisiin tietoihin.

Toimivaltaisen viranomaisen on kuultava asianosaisia ennen 2 momentissa tarkoitettua pyyntöä käräjäoikeudelle. Ennen 2 momentissa tarkoitettun määräyksen antamista käräjäoikeuden on varattava välityspalvelun tarjoajalle, sisällön tuottaneelle välityspalvelun vastaanottajalle sekä

sille, johon määräys kohdistuu, tilaisuus tulla kuulluksi, jollei asian kiireellisyys välttämättä muuta vaadi.

Käräjäoikeuden määräämä pääsyn rajoitus on voimassa neljä viikkoa ja käräjäoikeus voi määrätä, että toimivaltainen viranomais voi pidentää määräaikaa digipalveluasetuksen 51 artiklan 3 kohdan kolmannessa ja neljännessä alakohdassa säädetyn mukaisesti. Jos käräjäoikeuden määräyksen perusteena olevissa seikoissa tapahtuu muutos, asianosaisella välityspalvelun tarjoajalla on oikeus hakea tämän pykälän 3 momentissa tarkoitettua määräyksen kumoamista siinä käräjäoikeudessa, jossa määräys on annettu. Määräyksen kumoamista koskevan asian käsitelyssä noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 8 lukua.

## 23 §

### *Toimivaltainen tuomioistuin*

Edellä 22 §:ssä tarkoitettu hakemus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä tuomioistuimen määräyksen kohteena olevalla välityspalvelun tarjoajalla on kotipaikka. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja.

## 4 luku

### **Yhteistyö komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa**

## 24 §

### *Euroopan digitaalisten palvelujen lautakunta*

Liikenne- ja viestintävirasto toimii yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden digitaalisten palvelujen koordinaattorien, digipalvelulautakunnan ja Euroopan komission kanssa. Liikenne- ja viestintävirasto osallistuu lautakunnan kokouksiin. Myös tietosuojavaltuutettu ja kuluttaja-asiamies voivat osallistua tarvittaessa lautakunnan kokouksiin.

## 25 §

### *Asiakirjan luovuttaminen komissiolle tai toisen jäsenvaltion koordinaattoriviranomaiselle*

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus luovuttaa salassa pidettävä asiakirja sekä ilmaista salassa pidettävä tieto Euroopan komissiolle, digipalvelulautakunnalle ja toisen Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion koordinaattoriviranomaiselle, jos se on digipalveluasetuksen valvonnan kannalta välttämätöntä.

## 26 §

### *Menettely komission määräämää tarkastusta toimitettaessa*

Liikenne- ja viestintävirasto avustaa Euroopan komissiota tarkastusten suorittamisessa digipalveluasetuksen 69 artiklan 7 kohdan mukaisesti.

## 5 luku

### **Erinäiset säännökset**

## 27 §

### *Ilmoitus rikosepäilystä*

Digipalveluasetuksen 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ilmoitus rikosepäilystä tehdään poliisille.

#### 28 §

##### *Määräykset koskien laitonta sisältöä tai velvollisuutta toimittaa tietoja*

Digipalveluasetuksen 9 artiklassa tarkoitetut viranomaisen tai tuomioistuimen määräykset toteuttaa toimia laitonta sisältöä vastaan on laadittava mainitun 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Digipalveluasetuksen 10 artiklassa tarkoitetut viranomaisen tai tuomioistuimen määräykset antaa tietoja välityspalvelun käyttäjistä on laadittava mainitun 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Digipalveluasetuksen 9 ja 10 artiklassa säädetään menettelystä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun määräyksen antamisen jälkeen.

#### 29 §

##### *Seuraamusmaksun täytäntöönpano*

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).

Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

#### 30 §

##### *Muutoksenhaku*

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Kuluttaja-asiamiehen 10 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Se, johon kuluttaja-asiamiehen 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu päätös kohdistuu, voi saattaa hakemuksella päätöksen markkinaoikeuden käsiteltäväksi 30 päivän kuluessa sen tiedoksisaannista. Muutoin päätös jää pysyväksi. Päätöstä on noudatettava, jollei markkinaoikeus toisin määrää.

Muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemisesta koskevaan päätökseen sovelletaan kuitenkin uhkasakkolakia.

Markkinaoikeudellisissa asioissa markkinaoikeuden antamaa ratkaisua koskevasta muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä markkina-oikeudessa annetun lain (100/2013) 7 luvun 4 §:ssä.

Toimivaltaisen viranomaisen muussa kuin 14 – 17 ja 20 §:n nojalla antamassa päätöksessä voidaan määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

#### 31 §

##### *Voimaantulo*

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

## 2.

### Laki

#### kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 15 ja 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) 15 §:n 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 694/2022, sekä  
*lisätään* 15 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 694/2022, uusi 7–9 kohta ja 18 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 533/2021 ja 694/2022, uusi 5 momentti seuraavasti:

#### 15 §

##### *Seuraamusmaksu eräiden muiden kuluttajansuojasäännösten rikkomisesta*

Seuraamusmaksu voidaan määrätä elinkeinonharjoittajalle, joka kuluttajien vahingoksi tahallaan tai huolimattomuudesta:

---

6) rikkoo maksupalvelulain (290/2010) 60 §:n 2 momentin säännöksiä maksuvälineen käyttämisestä perittävistä maksuista;

7) rikkoo tai laiminlyö digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 (digipalvelusäädös), jäljempänä *digipalveluasetus*, 26 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisen velvollisuuden varmistaa verkkorajapinnalla esitettävän mainonnan tunnistettavuus palvelun käyttäjälle, b alakohdan mukaisen velvollisuuden varmistaa verkkorajapinnalla mainoksen yhteydessä luonnollisen tai oikeushenkilön, jonka puolesta mainos esitetään, tunnistettavuus palvelun käyttäjälle tai c alakohdan mukaisen velvollisuuden varmistaa verkkorajapinnalla mainoksen yhteydessä mainoksen maksaneen luonnollisen tai oikeushenkilön tunnistettavuus palvelun käyttäjälle taikka 2 kohdan mukaisen velvollisuuden tarjota verkkorajapinnallaan toiminto, jonka avulla palvelun vastaanottaja voi ilmoittaa kaupallista viestintää sisältävästä sisällöstä reaaliaikaisesti;

8) rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen 30 artiklan 7 kohdassa säädetyn velvollisuuden asettaa mainitun artiklan 1 kohdan a, d ja e alakohdassa tarkoitettut tiedot nähtäville verkkoalustan verkkorajapinnalla, jossa myytävää tavaraa tai palvelua koskevat tiedot esitetään;

9) rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen 32 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa tiedossaan oleville kuluttajille tietoonsa tulleesta laittomasta tuotteesta tai palvelusta, tuotteen tarjonnasta elinkeinonharjoittajan henkilöllisyydestä ja mahdollisista asiaankuuluvista oikeussuojakeinoista taikka mainitun artiklan 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa artiklan 1 kohdassa tarkoitettut vastaavat tiedot verkkorajapinnallaan.

#### 18 §

##### *Seuraamusmaksun suuruus*

Edellä 15 §:n 7–9 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomisen johdosta määrättävän seuraamusmaksun suuruudesta säädetään verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain ( / ) 18 §:ssä. Verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävän seuraamusmaksun suuruudesta säädetään mainitun lain 20 §:n 2 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

### 3.

## Laki

### sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 182–184, 184 a ja 187–194 §, sellaisena kuin niistä on 184 a § laissa 264/2023, sekä  
*muutetaan* lain 185 ja 186 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1207/2020, seuraavasti:

#### 185 §

##### *Tiedon saannin estoa koskeva määräys*

Käräjäoikeus voi syyttäjän tai tutkinnanjohtajan hakemuksesta taikka sen hakemuksesta, jonka oikeutta asia koskee, määrätä digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 (digipalvelusäädös) 3 artiklan g alakohdan iii alakohdassa tarkoitetun säilytyspalvelun tarjoajan (*säilytyspalvelun tarjoaja*) sakon uhalla estämään tallentamansa tiedon saannin, jos tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi tai korvausvastuun perusteeksi. Hakemus on käsiteltävä kiireellisesti. Hakemusta ei voida hyväksyä varaamatta palvelun tarjoajalle ja sisällön tuottajalle tilaisuutta tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu määräys voidaan syyttäjän tai tutkinnanjohtajan hakemuksesta kohdistaa tietoa välittävään teleyritykseen, jos 1 momentin mukaista säilytyspalvelun tarjoajaa ei pystytä tunnistamaan tai jos se on sijoittautunut Suomen lainkäyttövallan ulkopuolelle ja on ilmeistä, että määräyksen kohteena olevan tiedon pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on rikos, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Teleyritykselle kohdistettu määräys tulee panna teknisesti täytäntöön niin, ettei verkon käyttäjien luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja vaarannu. Määräys voidaan antaa vain, jos tiedon saannin estoa koskevien hyötyjen voidaan katsoa olevan merkittävästi suuremmat kuin verkon käyttäjien sananvapauteen ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset, eikä määräystä voida pitää teleyrityksen kannalta kohtuuttomana. Arvioinnissa tulee huomioida ainakin käsillä olevan rikoksen vakavuus sekä rikoksen suhde muihin määrättävän eston yhteydessä mahdollisesti estyviin sisältöihin tai palveluihin. Teleyritykselle kohdistettua määräystä ei voida hyväksyä varaamatta teleyritykselle tilaisuutta tulla kuulluksi. Edellä 1 momentissa tarkoitettua palvelun tarjoajan ja sisällön tuottajan kuulemiseen sovelletaan mitä mainitussa momentissa säädetään.

Käräjäoikeuden määräys on annettava tiedoksi myös sisällön tuottajalle. Jos sisällöntuottaja on tuntematon, käräjäoikeus voi määrätä säilytyspalvelun tarjoajan huolehtimaan tiedoksiantosta.

Määräys raukeaa, jollei sen kohteena olevan tiedon sisältöön tai välittämiseen perustuvasta rikoksesta nosteta syytettä tai, jos kysymys on korvausvastuusta, panna vireille kannetta kolmen kuukauden kuluessa määräyksen antamisesta. Käräjäoikeus voi syyttäjän, asianomistajan tai asianosaisen edellä tarkoitettuna määräaikana esittämästä vaatimuksesta pidentää tätä määräaika enintään kolmella kuukaudella.

Säilytyspalvelun tarjoajalla, sisällön tuottajalla ja teleyrityksellä on oikeus hakea määräyksen kumoamista siinä käräjäoikeudessa, jossa määräys on annettu. Määräyksen kumoamista koskevan asian käsittelyssä noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 8 lukua. Tuomioistuin huolehtii kuitenkin tarpeellisista toimenpiteistä syyttäjän kuulemiseksi. Kumoamista on haettava 14 päivän kuluessa siitä, kun hakija on saanut tiedon määräyksestä. Tietoa ei saa saattaa uudelleen saataville kumoamista koskevan asian käsittelyn ollessa vireillä, ellei asiaa käsittelevä tuomioistuin toisin määrää. Myös syyttäjällä on oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla määräys on kumottu.

## 186 §

### *Toimivaltainen tuomioistuin*

Edellä 185 §:ssä tarkoitettu hakemus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä säilytyspalvelun tarjoajalla tai teleyrityksellä on kotipaikka. Hakemus voidaan kuitenkin aina tutkia myös Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 4.

# Laki

## Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 7 §:n 1 momentti ja  
*lisätään* lakiin uusi 7 a § seuraavasti:

### 7 §

#### *Ratkaisuvalta*

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtaja voi myös ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Pääjohtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka lain tai työjärjestyksen mukaan kuuluu rautatiealan sääntelyelimen toimivaltaan, Kyberturvallisuuskeskuksen kansainvälistä tietoturveluokitusta, viranomaisen tietojärjestelmän tai tietoliikennejärjestelyn arviointia tai tietoturvallisuuden arviointilaitoksen hyväksyntää koskevaan toimivaltaan taikka Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegion ratkaisultaan.

---

### 7 a §

#### *Ratkaisuvalta eräissä seuraamusasioissa*

Liikenne- ja viestintävirastossa on seuraamuskollegio, jonka tehtävänä on määrätä viraston toimivaltaan kuuluva seuraamusmaksu silloin, kun se on suuruudeltaan yli 100 000 euroa. Seuraamuskollegio tekee päätöksensä esittelystä. Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä seuraamusmaksu säädetään muualla laissa.

Liikenne- ja viestintävirasto nimeää seuraamuskollegioon puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja kolme jäsentä. Seuraamuskollegion puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja jäsenten tulee olla sen tehtävissä sovellettavaan sääntelyyn hyvin perehtyneitä Liikenne- ja viestintäviraston virkamiehiä. Seuraamuskollegion puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajalla tulee lisäksi olla tehtävän edellyttämä riittävä oikeudellinen asiantuntemus. Seuraamuskollegion toimikausi on kolme vuotta.

Seuraamuskollegion puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsen toimivat tehtävässään riippumattomasti ja puolueettomasti.

Seuraamuskollegio on päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Yhden läsnä olevista on oltava puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Päätökseksi tulee se kanta, jota enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulee se kanta, joka on lievempi sille, johon seuraamus kohdistuu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 5.

### Laki

#### oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 1 momentin 14 kohta ja 5 luvun 2 §:n 1 momentin 10 kohta, sellaisina kuin ne ovat 1 luvun 6 §:n 1 momentin 14 kohta laissa 465/2020 ja 5 luvun 2 §:n 1 momentin 10 kohta laissa 568/2020, sekä

*lisätään* 1 luvun 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1124/2017, 1122/2018, 465/2020, 117/2021, 1287/2021 ja 1104/2022, uusi 15 kohta, 5 luvun 2 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1122/2018, 465/2020, 568/2020, 301/2022 ja 1104/2022, uusi 11 kohta, sekä 2 §:ään sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1495/2016, 1122/2018, 465/2020, 568/2020, 301/2022 ja 1104/2022 uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi, seuraavasti:

#### 1 luku

#### Yleiset säännökset

#### 6 §

#### *Markkinaoikeudelliset asiat*

Markkinaoikeus käsittelee *markkinaoikeudellisina asioina* asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

14) verkossa toimivia välityspalveluja ja hakukoneita koskevasta kieltomenettelystä annetussa laissa 464/2020;

15) sellaiset verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain ( / ) 10 §:ssä tarkoitetut asiat, jotka kuuluvat kuluttaja-asiamiehen valvontaan.

#### 5 luku

#### Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely

#### 2 §

#### *Asian vireillepanoon oikeutetut*

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun hakemuksen voi tehdä:

10) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettussa asiassa se, johon päätös kohdistuu, ja säännöksiä rikkonut elinkeinonharjoittaja;

11) verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuissa asioissa se, johon kuluttaja-asiamiehen päätös kohdistuu.

Sellaisissa verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuissa asioissa, jotka kuuluvat kuluttaja-asiamiehen valvontavaltaan, valvontapäätöksen tehosteeksi asetetun uhkasakon tuomitsemista maksettavaksi tarkoittavan hakemuksen voi tehdä kuluttaja-asiamies.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 6.

### **Laki**

#### **sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 2 momentin 27 kohta, sellaisena kuin se on laissa 562/2023, sekä  
*lisätään* 1 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 562/2023, uusi 28 kohta seuraavasti:

1 §

*Lain soveltamisala*

-----  
Siten kuin tässä laissa säädetään, pannaan täytäntöön myös:  
-----

27) luotsauslain (561/2023) 68 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu;  
28) verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain ( / ) 14–17 ja 20 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
-----

Helsingissä 12.10.2023

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Liikenne- ja viestintäministeri Lulu Ranne

2.

## Laki

### **kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 15 ja 18 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain (566/2020) 15 §:n 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 694/2022, sekä  
*lisätään* 15 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 694/2022, uusi 7–9 kohta ja 18 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 533/2021 ja 694/2022, uusi 5 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

15 §

15 §

*Seuraamusmaksu eräiden muiden kuluttajansuojasäännösten rikkomisesta*

*Seuraamusmaksu eräiden muiden kuluttajansuojasäännösten rikkomisesta*

Seuraamusmaksu voidaan määrätä elinkeinonharjoittajalle, joka kuluttajien vahingoksi tahallaan tai huolimattomuudesta:

Seuraamusmaksu voidaan määrätä elinkeinonharjoittajalle, joka kuluttajien vahingoksi tahallaan tai huolimattomuudesta:

6) rikkoo maksupalvelulain (290/2010) 60 §:n 2 momentin säännöksiä maksuvälineen käyttämisestä perittävistä maksuista.

6) rikkoo maksupalvelulain (290/2010) 60 §:n 2 momentin säännöksiä maksuvälineen käyttämisestä perittävistä maksuista;

7) rikkoo tai laiminlyö digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 (digipalvelusäädös), jäljempänä digipalveluasetus, 26 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisen velvollisuuden varmistaa verkkorajapinnalla esitettävän mainonnan tunnistettavuus palvelun käyttäjälle, b alakohdan mukaisen velvollisuuden varmistaa verkkorajapinnalla mainoksen yhteydessä luonnollisen tai oikeushenkilön, jonka puolesta mainos esitetään, tunnistettavuus palvelun käyttäjälle tai c alakohdan mukaisen velvollisuuden varmistaa verkkorajapinnalla mainoksen yhteydessä mainoksen maksaneen luonnollisen tai oikeushenkilön tunnistettavuus palvelun käyttäjälle taikka 2 kohdan mu-

kaisen velvollisuuden tarjota verkkorajapinnallaan toiminto, jonka avulla palvelun vastaanottaja voi ilmoittaa kaupallista viestintää sisältävästä sisällöstä reaaliaikaisesti;

8) rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen 30 artiklan 7 kohdassa säädetyn velvollisuuden asettaa mainitun artiklan 1 kohdan a, d ja e alakohdassa tarkoitetut tiedot nähtäville verkkoalustan verkkorajapinnalla, jossa myytävää tavaraa tai palvelua koskevat tiedot esitetään;

9) rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen 32 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa tiedossaan oleville kuluttajille tietoonsa tulleesta laittomasta tuotteesta tai palvelusta, tuotteen tarjonneesta elinkeinonharjoittajan henkilöllisyydestä ja mahdollisista asiaankuuluvista oikeussuojakeinoista taikka mainitun artiklan 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa artiklan 1 kohdassa tarkoitetut vastaavat tiedot verkkorajapinnallaan.

18 §

Seuraamusmaksun suuruus

---

Edellä 15 §:n 7–9 kohdassa tarkoitettujen säännösten rikkomisen johdosta määrättävän seuraamusmaksun suuruudesta säädetään verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain ( / ) 18 §:ssä. Verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävän seuraamusmaksun suuruudesta säädetään mainitun lain 20 §:n 2 momentissa

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

### 3.

## Laki

### sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan lain 182 – 184 § ja 187 – 194 §, sellaisena kuin niistä 184 a § on laissa 264/2023,  
muutetaan lain 185 ja 186 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1207/2020, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

182 §

*kumotaan*

*Vastuuvapaus tiedonsiirto- ja verkkoyhteys-  
palveluissa*

*Kun tietoyhteiskunnan palvelu muodostuu palvelun vastaanottajan toimittamien tietojen siirrosta viestintäverkossa tai verkkoyhteyden tarjoamisesta, palvelun tarjoaja ei ole vastuussa siirrettyjen tietojen sisällöstä tai välittämisestä, jos hän ei:*

- 1) ole siirron alkuunpanija;*
- 2) valitse siirron vastaanottajaa; eikä*
- 3) valitse tai muuta siirrettäviä tietoja.*

*Edellä 1 momentissa tarkoitettuun siirtoon tai yhteyden tarjoamiseen liittyvät toiminnot käsittävät siirrettyjen tietojen automaattisen, tilapäisen ja lyhytaikaisen tallentamisen siltä osin kuin tallentamisessa on kysymys yksinomaan siirron suorittamisesta eikä tallentamisen kesto ylitä siirtoon tarvittavaa kohtuullista aikaa.*

183 §

*kumotaan*

*Vastuuvapaus tallennettaessa tietoja väli-  
muistiin*

*Kun tietoyhteiskunnan palvelu muodostuu palvelun vastaanottajan toimittamien tietojen siirrosta viestintäverkossa, palvelun tarjoaja ei ole vastuussa tietojen sisällöstä tai välittämisestä sellaisen automaattisen, tilapäisen ja*

lyhytaikaisen tallennuksen osalta, jonka yksinomaisena tarkoituksena on tehostaa tietojen siirtämistä edelleen muille palvelun vastaanottajille heidän pyynnöstään, jos hän:

- 1) ei muuta tietoja;
- 2) noudattaa tietoihin pääsyä koskevia ehtoja;
- 3) noudattaa tiedon päivitystä koskevia sääntöjä, jotka on määritelty toimialalla laajalti hyväksytyllä ja käytetyllä tavalla;
- 4) ei puutu toimialalla laajalti hyväksytyyn ja käytetyn teknologian lailliseen käyttöön saadakseen tietoja tallennetun tiedon käytöstä; sekä
- 5) toimii viipymättä tallentamansa tiedon poistamiseksi tai sen saannin estämiseksi saatuaan tosiasiallisesti tietoonsa, että:
  - a) tieto on poistettu sieltä, missä se alun perin verkossa oli;
  - b) sen saanti on estetty; taikka
  - c) tuomioistuimien tai muun toimivaltainen viranomainen on määrännyt poistamaan tiedon tai estämään sen saannin.

184 §

kumotaan

#### *Vastuuvapaus tietojen tallennuspalveluissa*

*Kun tietoyhteiskunnan palvelu käsittää palvelun vastaanottajan (sisällön tuottaja) toimittamien tietojen tallentamisen tämän pyynnöstä, palvelun tarjoaja ei ole vastuussa tallennettujen tietojen sisällöstä tai välittämisestä, jos hän toimii viipymättä tallentamansa tiedon saannin estämiseksi saatuaan:*

- 1) tietoonsa sitä koskevan tuomioistuimen määräyksen taikka, jos kysymyksessä on tekijänoikeuden tai lähioikeuden loukkaaminen, saatuaan 191 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen;
- 2) muuten tosiasiallisesti tietoonsa, että tallennettu tieto on ilmeisesti rikoslain 11 luvun 10 tai 10 a §:n taikka 17 luvun 18 tai 18 a §:n vastainen. Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos sisällön tuottaja toimii palvelun tarjoajan johdon tai valvonnan alaisena.

184 a §

kumotaan

*Vastuuvapaus eräissä tietojen tallennuspalveluissa*

*Tekijänoikeuslain (404/1961) 55 a §:ssä tarkoitetun verkkosisällönjakopalvelun tarjoajan vastuusta palveluun tallennetusta teki-jänoikeutta loukkaavasta aineistosta säädetään mainitun lain 55 a–55 l §:ssä.*

185 §

*Tiedon saannin estoa koskeva määräys*

Käräjäoikeus voi syyttäjän tai tutkinnanjohtajan hakemuksesta taikka sen hakemuksesta, jonka oikeutta asia koskee, määrätä 184 §:ssä tarkoitetun tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan sakon uhalla estämään tallentamansa tiedon saannin, jos tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi tai korvausvastuun perusteeksi. Hakemus on käsiteltävä kiireellisesti. Hakemusta ei voida hyväksyä varaamatta palvelun tarjoajalle ja sisällön tuottajalle tilaisuutta tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu määräys voidaan syyttäjän tai tutkinnanjohtajan hakemuksesta kohdistaa tietoa välittävään teleyritykseen, jos 1 momentin mukaista tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajaa ei pystytä tunnistamaan tai jos se on sijoittautunut Suomen lainkäyttövallan ulkopuolelle ja on ilmeistä, että määräyksen kohteena olevan tiedon pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on rikos, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Teleyritykselle kohdistettu määräys tulee panna teknisesti täytäntöön niin, ettei verkon käyttäjien luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja

185 §

*Tiedon saannin estoa koskeva määräys*

Käräjäoikeus voi syyttäjän tai tutkinnanjohtajan hakemuksesta taikka sen hakemuksesta, jonka oikeutta asia koskee, määrätä *digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 (digipalvelusäädös) 3 artiklan g alakohdan iii alakohdassa tarkoitetun säilytyspalvelun tarjoajan (säilytyspalvelun tarjoaja)* sakon uhalla estämään tallentamansa tiedon saannin, jos tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi tai korvausvastuun perusteeksi. Hakemus on käsiteltävä kiireellisesti. Hakemusta ei voida hyväksyä varaamatta palvelun tarjoajalle ja sisällön tuottajalle tilaisuutta tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu määräys voidaan syyttäjän tai tutkinnanjohtajan hakemuksesta kohdistaa tietoa välittävään teleyritykseen, jos 1 momentin mukaista *säilytyspalvelun tarjoajaa* ei pystytä tunnistamaan tai jos se on sijoittautunut Suomen lainkäyttövallan ulkopuolelle ja on ilmeistä, että määräyksen kohteena olevan tiedon pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on rikos, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Teleyritykselle kohdistettu määräys tulee panna teknisesti täytäntöön niin, ettei verkon käyttäjien luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja vaarannu. Määräys voidaan antaa vain, jos tiedon saannin estoa

vaarannu. Määräys voidaan antaa vain, jos tiedon saannin estoa koskevien hyötyjen voidaan katsoa olevan merkittävästi suuremmat kuin verkon käyttäjien sananvapauteen ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset, eikä määräystä voida pitää teleyrityksen kannalta kohtuuttomana. Arvioinnissa tulee huomioida ainakin käsillä olevan rikoksen vakavuus sekä rikoksen suhde muihin määrättävän eston yhteydessä mahdollisesti estyviin sisältöihin tai palveluihin. Teleyritykselle kohdistettua määräystä ei voida hyväksyä varaamatta teleyritykselle tilaisuutta tulla kuulluksi. Edellä 1 momentissa tarkoitettun palvelun tarjoajan ja sisällön tuottajan kuulemiseen sovelletaan mitä 1 momentissa säädetään.

Käräjäoikeuden määräys on annettava tiedoksi myös sisällön tuottajalle. Jos sisällön tuottaja on tuntematon, käräjäoikeus voi määrätä tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan huolehtimaan tiedoksiannosta.

Määräys raukeaa, jollei sen kohteena olevan tiedon sisältöön tai välittämiseen perustuvasta rikoksesta nosteta syytettä tai, jos kysymys on korvausvastuusta, panna vireille kannetta kolmen kuukauden kuluessa määräyksen antamisesta. Käräjäoikeus voi syyttäjän, asianomistajan tai asianosaisen edellä tarkoitettuna määräaikana esittämästä vaatimuksesta pidentää tätä määräaika enintään kolmella kuukaudella.

Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalla, sisällön tuottajalla ja teleyrityksellä on oikeus hakea määräyksen kumoamista siinä käräjäoikeudessa, jossa määräys on annettu. Määräyksen kumoamista koskevan asian käsittelyssä noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 8 lukua. Tuomioistuin huolehtii kuitenkin tarpeellisista toimenpiteistä syyttäjän kuulemiseksi. Kumoaamista on haettava 14 päivän kuluessa siitä, kun hakija on saanut tiedon määräyksestä. Tietoa ei saa saattaa uudelleen saataville kumoamista koskevan asian käsittelyn ollessa vireillä, ellei asiaa käsittelevä tuomioistuin toisin määrää. Myös syyttäjällä on oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla määräys on kumottu.

koskevien hyötyjen voidaan katsoa olevan merkittävästi suuremmat kuin verkon käyttäjien sananvapauteen ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset, eikä määräystä voida pitää teleyrityksen kannalta kohtuuttomana. Arvioinnissa tulee huomioida ainakin käsillä olevan rikoksen vakavuus sekä rikoksen suhde muihin määrättävän eston yhteydessä mahdollisesti estyviin sisältöihin tai palveluihin. Teleyritykselle kohdistettua määräystä ei voida hyväksyä varaamatta teleyritykselle tilaisuutta tulla kuulluksi. Edellä 1 momentissa tarkoitettun palvelun tarjoajan ja sisällön tuottajan kuulemiseen sovelletaan mitä mainitussa momentissa säädetään.

Käräjäoikeuden määräys on annettava tiedoksi myös sisällön tuottajalle. Jos sisällön tuottaja on tuntematon, käräjäoikeus voi määrätä säilytyspalvelun tarjoajan huolehtimaan tiedoksiannosta.

Määräys raukeaa, jollei sen kohteena olevan tiedon sisältöön tai välittämiseen perustuvasta rikoksesta nosteta syytettä tai, jos kysymys on korvausvastuusta, panna vireille kannetta kolmen kuukauden kuluessa määräyksen antamisesta. Käräjäoikeus voi syyttäjän, asianomistajan tai asianosaisen edellä tarkoitettuna määräaikana esittämästä vaatimuksesta pidentää tätä määräaika enintään kolmella kuukaudella.

Säilytyspalvelun tarjoajalla, sisällön tuottajalla ja teleyrityksellä on oikeus hakea määräyksen kumoamista siinä käräjäoikeudessa, jossa määräys on annettu. Määräyksen kumoamista koskevan asian käsittelyssä noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 8 lukua. Tuomioistuin huolehtii kuitenkin tarpeellisista toimenpiteistä syyttäjän kuulemiseksi. Kumoaamista on haettava 14 päivän kuluessa siitä, kun hakija on saanut tiedon määräyksestä. Tietoa ei saa saattaa uudelleen saataville kumoamista koskevan asian käsittelyn ollessa vireillä, ellei asiaa käsittelevä tuomioistuin toisin määrää. Myös syyttäjällä on oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla määräys on kumottu.

*Toimivaltainen tuomioistuin*

Edellä 185 §:ssä tarkoitettu hakemus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä *tietoyhteiskunnan* palvelun tarjoajalla tai teleyrityksellä on kotipaikka. Hakemus voidaan kuitenkin aina tutkia myös Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja.

## 187 §

*Sisällön tuottajan oikeusturva*

*Jos tietoyhteiskunnan palvelun tarjoaja on estänyt tiedon saannin 184 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla, hänen on viipymättä ilmoitettava siitä sisällön tuottajalle kirjallisesti tai sähköisesti siten, että ilmoituksen sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja että se säilyy osapuolten saatavilla. Ilmoituksessa on mainittava eston syy sekä tieto sisällön tuottajan oikeudesta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Ilmoitus on tehtävä sisällön tuottajan äidinkielellä, suomeksi tai ruotsiksi. Ilmoitus voidaan tehdä myös sisällön tuottajan kanssa sovitulla muulla kielellä.*

*Sisällön tuottajalla on oikeus saattaa estoa koskeva asia 186 §:ssä tarkoitetun tuomioistuimen käsiteltäväksi 14 päivän kuluessa siitä, kun hän on saanut 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen. Estoa koskevan asian käsitelyssä noudatetaan, mitä 185 §:n 4 momentissa säädetään.*

## 188 §

*Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan velvollisuus ryhtyä toimiin viranomaisen päätöksen toteuttamiseksi*

*Mitä 182–184 §:ssä säädetään tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan vastuuvapaudesta, ei vaikuta palvelun tarjoajan velvollisuuteen muun lain nojalla ryhtyä tarvittaviin toimiin tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen määräyksen tai päätöksen toteuttamiseksi.*

*Toimivaltainen tuomioistuin*

Edellä 185 §:ssä tarkoitettu hakemus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä *säilytyspalvelun* tarjoajalla tai teleyrityksellä on kotipaikka. Hakemus voidaan kuitenkin aina tutkia myös Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja.

*kumotaan**kumotaan*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

189 §

*kumotaan*

*Tekijänoikeutta tai lähioikeutta loukkaavan aineiston saannin estäminen*

*Tekijänoikeuden haltija tai hänen edustajansa voi vaatia 184 §:ssä tarkoitettua tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajaa estämään tekijänoikeutta loukkaavan aineiston saannin siten kuin tässä pykälässä ja 191–193 §:ssä säädetään. Sama koskee lähioikeuden haltijaa ja hänen edustajaansa, jos kysymys on tällaista oikeutta loukkaavasta aineistosta.*

*Vaatimus on esitettävä ensin sille sisällön tuottajalle, jonka toimittamaa aineistoa vaatimus koskee. Jos sisällön tuottajaa ei voida tunnistaa tai jos hän ei viipymättä poista aineistoa tai estä sen saantia, vaatimus voidaan tehdä tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalle 191 §:ssä säädetyllä ilmoituksella.*

190 §

*kumotaan*

*Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan yhteyspiste*

*Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan on ilmoitettava yhteyspiste, jonne 191 §:ssä tarkoitettu ilmoitus ja 192 §:ssä tarkoitettu vastine voidaan toimittaa. Yhteyspisteen yhteystietojen on oltava saatavilla helposti ja jatkuvasti.*

191 §

*kumotaan*

*Ilmoituksen muoto ja sisältö*

*Edellä 189 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen sisältävä ilmoitus on tehtävä kirjallisesti tai sähköisesti siten, että ilmoituksen sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja että se säilyy osapuolten saatavilla. Ilmoituksessa on oltava:*

- 1) ilmoituksen tekijän nimi ja yhteystiedot;*
- 2) yksilöityinä se aineisto, jonka saannin estämistä vaaditaan, sekä selvitys aineiston sijainnista;*

3) ilmoituksen tekijän vakuutus siitä, että se aineisto, jota vaatimus koskee, on hänen vilpittömän käsityksensä mukaan lainvastaisesti saatavilla viestintäverkossa;

4) tieto siitä, että ilmoituksen tekijä on tuloksetta esittänyt vaatimuksensa sisällön tuottajalle tai että sisällön tuottajaa ei ole voitu tunnistaa;

5) ilmoituksen tekijän vakuutus siitä, että hän on tekijänoikeuden tai lähioikeuden haltija taikka oikeutettu toimimaan oikeudenhaltijan puolesta;

6) ilmoituksen tekijän allekirjoitus.

Ilmoitus, joka ei täytä 1 momentissa säädettyjä vaatimuksia, on tehoton. Jos ilmoituksen puutteet koskevat yksinomaan 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja tietoja, tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan on kuitenkin ryhdyttävä kohtuullisiin toimiin ilmoituksen tekijän tavoittamiseksi ja ilmoitettava tälle havaitsemansa puutteet.

192 §

kumotaan

*Ilmoitus sisällön tuottajalle ja vastine*

Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan on viipymättä ilmoitettava sisällön tuottajalle tämän toimittaman aineiston saannin estämisestä sekä toimitettava sisällön tuottajalle jäljennös ilmoituksesta, jonka perusteella esto on tehty.

Jos sisällön tuottaja katsoo eston olevan perusteeton, hän voi saada aineiston palauteksi toimittamalla ilmoituksen tekijälle vastineen kirjallisesti tai 191 §:ssä säädetyllä tavalla sähköisesti 14 päivän kuluessa ilmoituksesta tiedon saatuaan. Jäljennös vastineesta on toimitettava palvelun tarjoajalle. Vastineessa on oltava:

- 1) sisällön tuottajan nimi ja yhteystiedot;
- 2) ne tosiseikat ja muut syyt, joiden nojalla esto katsotaan perusteettomaksi;
- 3) yksilöityinä se aineisto, jonka esto katsotaan perusteettomaksi;
- 4) sisällön tuottajan allekirjoitus.

193 §

kumotaan

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Aineiston palauttaminen*

*Jos 192 §:ssä säädetty vaatimukset täyttävä vastine on määräajassa toimitettu, tietoyhteiskunnan palvelun tarjoaja ei saa estää vastineessa yksilöidyn aineiston palauttamista ja sen pitämistä saatavilla, ellei palvelun tarjoajan ja sisällön tuottajan välisestä sopimuksesta taikka tuomioistuimen tai muun viranomaisen määräyksestä tai päätöksestä johdu muuta.*

194 §

*kumotaan*

*Korvausvelvollisuus*

*Joka antaa väärän tiedon 191 §:ssä tarkoitettussa ilmoituksessa tai 192 §:ssä tarkoitettussa vastineessa, on velvollinen korvaamaan siitä aiheutuvan vahingon. Korvausvelvollisuutta ei kuitenkaan ole tai sitä voidaan sovittella, jos tiedon antaneella oli ollut perusteltua syytä olettaa tietoa oikeaksi tai jos väärällä tiedolla oli vain vähäinen merkitys ilmoituksen tai vastineen koko sisältö huomioon ottaen.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

## 4.

### Laki

#### Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 7 §:n 1 momentti ja  
*lisätään* lakiin uusi 7 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

7 §

7 §

*Ratkaisuvalta*

*Ratkaisuvalta*

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtaja voi myös ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Pääjohtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka lain tai työjärjestyksen mukaan kuuluu rautatiealan sääntelyelimen toimivaltaan tai Kyberturvallisuuskeskuksen kansainvälistä tietoturvelveloitetta, viranomaisen tietojärjestelmän tai tietoliikennejärjestelyn arviointia tai tietoturvallisuuden arviointilaitoksen hyväksyntää koskevaan toimivaltaan.

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, joita ei ole säädetty tai viraston työjärjestyksellä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtaja voi myös ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi hänen alaisensa ratkaistava. Pääjohtaja ei voi kuitenkaan ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka lain tai työjärjestyksen mukaan kuuluu rautatiealan sääntelyelimen toimivaltaan, Kyberturvallisuuskeskuksen kansainvälistä tietoturvelveloitetta, viranomaisen tietojärjestelmän tai tietoliikennejärjestelyn arviointia tai tietoturvallisuuden arviointilaitoksen hyväksyntää koskevaan toimivaltaan *taikka Liikenne- ja viestintäviraston seuraamuskollegion ratkaisultaan.*

7 a §

*Ratkaisuvalta eräissä seuraamusasioissa*

*Liikenne- ja viestintävirastossa on seuraamuskollegio, jonka tehtävänä on määrätä viraston toimivaltaan kuuluva seuraamusmaksu silloin, kun se on suuruudeltaan yli 100 000 euroa. Seuraamuskollegio tekee päätöksensä esittelystä. Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä seuraamusmaksu säädetään muualla laissa.*

*Liikenne- ja viestintävirasto nimeää seuraamuskollegioon puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja kolme jäsentä. Seuraamuskollegion puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja jäsenten tulee olla sen tehtävissä sovelletta-vaan sääntelyyn hyvin perehtyneitä Liikenne- ja viestintäviraston virkamiehiä. Seuraamuskollegion puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajalla tulee lisäksi olla tehtävän edellyttämä riittävä oikeudellinen asiantuntemus. Seuraamuskollegion toimikausi on kolme vuotta.*

*Seuraamuskollegion puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsen toimivat tehtävässään riippumattomasti ja puolueettomasti.*

*Seuraamuskollegio on päätösvaltainen kolmijäseninenä. Yhden läsnä olevista on oltava puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Päätökseksi tulee se kanta, jota enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulee se kanta, joka on lievempi sille, johon seuraamus kohdistuu.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

. .

## 5.

### Laki

#### oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 1 momentin 14 kohta ja 5 luvun 2 §:n 1 momentin 10 kohta, sellaisina kuin ne ovat 1 luvun 6 §:n 1 momentin 14 kohta laissa 465/2020 ja 5 luvun 2 §:n 1 momentin 10 kohta laissa 568/2020, sekä

*lisätään* 1 luvun 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1124/2017, 1122/2018, 465/2020, 117/2021, 1287/2021 ja 1104/2022, uusi 15 kohta, 5 luvun 2 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1122/2018, 465/2020, 568/2020, 301/2022 ja 1104/2022, uusi 11 kohta, sekä 2 §:ään sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1495/2016, 1122/2018, 465/2020, 568/2020, 301/2022 ja 1104/2022 uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi, seuraavasti

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 luku

1 luku

#### **Yleiset säännökset**

#### **Yleiset säännökset**

6 §

6 §

*Markkinaoikeudelliset asiat*

*Markkinaoikeudelliset asiat*

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

14) verkossa toimivia välityspalveluja ja hakukoneita koskevasta kieltomenettelystä annetussa laissa 464/2020.

14) verkossa toimivia välityspalveluja ja hakukoneita koskevasta kieltomenettelystä annetussa laissa 464/2020;

15) sellaiset verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain ( / ) 10 §:ssä tarkoitetut asiat, jotka kuuluvat kuluttaja-asiamiehen valvontaan.

5 luku

5 luku

#### **Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely**

#### **Markkinaoikeudellisten asioiden käsittely**

2 §

2 §

*Asian vireillepanoon oikeudet*

*Asian vireillepanoon oikeudet*

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun hakemuksen voi tehdä:

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun hakemuksen voi tehdä:

10) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettussa asiassa se, johon päätös kohdistuu, ja säännöksiä rikkonut elinkeinonharjoittaja.

10) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettussa asiassa se, johon päätös kohdistuu, ja säännöksiä rikkonut elinkeinonharjoittaja;

11) *verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuissa asioissa se, johon kuluttaja-asiamiehen päätös kohdistuu.*

Kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon tuomitsemista maksettavaksi tarkoittavan hakemuksen voi kuitenkin tehdä:

1) kuluttajansuojalain 2 luvun 18 §:ssä mukaisissa asioissa kuluttaja-asiamies;

2) kuluttaja-asiamiehen saatavien perinnästä annetun lain 13 §:n 1 momentin mukaisissa asioissa asettamaa uhkasakkoa koskevissa asioissa kuluttaja-asiamies;

3) Viestintäviraston viestintämarkkinalain mukaisissa asioissa asettamaa uhkasakkoa koskevissa asioissa Viestintävirasto sekä vastaavasti kuluttaja-asiamiehen mainitun lain mukaisissa asioissa asettamaa uhkasakkoa koskevissa asioissa kuluttaja-asiamies.

*Sellaisissa verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuissa asioissa, jotka kuuluvat kuluttaja-asiamiehen valvontavaltaan, valvontapäätöksen tehosteeksi asetetun uhkasakon tuomitsemista maksettavaksi tarkoittavan hakemuksen voi tehdä kuluttaja-asiamies.*

Arpajaislain, alkoholilain ja tupakkalain mukaisten asioiden osalta vireillepanoon oikeutetuista säädetään erikseen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

## 6.

### Laki

#### sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 2 momentin 27 kohta, sellaisena kuin se on laissa 562/2023, sekä  
*lisätään* 1 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 562/2023, uusi 28 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Lain soveltamisala*

*Lain soveltamisala*

-----  
Siten kuin tässä laissa säädetään, pannaan täytäntöön myös:

-----  
Siten kuin tässä laissa säädetään, pannaan täytäntöön myös:

-----  
27) luotsauslain (561/2023) 68 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.

-----  
27) luotsauslain (561/2023) 68 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu;

28) *verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain ( / ) 14–17 ja 20 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*