

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös) (U 2/2021 vp): Liikenne- ja viestintävaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 14/2021 vp — U 2/2021 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- yksikön johtaja Emil Asp, liikenne- ja viestintäministeriö
- viestintäneuvos Kreetta Simola, liikenne- ja viestintäministeriö
- lakimies Jarmo Riikonen, Liikenne- ja viestintävirasto
- ryhmäpäällikkö Riikka Rosendahl, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- johtaja Riikka Tähtivuori, Medialiitto ry
- toiminnanjohtaja Jaana Pihkala, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry
- lakimies Asko Metsola, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- Elisa Oyj
- Telia Finland Oyj
- Kaupan liitto ry
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry

Viitetiedot

Valiokunta on antanut asiasta aiemmin lausunnon LiVL 4/2021 vp.

Valiokunnan lausunto LiVL 29/2021 vp

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 15.12.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digipalvelusäädös, KOM(2020) 825 lopullinen). Komissio julkaisi samaan aikaan myös ehdotuksensa toimivia ja oikeudenmukaisia markkinoita digitaalialalla koskevan ehdotuksen (digimarkkinasäädös, KOM (202) 842 lopullinen).

Eurooppa-neuvoston jäsenten julkilausumassa maaliskuussa 2021 kehoitettiin lainsäätäjiä vauhdittamaan digipalvelusäädöksen käsittelyä (yhdessä digimarkkina- ja datahallintosäädösten kanssa), jotta voidaan mm. vahvistaa digitaalisten palvelujen sisämarkkinoita luomalla turvallisempi digitaalinen toimintaympäristö.

Komission asetusehdotusta käsitellään kilpailukykyneuvoston alaisessa sisämarkkinatyöryhmässä nopeassa tahdissa. Tämänhetkisen tiedon mukaan 25.11.2021 pidettävässä kilpailukykyneuvoston kokouksessa jäsenvaltioilta kysytään, hyväksyvätkö nämä neuvoston yleisnäkemyksen asetusehdotuksesta pohjaksi Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten. Työryhmätason keskusteluja ehdotuksen sisällöstä jatketaan vielä tulevina viikkoina, jotta mahdollisimman moni jäsenvaltio voisi hyväksyä yleisnäkemyksen.

Valtioneuvoston kanta

Uutena kantana katsotaan, että Suomi voi hyväksyä neuvoston yleisnäkemyksen asetusehdotuksesta pohjaksi Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten edellyttäen, että 18 artiklassa määritellyt tuomioistuimen ulkopuolisten riidanratkaisuelinten päätökset eivät ole sitovia.

Suomi kannattaa komission asetusehdotuksen tavoitetta lisätä palvelujen käyttäjien turvallisuutta verkkoympäristössä ja parantaa toimintaympäristöä yli rajojen tarjottaville innovatiivisille digitaalisille palveluille harmonisoimalla lainsäädäntöä. Asetusluonnoksella on myös yhteiskunnallisia tavoitteita parantaa kansalaisten perusoikeuksien toteutumista verkkoympäristössä, kun se sääntelee verkkoalustojen menettelytapoja silloin, kun ne poistavat käyttäjiensä lataamia sisältöjä lainvastaisena tai käytännesääntöjensä vastaisena. Laittomaan sisältöön verkossa tulee puuttua tehokkaasti, jotta verkkoympäristöä ei hyödynnetä laittomassa tarkoituksessa. Tällöin sääntelyn tulee olla oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan päämäärään nähden, sen tulee turvata käyttäjien sananvapauden ja muiden perusoikeuksien toteutuminen sekä kuluttajansuojan korkea taso. Asetusehdotuksen tavoite vähentää erittäin suurten, yli 45 miljoonaa EU-käyttäjää omaavien verkkoalustojen palveluihin liittyviä ns. järjestelmäriskejä käyttäjille ja yhteiskunnalle on myös kannatettava.

Kyse on osittain uudenlaisesta ja laajasta verkossa välitettyjä sisältöjä koskevasta lainsäädännöstä ja se olisi ensimmäinen laatuaan maailmassa. On painotettava, että asetusehdotus sisältää erityisesti sananvapauden, yhdenvertaisuuden, oikeusvarmuuden ja oikeusturvaan liittyviä valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä.

Valiokunnan lausunto LiVL 29/2021 vp

Suomi on vaikuttanut neuvotteluissa U-kirjelmän U 2/2021 vp mukaisesti. Suomi on pyrkinyt edistämään sääntelyä, jossa asetuksen erilaiset tavoitteet olisivat tasapainossa ja jossa laitton sisällön ilmoittamismenettely ei johtaisi siihen, että sisällön laittomuuden rajatapauksissa sääntely lisäisi palveluntarjoajien puuttumista lailliseen sisältöön palveluissaan. Suomi on neuvotteluissa tuonut esille sananvapauskäsitteitä sekä alkuperämaaperiaatetta liittyen palveluntarjoajien valvontaan. Suomi on korostanut sääntelyn selkeyttä perusoikeuksiin liittyvissä kysymyksissä ja suhteessa jäsenvaltioiden siviili- ja rikosprosessioikeuteen. Uutena kantana pidetään tarkoituksenmukaisena, että palveluntarjoajien vastuuvapaussäännökset laittomasta sisällöstä harmonisoidaan EU:n tasolla ja siirretään ehdotettuun asetukseen.

Uutena kantana suhtaudutaan varauksellisesti siihen, että käsiteltävänä olevassa kaikkea laitonta sisältöä koskevassa asetuksessa asetettaisiin määräaikoja (esimerkiksi 24/48 tuntia) laittomasta sisällöstä tehtyjen ilmoitusten käsittelylle.

Suomen kantana on ollut, että pääsääntöisesti sen jäsenvaltion viranomainen, mihin palveluntarjoaja on sijoittautunut, valvoo asetuksen III ja IV luvun säännöksiä (alkuperämaaperiaate). Uutena kantana pidetään hyvänä, että myös komissiolla on toimivalta valvoa erittäin suuria verkkoalustoja ja hakukoneita. Uutena kantana valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotettuihin 8 ja 9 artikloihin. Artiklat merkitsevät sitä, että jäsenvaltion viranomainen voisi kohdistaa toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan välityspalvelun tarjoajaan määräyksen poistaa tietty laittomaksi katsomansa sisältö palveluistaan tietyltä maantieteelliseltä alueelta tai määräyksen ilmoittaa jokin tieto palvelunsa käyttäjistä. Tällainen määräys ei sitoisi palveluntarjoajaa ehdotetun asetuksen nojalla, vaan määräyksen mahdollisen sitovuuden tulisi perustua johonkin muuhun EU-lainsäädäntöön tai kansalliseen lainsäädäntöön, joka on sopusoinnussa EU-oikeuden kanssa. Vaikka toisen jäsenvaltion viranomaisen määräykset eivät olisi sitovia nyt ehdotetun asetuksen nojalla, ehdotettujen 8 ja 9 artiklojen voidaan katsoa poikkeavan alkuperämaaperiaatteesta. Suomi edistää neuvotteluissa sen varmistamista, että molemmissa artikloissa todetaan selvästi, etteivät 8 ja 9 artiklat vaikuta kansalliseen rikos- tai prosessioikeuteen.

Uutena kantana todetaan, ettei Suomen tulisi hyväksyä sitä, että tuomioistuimen ulkopuolisten riidanratkaisuelinten päätökset olisivat verkkoalustoja sitovia (ehdotuksen 18 artikla).

Uutena kantana kannatetaan lähtökohtaisesti komission ja jäsenvaltioiden laajoja toimivaltuuksia asetuksen säännösten tehokkaan valvonnan turvaamiseksi, erityisesti liittyen erittäin suurten verkkoalustojen palvelujen järjestelmäriskien selvittämiseksi, ymmärtämiseksi ja vähentämiseksi EU:ssa. Tällä on merkitystä verkkoalustojen palvelujen manipulointia hyödyntävän toiminnan kuten ulkomaisen informaatiovaikuttamisen torjumisen kannalta. Komission ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten toimivaltuuksia tulee kuitenkin vielä tarkentaa. Myös seuraamuksia koskevaa sääntelyä tulisi tarkentaa. Muutoksenhakua komission tekemistä päätöksistä asetuksen epäillyn rikkomisen tutkintamenettelyn aikana tulee myös selventää.

Uutena kantana pyritään neuvotteluissa siihen, että mikro- ja pienyrityksiä ei suljeta kaikilta osin pois puheenjohtajan kompromissitekstin III luvun 3 ja 3a jakson säännösten soveltamisalasta. Valtioneuvosto katsoo, että erityisesti tuoteturvallisuutta ja verkkomainonnan tunnistettavuutta koskevat säännökset ovat sen kaltaisia perustavanlaatuisia kuluttajien suojaksi annettuja säännöksiä, että kaikenkokoisten verkkoalustojen tulee toiminnassaan edistää niiden toteutumista.

Valiokunnan lausunto LiVL 29/2021 vp

Uutena kantana katsotaan, että 15 a artiklaa tulisi mahdollisuuksien mukaan täsmentää niin palveluntarjoajille asettavien velvollisuuksien laajuuden kuin artiklan käytännön soveltamisen osalta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Valiokunta pitää asetusehdotuksen tavoitteita parantaa verkkoympäristön turvallisuutta ja edistää laittomaan sisältöön puuttumista kannatettavina. Valiokunta painottaa kuitenkin samalla sääntelyn suhteellisuusperiaatteen noudattamisen, tasapuolisten kilpailun edellytysten turvaamisen ja erityisesti perusoikeuksien kunnioittamisen keskeistä merkitystä. Valiokunta ei myöskään kannata tiukkojen määräaikojen tai muiden tarpeettoman raskaiden velvoitteiden asettamista alan toimijoille ja pitää hyvinä valtioneuvoston kantoja, jotka koskevat tavoitteita täsmentää ehdotettua sääntelyä tietyiltä osin.

(2) Alkuperämaaperiaatteen noudattaminen palveluntarjoajien valvonnassa on asianmukainen lähtökohta, mutta komission riittävän tarkkarajaisesti määritellyllä toimivallalla voi saadun selvityksen mukaan olla positiivista merkitystä erittäin suurten toimijoiden valvonnassa. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tarkoituksenmukaisena, että palveluntarjoajien vastuuvapaus-säännökset laittomasta sisällöstä harmonisoidaan EU-tasolla ja siirretään ehdotettuun asetukseen.

(3) Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että Suomi voi hyväksyä neuvoston yleisnäkemyksen asetusehdotuksesta valtioneuvoston jatkokirjelmässä esille tuoduin edellytyksin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto LiVL 29/2021 vp

Helsingissä 16.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd
varapuheenjohtaja Ari Torniainen kesk
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Juho Kautto vas
jäsen Jari Kinnunen kok
jäsen Jouni Kotiaho ps
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Joonas Könttä kesk
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Jenni Pitko vihr
varajäsen Raimo Piirainen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula