

Asia: VN/4765/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (datanhallinta-asetuksen täytäntöönpano)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään muutettavaksi lakia sähköisen viestinnän palveluista (viestintäpalvelulaki) sekä sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 24.9.2023, jolloin datanhallinta-asetuksen soveltaminen alkaa. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että liikenne- ja viestintävirasto voisi jatkossa määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun datan välityspalvelujen tarjoajalle, jos se tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö EU:n datanhallinta-asetuksessa säädettyjä tiettyjä velvoitteita ja edellytyksiä. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi Oikeusrekisterikeskus (ORK). ORK huolehtii yli 40 erilaisen hallinnollisen seuraamus-, rike- tai liikennevirhemaksun täytäntöönpanosta. Siten erityisesti seuraamusmaksun määrittämistä ja täytäntöönpanoa koskevat kohdat esitysluonnoksessa, ovat ORK:n lausunnossa arvioinnin kohteena.

Viestintäpalvelulaissa on nykyisin säädetty teleyrityksen seuraamusmaksusta (333 §) sekä televisio- ja radiotoiminnan harjoittajan seuraamusmaksusta (334 §). Tällä hetkellä viestintäpalvelulakiin sisältyvien seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta on säädetty lain 335 §:ssä, jonka mukaan seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa. Viestintäpalvelulakiin esitetään nyt uutta datan välityspalvelujen tarjoajan seuraamusmaksua (334 a §). Samalla esitetään, että datan välityspalvelujen tarjoajan seuraamusmaksu pannaan täytäntöön noudattaen, mitä sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään. Esitysluonnoksen mukaan datanhallinta-asetukseen liittyvä toiminta on erityyppistä kuin lakiin jo nyt sisältyvien seuraamusmaksujen kohdalla ja tästä syystä myös täytäntöönpanolaisiksi esitetään jo lakiin sisältyvistä seuraamusmaksuista poiketen sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. ORK pitää kannatettavana, että datanhallinta-asetuksen mukaisten seuraamusmaksujen täytäntöönpanolaisiksi esitetään sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. ORK kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että lainsäädännön yhdenmukaisuuden takia myös teleyrityksen seuraamusmaksun

sekä televisio- ja radiotoiminnan harjoittajan seuraamusmaksun täytäntöönpanolakia olisi tärkeä arvioida samassa yhteydessä. Kuten esitysluonnoksessa on todettu, nykyään seuraamusmaksujen täytäntöönpano on usein säädetty toteutettavaksi nimenomaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisesti. ORK:n tehtäväksi on säädetty viime vuosina lukuisten uusien hallinnollisten seuraamusmaksujen täytäntöönpano. Sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi uudet seuraamusmaksut on säädetty pantavan täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisessa menettelyssä. ORK:n näkemyksen mukaan sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa on riittävät menettelysäännökset rahamääräisten seuraamusten täytäntöönpanosta.

Ehdotetun viestintäpalvelulain 335 §:n 2 momentissa on otettu hyvin huomioon seuraamusmaksun vanhentuminen, sillä seuraamusmaksu vanhenisi viiden vuoden kuluttua lainvoiman saaneen päätöksen tekemisestä. Ehdotetun viestintäpalvelulain 334 a §:n säännöskohtaisista perusteluista ilmenee, että seuraamusmaksulle ei ehdoteta perittävän korkoa, koska rangaistusluontoiset seuraamusmaksut rinnastuvat ankaruudeltaan sakkorangaistukseen. ORK pitää tärkeänä, että seuraamusmaksun korottomuus on todettu erikseen perustelutekstissä. Maininnalla on selventävä informatiivinen merkitys sekä maksuvelvollisille että maksuasioita käsittelevien eri viranomaisten henkilöstölle. Ehdotetun viestintäpalvelulain 335 §:n 2 momentin sisältämän seuraamuksen täytäntöönpanotapaa koskevan lakiviittauksen lisäksi on tärkeää, että sakon täytäntöönpanosta annettua lakia on esitetty muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaa koskevaan 1 §:n 2 momentin luetteloon sisällytettäisiin ehdotettu uusi hallinnollinen seuraamusmaksu.

Viestintäpalvelulain 344 §:n 1 momentissa on todettu seuraavasti: "Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Mitä mainitussa laissa säädetään, noudatetaan myös muutoksenhaussa kunnallisen viranomaisen päätökseen." Viestintäpalvelulakia koskevassa esitysluonnoksessa on todettu seuraamusmaksun täytäntöönpanon osalta, että "Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta on säädetty viestintäpalvelulain 344 §:n 2 momentissa. Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei estä päätöksen täytäntöönpanoa asiassa, jossa tarvitaan valituslupa (oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 122 §:n 2 momentti)." Viestintäpalvelulain 344 §:n 2 momentti kuuluu puolestaan seuraavasti: "Päätöksen tehnyt viranomainen tai ilmoitettu laitos voi muussa kuin 233 ja 235 §:ssä tarkoitetussa päätöksessä määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää." Muutoksenhausta on esitysluonnoksessa lisäksi todettu seuraavasti: "Viranomaisten päätöksistä valittamisessa on Suomessa kyse hallintoprosessista. Valitusoikeus on asianosaisilla tai sillä, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Asia saatetaan Suomessa vireille valituksella eikä kanteella. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki (808/2019) sisältää muutoksenhakua koskevan perussääntelyn. Muutoksenhausta on viestintäpalvelulain 344 §:ssä informatiivinen viittaus kyseiseen lakiin. Mainitussa pykälässä säädetään myös mahdollisuudesta määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Kuitenkin jos muutoksenhakukeinona halutaan käyttää kansallisesti ensin oikaisuvaatimusta hallintolain 7 a luvun mukaisesti, tästä olisi säädettävä kansallisesti. Tarkoituksena on, että oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun ensi vaiheena mahdollisimman laajasti. Oikaisumenettely ei kuitenkaan luontevasti sovellu seuraamusmaksuihin."

ORK:lla täytäntöönpanopantavien seuraamusmaksujen täytäntöönpanossa on omaksuttu sääntely, jonka mukaan seuraamusmaksun määrävän viranomaisen päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen lainvoimaisena. Mikäli on tarkoitus, että seuraamusmaksun määrävän viranomaisen päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen vain lainvoimaisena ja täytäntöönpanokelpoisuus määräytyisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti, ORK esittää muutettavaksi viestintäpalvelulain 344 §:n 2 momenttia seuraavasti: "Päätöksen tehnyt viranomainen tai ilmoitettu laitos voi muussa kuin 233, 235 ja 334 a §:ssä tarkoitettussa päätöksessä määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää." Mikäli myös teleyrityksen seuraamusmaksun sekä televisio- tai radiotoiminnan harjoittajan seuraamusmaksun täytäntöönpanosääntelyä arvioidaan samalla, tulisi 344 §:n 2 momenttiin lisätä myös lain 333 ja 334 §:t. ORK esittää siten, että seuraamusmaksut rajattaisiin selkäesti soveltamisalan ulkopuolelle niistä päätöksistä, joita tulee päätöksen tekijän määräyksestä noudattaa muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Esitysluonnoksessa on arvioitu, että täytäntöönpanosta syntyisi ORK:lle lisätyötä vähäisissä määrin, koska datan välityspalvelut ovat uudentyypisiä toimijoita ja toimijoita ei vielä ole monta. Esitysluonnoksessa ei ole vuosittaisia kappalemääräarviota tuleville vuosille. Mikäli seuraamusmaksujen määrän voidaan arvioida vuositasolla jäävän vähäiseksi, niin ainakin alkuvaiheessa seuraamusmaksujen perintä toteutettaisiin ORK:ssa manuaalisesti. Jos myöhemmin ilmenisi, että seuraamusmaksuja määrättäisiin vuositasolla runsaasti, asiaa jouduttaisiin arvioimaan uudelleen. Edellä mainitusta syystä ORK:n perintäjärjestelmä Rajsaan tallennettaisiin vain täytäntöönpanon perustetta koskevat tiedot, mutta varsinainen perintä toteutettaisiin manuaalisesti. Riippumatta täytäntöönpanotavasta, jokainen uusi seuraamusmaksu lisää ORK:n henkilötyön tarvetta. Keskusteluissa oikeusministeriön kanssa on sovittu, että jokaisen uuden seuraamuslajin yhteydessä arvioidaan sen täytäntöönpanosta aiheutuvan lisähenkilötyön määrä, vaikka lisähenkilötyön määrä yhtä uutta seuraamuslajia kohti olisi vähäinen. Kun uusia seuraamuslajeja tulee jatkuvasti lisää, ORK:n lisähenkilötyön tarvetta on tarpeen arvioida pidemmällä aikajaksolla viraston tulosohjausmenettelyssä. Tällä perusteella arvioidaan nyt, että datanhallinta-asetukseen perustuvien uusien seuraamusmaksujen johdosta tarvittava lisähenkilöstön määrä ORK:lle on 0,1 henkilötyövuotta.

Kivinen Jussi
Oikeusrekisterikeskus

Pitkänen Tero
Oikeusrekisterikeskus