

Tomi Voutilainen

# DIGITAALISTEN PALVELUJEN SÄÄNTELY

Alma Talent  
Helsinki 2020

Tilaa Digitaalisten palvelujen sääntely -kirja  
Alma Talent Shopista: [shop.almatalent.fi](http://shop.almatalent.fi)

Copyright © 2020 Alma Talent Oy ja kirjoittaja

Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-3622-2

ISBN 978-952-14-3624-6 (verkkokirja)

Kannen sarja-asu: Heikki Sallinen

Taitto: NotePad

BALTO print

Liettua 2020

*Palaute kirjasta: [kustannustoimitus@almamedia.fi](mailto:kustannustoimitus@almamedia.fi)*

# ESIPUHE

Digitaalisiin palveluihin kohdistuva sääntely on ollut osa oikeusjärjestystämme jo yli 20 vuoden ajan. Se on uudistunut viime vuosina varsin paljon, ja se kehittyy koko ajan erityisesti eurooppaoikeudellisessa sääntelyssä. Digitaalisten palvelujen määrä on valtava. Lähes kaikki kuluttajapalvelut ovat muodossa tai toisessa saatavilla Internetistä. Ihmiset kommunikoivat ajasta ja paikasta riippumatta laajalle yleisölle sosiaalisen median palvelujen avulla. Julkisen hallinnon palveluja on digitalisoitu jo pitkään vaihtelevalla menestyksellä ja varsin hitaasti suhteessa muuhun digitaaliseen kehitykseen.

Olen saanut toimia viimeisten parinkymmenen vuoden aikana digitaalisten palvelujen kehittämishankkeissa, digitaalisten palvelujen kehittämisen arviointitehtävissä sekä digitaalisiin palveluihin liittyvän lainsäädännön valmistelutehtävissä. Nämä tehtävät ovat tuoneet esiin eri näkökulmia digitaalisten palvelujen kehittämiseen ja sääntelytarpeisiin. Koko tutkijaurani ajan on yksi keskeinen tutkimukseni teema ollut sähköinen hallinto ja asiointi. Tutkimustyötä sekä digitaalisten palvelujen ja hallinnon kehittämistä olen saanut tehdä lukuisten eri alojen asiantuntijoiden kanssa. Heille olen kiitollinen vuorovaikutuksesta ja siitä yhteistyöstä, jota digitalisaation eteen olemme tehneet.

Tässä teoksessa on otettu huomioon lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö vuoden 2019 loppuun asti. Digitaalisten palvelujen tekijänoikeuksia koskevan sääntelyn olen tarkoituksella jättänyt teoksen ulkopuolelle.

Teoksen kustannustoimittajana on toiminut Taija Haapaniemi, joka asiantuntevasti ja nopeasti kommentoi kirjan käsikirjoitusta. Osoitan suuret kiitokset hänelle kirjoitustyön viime vaiheiden huolenpidosta. Kiitos myös teoksen kustantajana toimivalle Alma Talentille myön-

teisestä suhtautumisesta teoksen julkaisemiseen ja pitkämielisyydestä käsikirjoitusprosessin venyessä.

Kirjoittaminen on jälleen vaatinut ajallista panostusta. Se on vienyt aikaa ja huomiota muilta vielä tärkeämmiltä, perhearkeen liittyviltä asioilta. Kiitos läheisilleni, jotka antoivat aikaa tämän työn loppuun saattamiseen. Teoksen omistan perheelleni.

Puerto de la Cruzissa helmikuun viimeisenä päivänä 2020

*Tomi Voutilainen*

julkisoikeuden professori, dosentti

# SISÄLLYS

ESIPUHE .....	5
Lyhenneluettelo .....	13
<b>I   Digitaaliset palvelut sääntelykohteena .....</b>	<b>15</b>
<b>1 Palveluyhteiskunnan digitalisoituminen .....</b>	<b>15</b>
<b>2 Digitaalisiin palveluihin kohdistuvan sääntelyn systematiikka .....</b>	<b>19</b>
<b>3 Sääntelykohteet ja digitaaliset palvelut .....</b>	<b>24</b>
3.1 Sääntelykohteena Internet .....	24
3.2 Digitaalinen palvelu .....	25
3.3 Tietoyhteiskunnan palvelu .....	29
3.4 Verkkosivustot ja sosiaalinen media joukkotiedotusvälineenä .....	31
3.5 Sähköinen asiointi ja digitaalisten palvelujen tuottaminen viranomaisissa .....	38
3.6 Sähköisen asiointin mahdollistavat tukipalvelut hallinnossa .....	41
3.7 Eurooppalainen palveluväylä digitaalisten palvelujen portaalina .....	44
3.8 Tunnistuspalvelut ja valtuutukseen perustuva asiointi .....	48
3.9 Sähköinen allekirjoitus .....	56

<b>II   Digitaalisten palvelujen sisällön perusvaatimukset</b>	59
<b>4 Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja digitaalisissa palveluissa</b>	59
4.1 Henkilötieto	59
4.2 Henkilötietojen käsittelyn vastuut	61
4.3 Tietosuoja osana palvelujen suunnittelua – Privacy by Design	64
4.4 Pääasialliset käsittelyn oikeusperusteet digitaalisissa palveluissa	76
4.4.1 Sopimuksen täytäntöönpano ja oikeutettu etu	76
4.4.2 Lakisäateisten velvoitteiden noudattaminen ja yleinen etu	78
4.4.3 Suostumus	80
4.4.4 Käsittelyn erityisiä edellytyksiä	85
4.5 Käsittelyn avoimuus rekisteröidylle	90
4.6 Käyttötarkoitussidonnaisuus, tarpeellisuusvaatimus, täsmällisyys ja säilytyksen rajoittaminen	95
4.7 Rekisteröidyn oikeudet	98
<b>5 Käyttäjälähtöisyys ja saavutettavuus digitaalisissa palveluissa</b>	102
5.1 Käyttäjälähtöinen suunnittelu hallinnon asiakkaan ja kuluttajan oikeuksien edistäjänä	102
5.2 Digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimukset ja niiden toteuttaminen	108
5.2.1 Saavutettavuus ja digitaalisten palvelujen saavutettavuuden osa-alueet	108
5.2.2 Saavutettavuussääntelyn soveltaminen	111
5.2.3 Saavutettavuusvaatimukset ja vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen	121
5.2.4 Kohtuuton rasite ja kohtuulliset mukautukset	128
5.2.5 Saavutettavuusseloste	132
5.2.6 Saavutettavuuspalautteen käsittely	136
5.2.7 Saavutettavuusselvityspyyntö	144
5.2.8 Saavutettavuuskantelu	145

<b>III   Tietoyhteiskunnan palvelut ja kuluttajansuoja</b> .....	147
<b>6 Tietoyhteiskunnan palvelun sisältöön kohdistuvat vaatimukset</b> .....	147
6.1 Tietoyhteiskunnan palvelujen sääntelyn soveltamisalasta .....	147
6.2 Tiedonantovelvollisuudet tietoyhteiskunnan palveluissa .....	149
6.3 Tilauksen tekeminen digitaalisesti .....	152
6.4 Etämyynti tietoyhteiskunnan palvelun osana – verkkokauppoja koskeva täydentävä sääntely .....	153
6.5 Eurooppalaiset säännöt digitaalisten palvelujen käytön sopimuksista .....	161
6.6 Yksityishenkilöiden välinen kaupankäynti digitaalisissa palveluissa ja jakamistalous .....	167
<b>7 Välityspalvelut ja hakukoneet</b> .....	171
<b>8 Sähköinen suoramarkkinointi ja evästeet</b> .....	176
8.1 Sähköinen suoramarkkinointi .....	176
8.2 Evästeet .....	180
<b>IV   Viranomaisten digitaaliset palvelut</b> .....	183
<b>9 Viranomaisen digitaalisten palvelujen tarjoajana</b> .....	183
9.1 Vaihtoehdot viranomaisessa asiointiin – palveluperiaate lähtökohtana .....	183
9.2 Viranomaisen velvollisuus tarjota digitaalisia palveluja ja sähköistä asiointimahdollisuutta .....	188
<b>10 Viranomaisten digitaalisten palvelujen sisältövaatimuksia</b> ..	194
10.1 Hyvä hallinto viranomaisten digitaalisissa palveluissa .....	194
10.2 Tiedotus- ja neuvontavelvollisuus .....	196
10.3 Asiakirjajulkisuuskuvaus tiedonhallintayksikön verkkosivustolla .....	203
10.4 Viranomaisen tietopalvelut digitaalisena palveluna ..	206
10.5 Kielelliset oikeudet .....	207

<b>11</b>	<b>Tietoturvallisuusvaatimukset viranomaisten digitaalisissa palveluissa</b> .....	211
11.1	Viranomaisten digitaalisten palvelujen tietoturvaluussäätelystä .....	211
11.2	Digitaalisen palvelun saatavuus ja häiriötilanteiden hallinta .....	213
11.3	Viranomaisen digitaalisten palvelujen sisällöt tietoineistoina ja niiden tietoturvaluus .....	215
11.4	Viranomaisen oikeus vaatia sähköistä tunnistamista .....	217
11.5	Viranomaisen velvollisuus käyttää sähköistä tunnistamista .....	220
11.6	Salassa pidettävien tietojen siirtäminen yleisessä tietoverkossa .....	221
11.7	Lokitietojen kerääminen .....	223
<b>12</b>	<b>Sähköisten asiakirjojen lähettäminen ja vastaanottaminen viranomaistoiminnassa</b> .....	225
12.1	Sähköisen muodon hyväksyttävyyys – sähköinen viesti ja asiakirja .....	225
12.2	Sähköisen asiakirjan lähettäminen .....	228
12.3	Sähköisen asiakirjan vastaanottaminen .....	233
	12.3.1 Vastaanottokuittaus .....	233
	12.3.2 Saapumisajankohta ja määräjät .....	235
12.4	Sähköinen vireillepano .....	241
	12.4.1 Saapuneiden asiakirjojen rekisteröinti .....	241
	12.4.2 Vastaanottoimet .....	247
<b>13</b>	<b>Sähköinen tiedoksianto</b> .....	250
13.1	Tiedoksiannosta hallintoasioissa .....	250
13.2	Kirjallinen tiedoksianto lainkäytössä .....	251
13.3	Suostumus sähköisen tiedoksiannon edellytyksenä .....	253
13.4	Todisteellinen sähköinen tiedoksianto .....	257
13.5	Tavallinen sähköinen tiedoksianto .....	258
13.6	Erityisiä sähköisiä tiedoksiantomenetelyjä .....	259
13.7	Sähköinen yleistiedoksianto ja julkinen kuulutus .....	260
<b>14</b>	<b>Viranomaisen digitaalisen palvelun pakollisia sisältövaatimuksia</b> .....	263



---

<b>V   Digitaalisten palvelujen valvonta</b> .....	267
15 Digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimusten ja kohtuullisten mukautusten valvonta .....	267
16 Henkilötietojen käsittelyn valvonta digitaalisissa palveluissa .....	272
17 Tietoyhteiskunnan palvelujen ja etämyynnin valvonta .....	279
18 Ylimpien laillisuusvalvojien rooli digitaalisten palvelujen valvojina .....	281
<b>Lähteet</b> .....	283
Kirjallisuutta ja tiedonantoja .....	283
Valiokuntien mietinnöt ja lausunnot .....	285
Tuomioistuimet ja lautakunnat .....	286
Valvontaviranomaiset .....	288
<b>Hakemisto</b> .....	291