

Tomi Voutilainen

# DIGITAALISTEN PALVELUJEN SÄÄNTELY

Alma Talent  
Helsinki 2023

2., uudistettu painos

Copyright © 2023 Alma Talent Oy ja kirjoittaja  
Yhteistyössä Juristiliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-4910-9

ISBN 978-952-14-4912-3 (verkkokirja)

Kannen sarja-asu: Heikki Sallinen

Taitto: Aste Helsinki Oy

Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2023

*Anna palautetta kirjasta: [kustannustoimitus@almatalent.fi](mailto:kustannustoimitus@almatalent.fi)*



# ESIPUHE TOISEEN PAINOKSEEN

Tämä teos ilmestyi ensimmäisen kerran vuonna 2020, kun digipalveluihin vaikuttavaa sääntelyä oli uudistettu niin kansallisessa kuin Euroopan unioninkin lainsäädännössä. Näiden parin vuoden aikana digipalveluihin vaikuttava sääntely on edelleen lisääntynyt ja oikeuskäytäntö on jonkin verran runsastunut. Sääntely-ympäristö niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla on entisestään monimutkaistunut, ja sääntelyssä tapahtuneet muutokset ovatkin olleet ajurina teoksen päivittämiseksi. Teoksen toisessa, uudistetussa painoksessa on pyritty huomioimaan sääntelykehitys, oikeuskäytäntö ja laillisuusvalvontakäytäntö ennen kesän 2023 alkua.

Teos selostaa sääntelyä, jonka kehittämisessä olen saanut olla keskeisesti mukana. Tämä on eräänlaisena sidonnaisuutena hyvä tuoda lukijan tietoon. Olen toiminut virkamiestehtävissä vuosina 2017–2022 digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain päävalmistelijana ja esittelijänä sekä julkisen hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöönottosääntelyn ja palveluautomaatiosääntelyn valmistelijana.

Käsillä oleva teoksen toinen painos on edellyttänyt taustatukea. Alma Talentin sisältöpäällikkö *Arja Lappeteläinen* suhtautui teoksen päivittämiseen ja sen eri vaiheiden mutkiin ystävällisen myötämieleisesti. Hänelle osoitan kiitokset hyvin jatkuneesta yhteistyöstä. Taustalla on toinenkin henkilö: kustannustoimittajaksi ”kesätyönään” suostunut *Taija Haapaniemi*, joka toimi myös teoksen ensimmäisen painoksen kustannustoimittajana. Kiitos hänelle tarkasta työstä ja huomioista,

joita hän kohdisti käsikirjoitukseen. Yhteistyömme sujui totunnaiseen tapaan erinomaisesti. Kotiväelleni kiitos kaikesta!

Elokuussa Karjalan Pyhäjärven rantamaisemissa Kesälahdella

*Tomi Voutilainen*

julkisoikeuden professori, dosentti

# SISÄLLYS

<b>Esipuhe toiseen painokseen</b> .....	5
<b>Lyhenneluettelo</b> .....	13
<b>I   Digitaaliset palvelut sääntelykohteena</b> .....	17
<b>1 Palveluyhteiskunnan digitalisoituminen</b> .....	17
<b>2 Digitaalisiin palveluihin kohdistuvan sääntelyn systematiikka</b> .....	23
<b>3 Sääntelykohteet ja digitaaliset palvelut</b> .....	29
3.1 Sääntelykohteena Internet .....	29
3.2 Digitaalinen palvelu .....	31
3.3 Tietoyhteiskunnan palvelut, välityspalvelut, hakukoneet ja ydinalustapalvelut .....	34
3.4 Verkkosivustot ja sosiaalinen media joukkotiedotusvälineenä .....	37
3.5 Sähköinen asiointi ja digitaalisten palvelujen tuottaminen viranomaisissa .....	46
3.6 Sähköisen asioinnin mahdollistavat tukipalvelut hallinnossa .....	48
3.7 Eurooppalainen palveluväylä digitaalisten palvelujen portaalina .....	52
3.8 Tunnistuspalvelut ja valtuutukseen perustuva asiointi .....	56
3.9 Sähköinen allekirjoitus .....	65

<b>II   Digitaalisten palvelujen sisällön perusvaatimukset</b>	<b>69</b>
<b>4 Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuojatietosuojat digitaalisissa palveluissa</b>	<b>69</b>
4.1 Henkilötieto	69
4.2 Henkilötietojen käsittelyn vastuut	72
4.3 Tietosuojat osana palvelujen suunnittelua – Privacy by Design	75
4.4 Pääasialliset käsittelyn oikeusperusteet digitaalisissa palveluissa	87
4.4.1 Sopimuksen täytäntöönpano ja oikeutettu etu	87
4.4.2 Lakisäätöiden velvoitteiden noudattaminen ja yleinen etu	88
4.4.3 Suostumus	91
4.4.4 Käsittelyn erityisiä edellytyksiä	97
4.5 Käsittelyn avoimuus rekisteröidylle	104
4.6 Käyttötarkoitussidonnaisuus, tarpeellisuusvaatimus, täsmällisyys ja säilytyksen rajoittaminen	110
4.7 Rekisteröidyn oikeudet	114
<b>5 Käyttäjälähtöisyys ja saavutettavuus digitaalisissa palveluissa</b>	<b>119</b>
5.1 Käyttäjälähtöinen suunnittelu ja käytettävyyden käyttäjän oikeuksien edistäjänä	119
5.2 Digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimukset ja niiden toteuttaminen	127
5.2.1 Saavutettavuus ja digitaalisten palvelujen saavutettavuuden osa-alueet	127
5.2.2 Saavutettavuussäätelyn soveltaminen	132
5.2.3 Saavutettavuusvaatimukset ja vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen	145
5.2.4 Poikkeaminen saavutettavuusvaatimuksista – kohtuuton rasite ja kohtuulliset mukautukset	154
5.2.5 Saavutettavuusvaatimuksista poikkeaminen eräissä kaupallisissa digitaalisissa palveluissa	158
5.2.6 Saavutettavuusseloste	160
5.2.7 Saavutettavuuspalautteen käsittely	164
5.2.8 Saavutettavuusselvityspyyntö	172
5.2.9 Saavutettavuuskantelu	173

<b>III   Digitaalisten palvelujen markkinat ja kuluttajansuoja</b> . . . . .	175
<b>6 Digitaalisten palvelujen markkinoiden sääntelyn perusteita</b> . . . . .	175
6.1 Välityspalvelut ja hakukoneet . . . . .	175
6.2 Hakutulokset . . . . .	180
6.3 Ydinalustapalvelut ja portinvartijat . . . . .	182
<b>7 Tietoyhteiskunnan palvelun sisältöön kohdistuvat vaatimukset</b> . . . . .	187
7.1 Tietoyhteiskunnan palvelujen sääntelyn soveltamisalasta . . . . .	187
7.2 Tiedonantovelvollisuudet tietoyhteiskunnan palveluissa . . . . .	189
7.3 Tilauksen tekeminen digitaalisesti . . . . .	192
7.4 Etämyynti tietoyhteiskunnan palvelun osana – verkkokauppoja koskeva täydentävä sääntely . . . . .	193
7.5 Digitaalisten palvelujen sisällön ja käytön sopimuksista . . . . .	204
7.5.1 Digitaalisten palvelujen sopimuksista ja soveltamisalasta . . . . .	204
7.5.2 Digitaalisen sisällön tai palvelun toimittaminen kuluttajalle ja sopimuksenmukaisuus . . . . .	208
7.5.3 Virhe digitaalisessa sisällössä tai palvelussa . . . . .	212
7.6 Jakamistalous ja digitaaliset markkinapaikat . . . . .	216
<b>8 Sähköinen suoramarkkinointi ja evästeet</b> . . . . .	224
8.1 Sähköinen suoramarkkinointi . . . . .	224
8.2 Mainonta verkkoalustoilla ja suosittelujärjestelmät . . . . .	229
8.3 Evästeet . . . . .	233
<b>IV   Viranomaisten digitaaliset palvelut</b> . . . . .	237
<b>9 Viranomaisen digitaalisten palvelujen tarjoajana</b> . . . . .	237
9.1 Vaihtoehdot viranomaisessa asiointiin – palveluperiaate lähtökohtana . . . . .	237
9.2 Viranomaisen velvollisuus tarjota digitaalisia palveluja ja sähköistä asiointimahdollisuutta . . . . .	244

<b>10</b>	<b>Viranomaisten digitaalisten palvelujen sisältövaatimuksia</b>	251
10.1	Hyvä hallinto viranomaisten digitaalisissa palveluissa	251
10.2	Tiedottamisvelvollisuus	253
10.3	Neuvontavelvollisuus ja palveluautomaation käyttö neuvonnassa	258
10.4	Asiakirjajulkaisuuskuvauksen tiedonhallintayksikön verkkosivustolla	267
10.5	Viranomaisen tietopalvelut digitaalisena palveluna	270
10.6	Kielelliset oikeudet	272
<b>11</b>	<b>Tietoturvasuhteellisuusvaatimukset viranomaisten digitaalisissa palveluissa</b>	276
11.1	Viranomaisten digitaalisten palvelujen tietoturvasuhteellisuusvaatimusten sääntelystä	276
11.2	Digitaalisen palvelun saatavuus ja häiriötilanteiden hallinta	277
11.3	Viranomaisen digitaalisten palvelujen sisällöt tietoineistoina ja niiden tietoturvasuhteellisuus	281
11.4	Viranomaisen oikeus vaatia sähköistä tunnistamista	284
11.5	Viranomaisen velvollisuus käyttää sähköistä tunnistamista	287
11.6	Salassa pidettävien tietojen siirtäminen yleisessä tietoverkossa	288
11.7	Lokitietojen kerääminen	290
<b>12</b>	<b>Sähköisten asiakirjojen lähettäminen ja vastaanottaminen viranomaistoiminnassa</b>	292
12.1	Sähköisen muodon hyväksyttävyyden – sähköinen viesti ja asiakirja	292
12.2	Sähköisen asiakirjan lähettäminen ja vireillepano	294
12.3	Sähköisen asiakirjan vastaanottaminen	303
12.3.1	Vastaanottokuittaus	303
12.3.2	Saapumisaikajako ja määräajat	305
12.4	Sähköinen vireilletulo ja asianhallinta	311
12.4.1	Saapuneiden asiakirjojen rekisteröinti	311
12.4.2	Vastaanottoimet	317



<b>13</b>	<b>Asian sähköinen käsittely ja automaattinen ratkaisumenettely digitaalisessa palvelussa</b>	321
13.1	Virkavastuu, hyvä hallinto ja automatisoitu asiankäsittely	321
13.1.1	Virkavastuusta	321
13.1.2	Automaattisen ratkaisumenettelyn sääntelyn taustasta	326
13.1.3	Selvittämisvelvollisuus, automatisointi ja hyvä hallinto	328
13.2	Automaattinen päätöksenteko tietosuoja-asetuksen mukaan	335
13.3	Automaattisen ratkaisumenettelysääntelyn piiriin kuuluvat asiat ja käyttöala	341
13.3.1	Automaattinen ratkaisumenettely	342
13.3.2	Automaattisesti ratkaistavat asiat	346
13.3.3	Oikaisuvaatimus automaattisen ratkaisumenettelyn oikeussuojakeinona	351
13.4	Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöön liittyvät vastuut	354
13.5	Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönoton edellytykset	359
13.5.1	Käsittelysääntöjen dokumentointi	359
13.5.2	Automaattisen ratkaisumenettelyn vaatimustenmukaisuuden varmistaminen ja laadunvalvonta	364
13.5.3	Käyttöönottopäätös	370
13.6	Automaattisen ratkaisumenettelyn lopputulos – päätös tai muu ratkaisu	376
13.7	Automaattisen ratkaisumenettelyn avoimuudesta ja julkisuudesta	380
<b>14</b>	<b>Sähköinen tiedoksianto</b>	387
14.1	Tiedoksiannosta hallintoasioissa	387
14.2	Tiedoksianto lainkäytössä	388
14.3	Suostumus sähköisen tiedoksiannon edellytyksenä	390
14.4	Todisteellinen sähköinen tiedoksianto	394
14.5	Tavallinen sähköinen tiedoksianto	395
14.6	Erytisiä sähköisiä tiedoksiantomenettelyjä	396
14.7	Sähköinen yleistiedoksianto ja julkinen kuulutus	398

15	Viranomaisen digitaalisen palvelun pakollisia sisältövaatimuksia .....	400
<b>V  </b>	<b>Digitaalisten palvelujen kansallinen valvonta .....</b>	<b>405</b>
16	Digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaimusten ja kohtuullisten mukautusten valvonta .....	405
17	Henkilötietojen käsittelyn valvonta digitaalisissa palveluissa .....	410
18	Digitaalisten palvelujen koordinaattori .....	418
19	Tietoyhteiskunnan palvelujen ja etämyynnin valvonta .....	420
20	Viranomaisten tiedonhallinnan valvonta .....	421
21	Ylimpien laillisuusvalvojien rooli digitaalisten palvelujen valvojina .....	423
<b>Lähteet</b> .....		<b>427</b>
	Kirjallisuutta ja muita kirjallisia lähteitä .....	427
	Valiokuntien mietinnöt ja lausunnot .....	434
	Tuomioistuimet ja lautakunnat .....	434
	Valvontaviranomaiset .....	436
<b>Hakemisto</b> .....		<b>439</b>