

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Keskiviikko 2.10.2002 kello 09.30

1. *Nimihuuto*
2. *Päätösvaltaisuus*
3. *HE 96/2002 vp verkkotunnuslaiksi ja viestintähallinnasta annetun lain 2 §:n muuttamisesta*  
*Jatkettu I käsittely*  
Kuultavana:  
— professori *Veli-Pekka Viljanen*  
Seuraava kuuleminen on 11.10.2002.
4. *HE 160/2002 vp laiksi ulkomaalaislain 18 a §:n muuttamisesta*  
Ilmoitetaan, että asia on saapunut valiokuntaan lausunnon antamista varten hallintovaliokunnalle.
5. *HE 162/2002 vp rautatie laiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi*  
Ilmoitetaan, että asia on saapunut valiokuntaan lausunnon antamista varten liikennevaliokunnalle.
6. *HE 163/2002 vp laiksi yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta*  
Ilmoitetaan, että asia on saapunut valiokuntaan lausunnon antamista varten liikennevaliokunnalle.
7. *HE 167/2002 vp laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta*  
Ilmoitetaan, että asia on saapunut valiokuntaan lausunnon antamista varten ympäristövaliokunnalle.
8. *HE 105/2002 vp laiksi kalastuslain 11 §:n muuttamisesta Jatkettu I käsittely*  
Päätetään asiantuntijoiden kuulemisen lopettamisesta / jatkamisesta.

**klo 10.00**

9. *HE 76/2002 vp laeiksi sukusolujen ja alkuiden käytöstä hedelmöityshoidossa ja isyyslain muuttamisesta*

*I käsittely*

Kuultavina:

- lainsäädäntöjohtaja *Tiina Astola*, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos *Tuula Majuri*, oikeusministeriö
- hallitusneuvos *Marja-Liisa Partanen*, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori *Eva Gottberg*
- professori *Martin Scheinin*

Seuraava kuuleminen on 11.10.2002.

10. *Muut asiat*

11. *Seuraava kokous*

Seuraava kokous on torstaina 3.10.2002 *klo 9.30*.

**Veli-Pekka Viljanen**

## **HE 96/2002 vp VERKKOTUNNUSLAIKSI SEKÄ VIESTINTÄHAL- LINNOSTA ANNETUN LAIN 2 §:N MUUTTAMISESTA**

*Eduskunnan perustuslakivaliokunta 2.10.2002*

### **1. Esityksen suhde sananvapauteen**

Hallituksen esitykseen sisältyvässä ehdotuksessa verkkotunnuslaiksi säädettäisiin Internet-tietoverkon Suomen maatunnukseen päättyvistä verkkotunnuksista. Verkkotunnuksella tarkoitetaan lakiehdotuksessa kirjaimista, numeroista tai muista merkeistä taikka niiden yhdistelmistä muodostuvaa Internet-tietoverkon nimimuotoista fi-maatunnuksen alaista toisen asteen osoitetietoa (3 § 1-kohta).

Verkkotunnusta koskevia säännöksiä voidaan pitää perustuslain 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuina lailla annettavina tarkempina säännöksinä sananvapauden käyttämisestä. Toimiva verkkotunnusjärjestelmä on edellytys tehokkaalle mahdollisuudelle käyttää sananvapautta Internet-tietoverkossa. Toisaalta viestintä Internetissä ei edellytä sitä, että viestien lähettäjällä tai levittäjällä olisi nimenomaan oma verkkotunnus, vaan esimerkiksi yksityishenkilöt käyttävät erilaisten verkkoympäristössä toimivien palveluntarjoajien verkkotunnuksia viestinnässään. Suomen maatunnuksen ohella käytettävissä on myös maailmanlaajuisia verkkotunnuksia, jollaisen voi saada myös suomalainen oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö. Siten myöskään mahdollisuus omaan verkkotunnukseen ei Suomessa rajoitu lakiehdotuksen sääntelemän fi-verkkotunnuksen saamiseen. Vaikka lakiehdotus sisältääkin sananvapauskytkennän, ei lakiehdotuksen voida edellä mainittujen seikkojen johdosta kovinkaan merkittävällä tavalla katsoa rajoittavan sananvapauteen sisältyvää oikeutta ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä.

Lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentin mukaan verkkotunnusta voi hakea vain Suomessa rekisteröity oikeushenkilö, yksityinen elinkeinonharjoittaja tai suomalainen julkisyhteisö. Tämä merkitsee sitä, että luonnolliset henkilöt on suljettu verkkotunnuksen saamismahdollisuuden ulkopuolelle, jollei kyseessä ole yksityinen elinkeinonharjoittaja. Tähän liittyen 4 §:n 2 momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, ettei verkkotunnus

voisi muodostua pelkästä luonnollisen henkilön nimestä, jollei tunnus perustu laissa tarkoitettuun rekisteröityyn nimeen ja tavaramerkkiin. Ratkaisulle ei ole esitetty hallituksen esityksessä nimenomaisia perusteluja. Tosin esityksen yleisperustelujen mukaan hallitus selvittää mahdollisuuksia myöntää toisen asteen verkkotunnuksia myös yksityisille henkilöille. Selvitettäviä asioita olisivat perustelujen mukaan muun muassa tunnuksen oikeutettujen piiri, se myönnetäänkö tunnus henkilön kotipaikan vai asuinpaikan perusteella, henkilön tunnistaminen, millainen nimi voidaan myöntää sekä samannimisten henkilöiden keskinäinen asema (ks. HE, s. 16).

Vaikka olen edellä todennut, ettei verkkotunnuslaki olennaisella tavalla rajoita sananvapauden käyttämistä, voidaan juuri lakiehdotuksen sananvapauskytkentöjen johdosta ehdotettuun sääntelyyn, jossa yksityishenkilöillä ei olisi mahdollisuutta saada verkkotunnusta, kohdistaa valtiosääntöoikeudellisiin näkökohtiin perustuvaa arvostelua. Ehdotus turvaisi kyllä verkkotunnuksen saamisen kaupallisen viestinnän tarpeisiin myös yksityisille elinkeinonharjoittajille, mutta muuta viestintää (esim. yhteiskunnallinen ja poliittinen viestintä) varten yksityishenkilöt eivät voisi saada fi-päätteistä verkkotunnusta. Tilanne on sananvapauden näkökulmasta pulmallinen esimerkiksi yksityisten henkilöiden ylläpitämien verkkojulkaisujen osalta, koska oman verkkotunnuksen puuttuminen voi rajoittaa tällaisten julkaisujen leviämistä. Suomalaisen verkkotunnuksen olemassaololla saattaakin olla välillistä vaikutusta siihen, kuinka tehokkaasti viesti leviää Internetissä. Verkkotunnuksen muotoilu voi myös itsessään muodostaa yleisölle tarkoitettun sisällöllisen viestin. Nähdäkseni hallituksen esityksessä ei olekaan esitetty riittäviä perusteita sille, ettei verkkotunnusta voitaisi myöntää myös yksityishenkilöille. Kun kyse on sananvapauden käyttösääntelystä, tulisi lähtökohtana olla verkkotunnusten mahdollisimman laaja saatavuus. Nähdäkseni tältä osin ei ole esitetty valtiosääntöoikeudellisesti kestäviä perusteita, joiden vuoksi yksityishenkilöt tulisivat lähtökohtaisesti oikeushenkilöitä huonompaan asemaan. Vertailun vuoksi mainittakoon, että esimerkiksi esityksen perusteluissa mainitun EY:n asetusehdotuksen mukaan eu-verkkotunnus myönnettäisiin lähtökohtaisesti myös EY:n jäsenvaltioissa asuville luonnollisille henkilöille (HE, s. 10). Euroopan unionin tasolla ei siten ole nähty esteitä verkkotunnuksen saattamiselle myös yksityishenkilöiden saataville.

Edellä olevin perustein katson, että perustuslain sananvapaussäännös puoltaa lakiehdotuksen muuttamista siten, että myös yksityishenkilöillä olisi oikeus saada fi-päätteinen verkkotunnus laissa säädetyin edellytyksin. Koska fi-päätteisen verkkotunnuksen

haltijana oleminen ei kuitenkaan sinällään määritä sitä, kuka voi ilmaista ja julkistaa viestejä Internetissä, en pidä kysymystä tältä osin sääätämisyjärjestykseen vaikuttavana.

Verkkotunnuslakiehdotuksen 4 §:n 4 momentin mukaan verkkotunnus ei saa sisältää hyvän tavan tai yleisen järjestyksen vastaisia ilmaisuja. Lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan viestintävirasto voi peruuttaa verkkotunnuksen, jos myöntämisen jälkeen ilmenee, että tunnus on hyvän tavan tai yleisen järjestyksen vastainen. Esityksen perustelujen mukaan verkkotunnukseksi ei siten hyväksyttäisi yleistä sopivuuskäsitystä loukkaavia sanoja tai ilmaisuja, kuten alatyylin sanoja tai rikolliseen toimintaan kehottavia ilmaisuja (HE, s. 21). Vaikka ehdotus tältä osin vastaakin läheisesti toiminimilain (128/1978) 9 §:ssä toiminimelle ja tavaramerkkilain (7/1964) 14 §:ssä tavaramerkille asetettuja vaatimuksia, näyttäytyy edellä kuvattu edellytys nyt käsiteltävänä olevassa sananvapauskytkentäisessä asiayhteydessä varsin väljäsisältöisenä. Sekä ilmaisu "hyvän tavan vastainen" että ilmaisu "yleisen järjestyksen vastainen" sopivat ylipäätään sangen huonosti sananvapauteen kytkeytyvään sääntelyyn. Nähdäkseni vaatimusta tulisikin täsmentää sananvapauteen liittyvistä syistä esimerkiksi niin, että kiello kohdistuisi loukkaavien ja rikolliseen toimintaan kehottavien ilmaisujen sisällyttämiseen verkkotunnukseen.

Arvioni mukaan muutoin ehdotetut säännökset verkkotunnuksen hakemisesta (4-7 §), sulkemisesta (11 §) ja peruuttamisesta (12 §) eivät ole sananvapauden näkökulmasta ongelmallisia, kun otetaan huomioon se, mitä edellä on yleisesti todettu verkkotunnuksen roolista viestinnässä tietoverkossa.

## **2. Elinkeinovapaus**

Verkkotunnuslakiehdotuksen 14 §:ssä säädetään verkkotunnuspalvelun tarjoajasta. Pykälän 3 momentin mukaan Viestintävirasto voi kieltää verkkotunnuspalvelun tarjoajalta verkkotunnushakemusten välittämisen, jos palvelun tarjoaja huomautuksesta riippumatta rikkoo laissa tarkoitettuja velvoitteitaan. Käytännössä tämä kiello merkitsisi olennaista elinkeinon harjoittamisen oikeuden (PL 18 § 1 mom.) rajoitusta, koska käytännössä tämän johdosta verkkotunnuspalvelun tarjoaminen tulisi mahdottomaksi. Kun otetaan huomioon, kuinka väljästi 14 §:n 2 momentissa säädetään verkkopalvelujen tarjoajan velvollisuuksista (esim. "noudatettava Viestintäviraston antamia verkkotun-

nuksia koskevia kehotuksia ja pyyntöjä"), olisi mielestäni tältä osin perustuslain 18 §:n 1 momentista johtuvista syistä edellytettävä, että velvoitteiden rikkominen on ollut olennaista.