OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

27.11.2018

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI VERKOSSA TAPAHTUVAN TERRORISTISEN SISÄLLÖN LEVITTÄMISEN ESTÄMISESTÄ (U 98/2018 VP)

Tausta

Ehdotettu asetus koskee säilytyspalveluiden tarjoajan (*hosting service provider*) velvollisuutta poistaa terroristiseksi katsottava verkkosisältö. Asetuksessa määriteltäisiin muun muassa säilytyspalveluiden tarjoajan ja terroristisen verkkosisällön käsitteet. Minkä tahansa EU-maan toimivaltainen viranomainen voisi antaa tällaiselle palveluntarjoajalle poistamismääräyksen, jota tämän olisi noudatettava tunnin kuluessa. Palveluntarjoajat velvoitettaisiin sisällyttämään omiin käytännesääntöihinsä määräykset siitä, että ne eivät säilytä eivätkä aseta saataville terroristista sisältöä. Toimivaltainen viranomainen voisi tehdä ilmoituksen (*referral*) palveluntarjoajalle, jonka tulisi joutuisasti tarkistaa, onko ilmoituksessa viitattu sisältö sen käytännesääntöjen vastaista terroristista sisältöä.

Säilytyspalveluiden tarjoajien olisi toteutettava tarvittaessa tehokkaita ja oikeasuhtaisia ennakoivia toimenpiteitä. Eräin edellytyksin toimivaltainen viranomainen voisi määrätä niistä ennakoivista toimenpiteistä, joita säilytyspalvelun tarjoajan on toteutettava. Säilytyspalvelun tarjoajalla tulisi olla mekanismit käsitelläkseen sisällöntuottajan tekemää valitusta säilytyspalvelun tarjoajan poistettua sisältöä ennakollisten toimenpiteiden tai sille tehdyn ilmoituksen perusteella.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Sananvapaus

Ehdotettu asetus on merkityksellinen perustuslain 12 §:ssä ja useissa ihmisoikeussopimuksissa turvatun sananvapauden kannalta. Perustuslain 12 §:n 1 momentissa säädetyn mukaisesti jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

Sananvapauden keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Sananvapauden perustuslain suojan piiriin kuuluvat tiedot, mielipiteet ja muut viestit niiden sisällöstä riippumatta (HE 309/1993 vp, 56). Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina (mm. PeVL 9/2004 vp, s. 3).

Ehdotetun asetuksen sananvapauskytkentä edellyttää muun ohella sitä, että sääntely muodostuu oikeasuhtaiseksi sekä riittävän täsmälliseksi ja tarkkarajaiseksi. Ehdotettuun asetukseen sisältyy useita vaikeahkoja erityisesti sananvapauteen kytkeytyviä perustuslaillisia tulkintakysymyksiä, joihin perustuslakivaliokunta ottanee kantaa asetusehdotuksesta annettavassa lausunnossaan.

Terroristisen sisällön määritelmä

Asetusehdotuksen 2 artiklan 5 kohdassa olisi terroristisen sisällön määritelmä. Kohdasta ja sitä koskevasta johdantokappaleesta ilmenee, että määritelmän on tarkoitus perustua terrorismirikosdirektiivin (EU) 2017/541 terrorismirikoksia koskevaan määritelmään. Terrorismirikoksilla (*terrorist offences*) tarkoitetaan tässä yhteydessä direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisia rikoksia, joita rikoslain (39/1889) 34 a luvussa vastaavat terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset (1 §) ja terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos (1 a §). Määritelmän piiriin kuuluisi verkkosisältö, jolla on kohdan luetelmakohdissa mainittu tietynlainen yhteys näiden terrorismirikosten tekemiseen.

Ehdotettu terroristisen sisällön määritelmä liittyy siihen, että tietynlaisen sisällön saatavilla pitäminen tai levittäminen voi olla jokin terrorismirikosten tekemistä edistävä muu terrorismirikosdirektiivin mukainen rikos. Ehdotetussa määritelmässä kuvatuissa sisällöissä on enemmän tai vähemmän näihin muihin rikoksiin viittaavia piirteitä. Erityisesti ehdotuksen soveltamisalan kannalta olennaisen terroristisen sisällön määritelmän tulee olla

riittävän tarkkarajainen ja selkeä, mikä edistää yhtenäistä ja ennalta-arvattavaa soveltamiskäytäntöä asetuksen täytäntöönpanossa sekä parantaa mahdollisuuksia saavuttaa asetuksen tavoitteet.

Terroristisen verkkosisällön määritelmä on jonkin verran tarkentunut ehdotuksesta neuvoteltaessa, mutta edelleen kuvattujen sisältöjen suhde terrorismirikosdirektiivissä tarkoitettuun rikolliseen terroristiseen toimintaan on osittain epäselvä. Asiayhteyden perusteella on aihetta kiinnittää huomiota sellaisiin rikoksiin, joita on mahdollista toteuttaa sisällön saatavilla pitämisellä tai levittämisellä verkossa ja joiden piirteitä ehdotetussa määritelmässäkin on etenkin neuvottelujen aikana tarkentuneessa muodossaan. Tässä yhteydessä merkityksellisiä rikoksia voivat yksittäistapauksissa olla terrorismirikosdirektiivin 3 artiklan 1 kohdan j alakohdassa tarkoitettu terrorismirikoksen tekemisellä uhkaaminen, 5 artiklassa tarkoitettu julkinen yllytys terrorismirikoksen tekemiseen, 6 artiklassa tarkoitettu terroristien värväys ja 7 artiklassa tarkoitettu terrorismiin liittyvän koulutuksen antaminen. Jossakin määrin epäselvää on, voidaanko terrorismirikosdirektiivin 4 artiklan b alakohdassa tarkoitettua terroristiryhmän toimintaan osallistumista toteuttaa tietynlaisella verkkosisällöllä. Lähinnä sellainen osallistuminen voisi ehkä toteutua terrorismirikoksen tekemistä edistävien tietojen jakamisella.

Pienet palveluntarjoajat

Ehdotettu palveluntarjoajan määritelmä on laaja. Oikeusministeriön käsityksen mukaan se tulisi sovellettavaksi muiden ohella myös mikro- ja pienyrityksiin sekä yhdistyksiin, säätiöihin ja muihin kansalaisyhteiskunnan toimijoihin. Kyse voi olla esimerkiksi keskustelusivustojen ylläpitäjistä tai blogipalveluiden tarjoajista. Myös näiden pitäisi poistaa terroristiseksi katsottava sisältö tunnin sisällä poistamismääräyksen nojalla, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että niillä tulisi olla ympärivuorokautinen päivystys vuoden jokaisena päivänä mahdollisten poistomääräysten vastaanottamiseksi. Hyvin pienillä toimijoilla ei useinkaan ole tähän valmiuksia taikka resursseja hankkia päivystyspalveluita alihankintana. Jos asetuksen vaatimukset kohdistetaan tällaisiin tahoihin ehdotetulla tavalla, ilman että niihin kohdistuvaa rasitetta jollakin tavalla lievennetään, olisi sääntelyllä kielteisiä vaikutuksia kansalaisyhteiskunnalle sekä pien- ja mikroyrityksille niiden toimintaedellytysten ja muun ohella sananvapauden ja kansalaiskeskustelun kannalta.

Oikeusturva

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös perustuslain oikeusturvasäänтelyn kannalta. Jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan kokeva päätös tuomioistuimen

tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Kuten U-kirjelmässä todetaan, valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että asetuksessa huolehditaan sekä sisällöntuottajien että palveluntarjoajien oikeusturvasta ottaen erityisesti huomioon muutoksenhaku viranomaisten päätöksiin (kirjelmän s. 15).