Kimmo Ulkuniemi
Poliisitarkastaja

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

HE 241/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

1 Lausuntopyynnöstä

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt 7.11.2022 Poliisihallituksen kirjallista asiantuntijalausuntoa ja asiantuntijan kuulemista asiassa HE 241/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

2 Yleistä

Terroristisessa tarkoituksessa toimivat tahot hyödyntävät verkkoympäristöä terroristisiin tekoihin yllyttävän aineiston levittämisessä ja uusien henkilöiden rekrytoimiseksi terroristiseen toimintaan. Verkon eri alustoille tallennettu aineisto leviää nopeasti ja sen poistaminen kokonaisuudessaan on hankalaa tai joissain tapauksissa mahdotonta. Edellä olevasta huolimatta on erittäin tärkeää, että kansallisilla viranomaisilla on riittävät keinot terroristisen verkkosisällön leviämisen estämiseksi, jotta tällainen sisältö tavoittaisi mahdollisimman pienen vastaanottajajoukon ja sitä kautta vähäntäisi radikalisoitumisen ja uusien terroritekojen riskiä.

Terroristisessa toiminnassa olennaista on se, että terroritekojen tavoitteena on herättää pelkoa mahdollisimman suuressa joukossa ihmisiä ja toisaalta se, että toiminalle voidaan hakea tukea ja oikeutusta suurelta yleisöltä. Ter-

roritekoja tekevät tahot hyödyntävät laajasti verkon erilaisia palveluita saadakseen terroristisen viestin mahdollisimman suuren yleisön saataville ja sen vuoksi Euroopan unionin yhteiset toimet yhdessä jäsenvaltioiden toimien kanssa ovat ehdottoman tarpeellisia terroristisen verkkosisällön leviämisen torjumiseksi.

Terroristisen aineiston leviämisen tähtäävät rajoitustoimet ja säilytyspalveluille asetettavat aikarajat poistamismääräysten toimeenpanemiseksi ovat tärkeitä sen vuoksi, että mikäli aineiston levittämisen alkuvaiheessa terroristisen verkkosisällön levittämiseen voidaan puuttua, niin terroristinen aineisto ei ehdi levitä useille internetin alustoille, jolloin aineiston poistaminen olisi merkittävästi hankalampaa. Mikäli aineisto leviää useille alustoille, niin se myös tavoittaa entistä suuremman yleisön.

3 Yksityiskohtaisemmat kommentit hallituksen esitykseen

3.1 1 § toimivaltaiset viranomaiset

Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista ja poliisin tehtäväksi säädettäisiin poistamismääräysten ja rajat ylittävien poistamismääräysten antaminen. Asetuksen 13 artiklan mukaan toimivaltaiset viranomaiset eivät saa pyrkiä saamaan tai ottaa vastaan 12 artiklan 1 kohdan mukaisten tehtäviensä hoitamista koskevia ohjeita miltään muulta elimeltä. Toimivaltaisena viranomaisena poliisin on järjestettävä toimintansa siten, että asetuksessa säädetty toiminta poistamismääräyksiin ja seuraamusten määräämiseen liittyen voi toimia riippumattomasti ja itsenäisesti, vaikka toiminta onkin kokonaisuudessaan osa poliisin muuta toimintaa. Käytännössä toiminta on järjestettävä niin, että poistamismääräyksistä vastaava taho voi käyttää poliisin sisällä itsenäisesti harkintavaltaa poistamismääräysten antamiseksi.

3.2 3 § seuraamuskollegio

Pykälässä säädetään Poliisihallituksen tehtäväksi nimetä kolme jäsentä seuraamuskollegioon, jonka tehtävänä on määrätä seuraamuksia sellaisille säilytyspalveluiden tuottajille, jotka 4 §:ssä määritellyllä tavalla tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö pykälässä säädettyjä velvoitteita.

Pykälässä ei säädetä tarkemmin seuraamuskollegion jäsenistä tai puheenjohtajista, mutta hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että jäsenet nimetään poliisista ja joista yksi toimii seuraamuskollegion puheenjohtajana. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että seuraamuskollegion jäsenet nimettäisiin Poliisihallituksesta, koska seuraamuskollegion jäsenet eivät saa olla mukana tekemässä päätöksiä poistamismääräyksistä tai rajat ylittävistä poistamismääräyksistä. Pykälässä säädetty seuraamuskollegio ei olisi ainoa laatuaan Poliisihallituksessa, koska lain

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017) perusteella on Poliisihallitukseen perustettu seuraamuskollegio päättämään mahdollisista seuraamuksista lain rikkomistapauksissa.

Poliisihallitus on hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa kommentoinut sitä, että laissa tehtävä tulisi määrätä poliisille eikä Poliisihallitusta olisi tarvetta nimetä vastuuviranomaiseksi. Tällä varmistettaisiin se, että mikäli esimerkiksi poliisin organisaatiorakenteita uudistetaan tai nimetään uudelleen, niin ei olisi tarvetta tehdä muutoksia lainsäädäntöön poliisin yksiköiden nimien osalta.

3.3 4 ja 5 § seuraamusmaksun määräämisestä

Seuraamusmaksun suuruutta on määritelty asiaa koskevassa asetuksessa ja 4 §:ään kirjatut seuraamusmaksujen suuruudet ovat kannatettavia. Myös seuraamusmaksun määräämättä jättäminen antaa seuraamuksista harkittaessa riittävästi harkintavaltaa tilanteissa, joissa säilytyspalveluiden tarjoaja on ryhtynyt oma-aloitteisesti riittäviin toimiin virheellisen menettelyn korjaamiseksi ja asiasta on ilmoitettu poliisille.

5 §:n 3 momentissa säädettäisiin, ettei seuraamusmaksua voitaisi määrätä sille, *jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa.* Ei ole täysin selvää, mitä voisivat olla ne rikokset, joista luonnollista- tai oikeushenkilöä voitaisiin epäillä samassa teossa, josta seuraamusmaksu voitaisiin määrätä. Tämä saattaisi myös johtaa tilanteeseen, jossa rikosoikeudellinen seuraamus teosta voisi olla huomattavasti lievempi kuin seuraamusmaksu.

4 Toiminnan vaikutus poliisin toimivaltuustarpeisiin

Asetuksen artiklan 13 mukaan *jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden toimivaltaisilla viranomaisilla on tarvittavat valtuudet ja riittävät resurssit tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tämän asetuksen mukaisten velvoitteidensa täyttämiseksi.*

Terroristisen verkkosisällön löytäminen, tunnistaminen ja toimenpiteiden suorittaminen edellyttävät, että toimivaltaisella viranomaisella on tehtäväänsä varten laissa säädetyt toimivaltuudet, jotta sille säädetyt tehtävät voidaan suorittaa. Poliisin toimivaltuuksista on säädetty pääsääntöisesti poliisilaissa, jossa ei ole säädetty poliisin oikeudesta kerätä ja käsitellä verkkoympäristöstä saatavia henkilötietoja automaattisesti. Mikäli terroristisen verkkosisällön etsintä edellyttää jonkun henkilön tietoverkoissa tapah-

tuvan toiminnan jatkuvaa seurantaa, ei tätä varten ole säädetty toimivaltuudesta poliisilaissa. Poliisilain (872/2011) 5 luvun 13 §:ssä säädettyä suunnitelmallista tarkkailua ei voitaisi tässä yhteydessä välttämättä soveltaa, koska terroristisen verkkosisällön levittäminen ei kaikissa tapauksissa täyttäisi minkään rikoksen tunnusmerkistöä ja julkaisun tehnyt taho tai säilytyspalvelun tarjoajan ei voisi olettaa perustellusti syyllistyvän rikolliseen toimintaan.

Poliisilakiin olisi kirjattava riittävällä tarkkuudella toimivaltuus sille, että poliisi voi hankkia tietoverkkojen avoimista lähteistä tietoa automaattisestikin sen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Toimivaltuuksien kirjaaminen lainsäädäntöön on erittäin tärkeää, vaikka näin ei ole yleisesti toimittu hallinnollista valvontaa tekevien viranomaisten osalta. Terroristisen verkkosisällön valvonnan ja sen johdosta määrättävät seuraamukset eivät ole osa poliisin rikostorjuntaa, lupahallintoa tai valvonta- ja hälytystoimintaa vaan hallinnollista toimintaa ja sen vuoksi poliisilakia nykymuodossaan ei voisi soveltaa.

5 Resurssivaikutukset poliisiin

Terroristisen verkkosisällön poistamiseen ja sen valvontaan liittyvät tehtävät ovat poliisille uusia. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, niin asetuksessa säädetyt uudet tehtävät tulevat aiheuttamaan tarpeen lisätä resursseja toimivaltaisissa viranomaisissa. Poliisin osalta esitetyt 4 henkilötyövuoden vaikutukset ovat alustavia ja poistamismääräysten tai seuraamusten määräämisten tarvetta ei voida tässä vaiheessa tarkemmin arvioida. Kuten hallituksen esityksessäkin on todettu, niin mikäli Suomeen sijoittuisi suuri kansainvälinen toimija, voisi se lisätä merkittävästi terroristisen verkkosisällön poistamiseen liittyvää työtä.