OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Niklas Vainio

EU-oikeus- ja tietosuojayksikkö
LsN Virpi Koivu

Lausunto
14.10.2024

Hallintovaliokunnalle

U 69/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä (COM(2022) 209 final)

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikon asiassa. Lausunnossa keskitytään viimeisimmän kompromissiesityksen ns. tunnistamismääräystä koskevaan ehdotukseen.

Valiokuntien aiemmat kannat

Asian aiemmassa vaiheessa U-jatkokirjeestä antamassaan lausunnossa (SuVL 7/2023 vp) suuri valiokunta katsoi, että asetuksessa säädettävien toimenpiteiden tulee olla riittävän tehokkaita ja samalla ennakoitavia, oikeassa suhteessa ja välttämättömiä ehdotuksen tavoitteen toteutumiseksi. Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta piti keskeisenä sitä, että ehdotus täyttää perusoikeuden ydinalueen suojaa ja oikeussuojaa koskevat vaatimukset siten kuin ne ilmenevät Euroopan unionin perusoikeuskirjasta sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Suuri valiokunta viittasi perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jonka mukaan viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin puuttuminen tulee rajoittua vain välttämättömään ja sen tulee olla oikeasuhtaista (PeVL 5/2023 vp, kappale 8).

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Suuri valiokunta totesi lisäksi, että tunnistamismääräyksien antamisen edellytyksistä on säädettävä riittävän tarkkarajaisesti ja selkeästi. Sääntelyn soveltamisala ei voi muodostua laajaksi ja yksilöimättömäksi. Valiokunta viittasi asiantuntijakuulemisissa esitettyyn vakavaan epäilykseen siitä, että esitetyt toimenpiteet ylittävät sen, mikä Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan on ehdottoman välttämätöntä ja oikeasuhteista perusoikeuksia rajoitettaessa. Tältä osin on tuotu esiin erityisesti huoli siitä, että ehdotuksessa tunnistamismääräyksen soveltamisalaa ei ole rajattu tiettyihin henkilöihin, vaan se koskisi myös sellaisia tilanteita, joissa ei ole kyse konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä, jolloin se käytännössä voisi johtaa yleiseen ja erittelemättömään viestien valvontaan.

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 5/2023 vp) ja liikenne- ja viestintävaliokunnan (LiVL 8/2023 vp) lausuntoihin viitaten suuri valiokunta katsoi, että tunnistamismääräyksistä tulisi säädellä nyt esitettyä kohdennetummin. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan muun muassa, että luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttumisen tulee olla mahdollisimman kohdennettua ja rajattua (kappale 5). Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että ehdotettu sääntely kohdistuisi viestinnän sisältötietoihin ja jättäisi epäselviksi erityisesti tunnistamismääräyksen perusteella käytettävän teknologian käytön vähimmäiskriteerit. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotukseen liittyy myös runsaasti oikeudellista epävarmuutta siitä, pystyttäisiinkö tunnistamismääräyksen perusteella käytettävä teknologia kohdentamaan siten, että erilaisten palveluiden piirissä tapahtuva viestiliikenteen käsittely olisi riittävän kohdennettua perustuslain ja EU:n perusoikeuskirjan tulkintakäytännössä edellytetyllä tavalla (kappale 6).

Kompromissiesitys

Sisäministeriön lausunnossa (8.10.2024) on kuvattu keskeisiä kompromissiehdotukseen sisältyviä muutoksia. Ottaen huomioon, että asia on saatettu myös perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi, oikeusministeriö tarkastelee tässä lausunnossa muutoksia lähinnä vain siltä kannalta, miten ne toteuttavat perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuutta ja kohdentamisen tarkkuutta koskevia edellytyksiä.

Kompromissiesityksessä tunnistamisen kohdetta on kavennettu koskemaan vain jo kertaalleen lainvastaiseksi todettuja kuvia ja videoita sekä Internetin

URL-osoitteita. Säädöksen peruslähtökohta pysyisi ennallaan, eli palveluntarjoajat, joita tunnistamismääräys koskee, olisivat velvoitettuja tunnistamaan laitonta materiaalia käyttäjien viestinnästä. Tältä osin ei siis muuttuisi se henkilöjoukko, jonka viestintään tunnistaminen kohdistuu, mutta viestiliikenteestä etsittäisiin aineistoa kapeammista lähtökohdista.

Uutena elementtinä kompromissiesityksen mukaan tunnistamismääräyksen toteuttaminen olisi mahdollista vain niiden käyttäjien viestinnän osalta, jotka ovat antaneet suostumuksensa siihen, että tunnistamistoimintoa voidaan palvelussa käyttää. Vastaavasti jos käyttäjä ei antaisi lupaa kuvien hash-arvojen vertailuun, hän ei voisi lähettää kyseisellä sovelluksella kuvamuotoista materiaalia.

Käyttäjän suostumusta koskeva edellytys tuo sääntelyyn uuden elementin, jolla voi olla merkitystä sääntelyn oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta. Luvasta kieltäytyminen johtaisi siis siihen, että käyttäjän viestintää ei seurattaisi, mutta tällöin hän ei myöskään voisi käyttää sovellusta kuvamuotoisen materiaalin lähettämiseen. Koska viestinnän seuraamisessa on kyse luottamuksellisen viestin suojaan kohdistuvasta perusoikeusrajoituksesta, lähtökohtaisesti rajoituksen tulisi perustua lakiin eikä käyttäjän suostumukseen. Koska tunnistamismääräys kohdistuisi luultavasti suurimpiin viestintäpalveluihin, joilla on tärkeä merkitys ihmisten keskinäisessä viestinnässä, suostumuksesta kieltäytymisestä voi seurata joutuminen tavanomaisten viestintävälineiden käytön ulkopuolelle. Tältä osin on kiinnitettävä huomiota siihen, olisiko silloin suostumus aidolla tapaa vapaasti annettu. Lisäksi suostumusta koskevan edellytyksen osalta olisi kiinnitettävä huomiota siihen, mikä sen suhde on EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiseen suostumukseen henkilötietojen käsittelyperusteena.

Esityksen oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta on syytä kiinnittää huomiota siihen, että kompromissiesityksessä tunnistamismääräyksen soveltamisalaa ei ole rajattu tiettyihin henkilöihin, vaan luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoitus kohdistuisi käytännössä kaikkiin viestintäpalveluiden käyttäjiin riippumatta siitä, onko heillä mitään suoraa tai epäsuoraa yhteyttä rikolliseen tekoon. Tähän ongelmaan on kiinnittänyt huomiota muun muassa neuvoston oikeuspalvelu. Perustuslakivaliokunta on todennut, että luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttumisen tulee olla mahdollisimman kohdennettua ja rajattua.