Veli-Pekka Viljanen

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

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 13.5.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on antanut asiassa aikaisemmin lausunnot PeVL 53/2022 vp, PeVL 5/2023 vp ja PeVL 47/2024 vp.

Asiassa on annettu jatkokirje UJ 2/2025 vp. Jatkokirje sisältää sisäministeriön perusmuistion (1.4.2025), jossa selostetaan asetusehdotukseen valmistelun edetessä tehtyjä muutoksia. Se sisältää myös nykyisen kompromissiehdotuksen arviointia suhteessa perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin (s. 5-8). Pidän jatkokirjeen valtiosääntöoikeudellista tarkastelua asianmukaisena ja huolellisesti tehtynä.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan todennut, että asetusehdotuksella on selvästi hyväksyttävä ja erittäin painava tavoite suojata lapsia verkkovälitteiseltä seksuaaliväkivallalta. Tavoite on yhteydessä useisiin perusoikeuksiin ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin perus- ja ihmisoikeussopimuksiin. Perustuslakivaliokunta on pitänyt valtioneuvoston tavoin erittäin tärkeänä, että verkossa tapahtuvaan lapsiin kohdistuvaan seksuaaliväkivaltaan pystytään puuttumaan tehokkaasti (PeVL 53/2022 vp, kappale 2, PeVL 5/2023 vp, kappale 1, PeVL 47/2024 vp, kappale 3).

Valiokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan tarkastellut kriittisesti erityisesti asetusehdotukseen sisältynyttä tunnistamismääräystä koskevaa sääntelyä. Viimeksi asiassa antamassaan lausunnossaan valiokunta piti asetusehdotusta valmistelun silloisessa vaiheessa olleessa muodossa edelleen valtiosääntöoikeudelliselta kannalta ongelmallisena. Pelkkä riskiarvio ja tunnistamismääräyksen kohdentumisen yleisyys merkitsi perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan edelleen hyvin selvää etääntymistä siitä perustuslain 10 §:n 4 momenttiin liittyvästä vaatimuksesta, jonka mukaan rikosperusteinen puuttuminen luottamuksellisen viestin salaisuuteen edellyttää konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä. Tunnistamismääräys kohdistui edelleen palveluntarjoajiin ja heidän osaltaan lähtökohtaisesti kaikkien palveluja käyttävien viestintään, jolloin sen soveltaminen voi muodostua varsin

laajaksi ja yksilöimättömäksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu tunnistamismääräystä koskeva sääntely ei ollut valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta erityisesti perustuslain 10 §:n 2 ja 4 momentissa turvatun luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös siihen, onko tunnistamismääräystä koskeva sääntely tosiasiassa soveltuvaa valiokunnan sinänsä hyväksyttävänä ja erittäin painavana pitämään sääntelyn tavoitteeseen pääsemiseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä Suomen ei tullut hyväksyä puheenjohtajavaltion kompromissiesitystä tunnistamismääräystä koskevilta osin (PeVL 47/2024 vp, kappale 8).

Asiassa annetun jatkokirjeen UJ 2/2025 vp mukaan puheenjohtajavaltion valmistelemassa uudessa kompromissiehdotuksessa asetusehdotuksesta on kokonaan poistettu tunnistamismääräystä koskeva sääntely. Tältä osin ehdotuksesta on siten poistunut keskeisin perustuslakivaliokunnan aikaisemmissa lausunnoissa käsitelty perusoikeusongelma.

Tunnistamismääräyksen sijaan puheenjohtajavaltion on ehdottaa nykyistä väliaikaisesti voimassa olevaa sääntelyä vastaavaa järjestelyä, joka tarkoittaa tietyille palveluntarjoajille mahdollistettujen vapaaehtoisten käsittelytoimenpiteiden tuomisen pysyvän sääntelyn piiriin. Ehdotuksessa vakiinnutettaisiin poikkeusasetuksen nojalla sovellettu menetelmä, joka mahdollistaa sen, että numeroista riippumattomat henkilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajat voivat käyttää erityisiä teknologioita henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyyn siinä laajuudessa kuin on ehdottoman välttämätöntä niiden palveluissa välitetyn CSA-materiaalin tai siellä tapahtuvan groomingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittamiseksi ja kyseisen materiaalin poistamiseksi. Perustuslakivaliokunta ei aikanaan antanut lausuntoa poikkeusasetuksesta sen valmistelun yhteydessä (ks. Valtioneuvoston kirjelmä U 50/2020 vp).

Tällaistakin sääntelyä on arvioitava perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvatun luottamuksellisen viestin salaisuuden näkökulmasta. Ehdotettu sääntely eroaa kuitenkin alun perin ehdotetusta tunnistamismääräystä koskevasta sääntelystä siltä osin, että kyse ei enää ole viranomaisen määräyksestä toteutettavasta ja palveluntarjoajia sitovasta sääntelystä. Tämä muuttaa jossain määrin myös ehdotuksen arviointikriteerejä. Perustuslain 10 §:n 4 momentin kvalifioitu lakivaraus koskee ensi sijassa julkisen vallan taholta aiheutuvaa puuttumista luottamuksellisen viestin salaisuuteen, eikä se sellaisenaan välttämättä ole sovellettavissa luottamukselliseen viestintään vaikuttaviin toimiin yksityisten keskinäisissä suhteissa. Palveluntarjoajille mahdollistettava vapaaehtoinen viestien tunnistaminen

poikkeaa luonteeltaan viranomaismääräykseen perustuvasta pakollisesta tunnistamisvelvollisuudesta. Perusoikeuksien horisontaalisuhteessa on merkitystä myös sillä, millaisia mahdollisuuksia palveluntarjoajalla on varmistaa se, ettei sen tarjoamaa viestintäalustaa käytetä levittämään lapsiin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa sisältävää materiaalia tai lasten houkuttelemiseen seksuaalisiin tarkoituksiin.

Jatkokirjeessä on päädytty käsitykseen, jonka mukaan sellainen sääntely, jossa yksityiselle toimijalle annetaan oikeus käsitellä viestin välitystietoja sekä viestin sisältöä on ollut mahdollista myös muissa kuin perustuslain 10 §:n 4 momentin rajoituslausekkeen mukaisissa tilanteissa (s. 7). Tälle tulkinnalle on osoitettavissa jatkokirjeessä tarkemmin esitetyin tavoin perusteita perustuslakivaliokunnan aikaisemmasta lausuntokäytännöstä (s. 6-7).

Katson, että ehdotetulle sääntelylle, joka perustuu tiettyjen palveluntarjoajien vapaaehtoisesti noudattamaan viestien tunnistamiseen, ei ole samanlaista perustuslain 10 §:n 2 ja 4 momentista johtuvaa ehdotonta estettä kuin aikaisemmin ehdotetulle tunnistamismääräystä koskevalle sääntelylle (ks. PeVL 47/2024 vp, kappale 8). Käsitykseni vastaa tältä osin jatkokirjeessä omaksuttua valtioneuvoston kantaa. Käytettävissäni ei ole ollut ajantasaista asetusehdotuksen tekstiä, joten en pysty arvioimaan tyhjentävästi ja yksityiskohtaisesti ehdotetun sääntelyn suhdetta esimerkiksi perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin (esim. suhteellisuusvaatimuksen täyttyminen). Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta merkitystä on tosin myös asetusehdotuksen taustalla olevan perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävän tavoitteen tärkeydellä. Jatkokirjeessä selostetussa valtioneuvoston kannassa mainitaan, että jatkovalmistelussa on edelleen varmistettava se, että vapaaehtoiselle tunnistamiselle asetetaan riittävät suojakeinot väärinkäytöksiä vastaan (s. 2). Valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta tämä huomautus on hyvin perusteltu.