Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto 19.11.2026

Pekka Vasara
SM/PO

Hallintovaliokunta
Sisäministeriön lausunto asiaan U 69/2022 vp

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 sisäministeriöltä lausuntoa koskien valtioneuvoston jatkokirjelmää Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä (COM(2022) 209 final). Vastuuministeriönä sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

Ehdotuksen tavoitteet ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 11.5.2022 asetusehdotuksen (COM(2022) 209 final), jonka tavoitteena on luoda selkeä ja sitova EU:n oikeudellinen kehys lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi verkkoympäristössä. Tarkoituksena on vahvistaa palveluntarjoajien vastuuta riskien arvioinnista ja vähentämisestä sekä tehostaa seksuaaliväkivaltaa kuvaavan aineiston (CSA-materiaalin) havaitsemista, siitä ilmoittamista ja sen poistamista. Ehdotukseen liittyvät myös viranomaisyhteistyö ja EU-keskuksen perustaminen.

Neuvosto hyväksyi yleisnäkemyksensä marraskuussa 2025. Suomi tuki yleisnäkemystä. Neuvoston lähtökohtana oli luopua komission ehdottamista velvoittavista tunnistamismääräyksistä ja mahdollistaa palveluntarjoajien vapaaehtoisen tunnistamisen pysyvä jatkaminen väliaikaisen poikkeusasetuksen (EU) 2021/1232 pohjalta. Euroopan parlamentti on puolestaan edellyttänyt mahdollisuutta tarkasti kohdennettuihin, ei-julkista sisältöä koskeviin tunnistamismääräyksiin.

Trilogineuvottelut käynnistyivät joulukuussa 2025. Puheenjohtajamaa Irlannin tavoitteena on saattaa neuvottelut päätökseen puheenjohtajuuskaudellaan.

Neuvottelutilanne ja avoimet kysymykset

Trilogineuvotteluissa on saavutettu yhteisymmärrystä muun muassa riskienlieventämisvelvoitteista, lasten turvallisuutta parantavasta palvelusuunnittelusta, CSA-materiaalin poisto-, esto- ja hakutuloksista poistoa koskevista määräyksistä, sovelluskauppojen velvoitteista sekä eräistä EU-keskuksen tehtäviä koskevista säännöksistä. Myös reaaliaikaisen ääniviestinnän jättäminen soveltamisalan ulkopuolelle on hyväksytty alustavasti.

Keskeinen avoin kysymys on niin sanottu tunnistamispaketti (detection package): millä edellytyksillä palveluntarjoaja saisi vapaaehtoisesti tunnistaa CSA-materiaalia ei-julkisessa sisällössä ja milloin viranomainen voisi velvoittaa palveluita laittoman

materiaalin tunnistamiseen. Neuvotteluissa ovat avoinna erityisesti toimenpiteiden kohdentaminen, viranomaisvalvonnan luonne sekä tunnetun ja uuden CSA-materiaalin ja lasten houkuttelun (grooming) sisällyttäminen soveltamisalaan. Lisäksi julkisesti saatavilla olevan sisällön tunnistamista, teknisiä suojakeinoja sekä EU-keskuksen toimivaltuuksia koskevissa ratkaisuissa on vielä avoimia kohtia. Päästä päähän salattua viestintää käyttävät palvelut ja toiminnot jäävät edelleen ehdotetun tunnistamissääntelyn ulkopuolelle.

Käsiteltävän kompromissin keskeiset elementit

Muut lasten suojelua vahvistavat velvoitteet. Palveluntarjoajien olisi arvioitava lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan riskejä ja toteutettava kohdennettuja riskienlieventämistoimia. Kokonaisuuteen kuuluvat myös muun muassa ilmoitusvelvoitteet sekä yksilöityä CSA-materiaalia koskevat poisto-, esto- ja hakutuloksista poistamista koskevat määräykset.

Julkiseen sisältöön kohdistuva tunnistaminen (X ja X+1 artiklat).
Säilytyspalveluntarjoajalle voitaisiin antaa palvelun tiettyyn osaan kohdistuva määräys tunnistaa vain tunnettua CSA-materiaalia julkisessa verkkosisällössä EU-keskuksen tietokannan tunnisteiden avulla. Määräyksen tulisi olla välttämätön ja oikeasuhtainen.

Palveluntarjoajan oma-aloitteiset haut ei-julkisessa sisällössä (Z artikla). Pysyvässä sääntelyssä edellytettäisiin ensin riskinarviointia ja muita riskienlieventämistoimia sekä perusteltua hakusuunnitelmaa. Haut voitaisiin kohdentaa palvelun osaan, kanavaan, toiminnallisuuteen tai mahdollisuuksien mukaan yksittäisiin käyttäjiin. Suunnitelma toimitettaisiin viranomaisarviointiin, mutta ehdotus ei yksiselitteisesti edellytä myönteistä ennakkolupaa ennen hakujen aloittamista. Uuden CSA-materiaalin ja groomingin sisällyttäminen määräyksen soveltamisalaan on yhä avoinna.

Velvoittavat tunnistamismääräykset ei-julkisessa sisällössä (Y ja Y+1 artiklat).
Määräys voitaisiin kohdentaa yksittäisten käyttäjien sijasta myös palvelun osaan, viestintäkanavaan tai toiminnallisuuteen. Perusteena olisivat selvät viitteet palvelun kyseisen osan väärinkäytöstä. Määräyksen antaisi tuomioistuin tai kansalliset erityispiirteet huomioon ottaen riippumaton hallintoviranomainen. Tunnettua tai uutta CSA-materiaalia koskeva enimmäiskesto olisi 24 kuukautta; groomingin soveltamisala ja 12 kuukauden enimmäiskesto ovat avoimia.

EU-keskuksen oma-aloitteiset haut (49 artikla). Keskukselle ehdotetaan mahdollisuutta tehdä oma-aloitteisia hakuja vain julkisesti saatavilla olevaan sisältöön, alustavasti myös uuden CSA-materiaalin osalta. Hakuja koskisivat kohdentamis-, perustelu-, kirjaamis- ja sisäisen valvonnan vaatimukset. Kokonaisuuden lopullinen laajuus ei ole vielä selvä.

Oikeudellinen ja käytännöllinen arvio tiivistetysti

Merkittävimmät perusoikeudelliset ongelmat liittyvät ei-julkiseen, erityisesti luottamukselliseen viestintään kohdistuvaan tunnistamiseen. Arvioinnissa korostuvat perustuslain 10 §:n 4 momentti, EU:n perusoikeuskirjan yksityisyyttä ja henkilötietoja suojaavat määräykset sekä välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden ja riittävän täsmällisen kohdentamisen vaatimukset. Tunnetun CSA-materiaalin tunnistaminen voi perustua jo lainvastaiseksi todetun aineiston teknisiin tunnisteisiin. Uuden aineiston ja groomingin tunnistaminen vaatii laajempaa sisällön tai asiayhteyden arviointia ja on virhealttiimpaa, vaikka niillä voi olla erityistä merkitystä uusien uhrien löytämisessä ja väkivallan ehkäisyssä.

Oma-aloitteisia hakuja koskevan Z artiklan keskeinen haaste on, että ilman riittäviä suojakeinoja palvelun osaan tai kanavaan kohdistuva haku voi tosiasiassa kattaa suuren määrän käyttäjiä. Viranomaisarvioinnin lisääminen on sinänsä merkityksellinen suojakeino, mutta ennakkovalvonnan tehokkuus jää epäselväksi, jos haku voidaan aloittaa ennen riippumatonta ratkaisua.

Velvoittavien Y ja Y+1 artiklan mukaisten määräysten ongelmia lisää käyttäjäkohtaisesta kohdentamisesta luopuminen: määräys voisi ulottua myös henkilöihin, joihin ei liity yksilöityä rikosepäilyä. Perustuslakivaliokunnan aiemmissa lausunnoissa (muun muassa PeVL 53/2022 vp ja PeVL 20/2025 vp) on korostettu luottamukselliseen viestintään puuttumisen kohdentamista. Käyttäjäkohtaisiin määräyksiin palaaminenkaan ei yksin ratkaise niiden suhdetta nykyisiin rikosprosessuaalisiin toimivaltuuksiin.

Julkiseen sisältöön ja vain tunnettuun CSA-materiaaliin rajattu X artiklan määräys olisi lähtökohtaisesti helpommin perusteltavissa. EU-tuomioistuimen ratkaisun C-18/18 valossa aiemmin lainvastaiseksi todetun, täsmällisesti yksilöidyn sisällön tekninen tunnistaminen voidaan tietyin ehdoin erottaa kielletystä yleisestä valvonnasta. Myös EU-keskuksen julkiseen sisältöön rajattu toimivalta lieventää perusoikeushuolia, mutta hakujen tosiasiallinen laajuus ja uuden materiaalin tunnistamiseen liittyvät epävarmuudet jäävät arvioitaviksi.

Tunnistamispaketin osien yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu kattavasti. Liian laaja ja epäselvä tunnistamissääntely voi muodostaa riskin koko asetuskokonaisuuden oikeudelliselle kestävyydelle.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa esittävän materiaalin (CSA-materiaali) ehdotettu tunnistamista koskeva sääntelykokonaisuus sisältää edelleen merkittäviä perusoikeudellisia ongelmia erityisesti tunnistamistoimenpiteiden mahdollisen laajuuden ja yksilöimättömyyden vuoksi. Valtioneuvosto ei voi hyväksyä tunnistamista koskevaa sääntelykokonaisuutta.

Valtioneuvosto korostaa, että asetusehdotus sisältää useita tärkeitä ja tarpeellisia uusia keinoja lasten suojelemiseksi verkossa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kolmikantaneuvotteluissa tavoitellaan yhteisymmärrystä asetusehdotuksen muista,

lasten suojelun kannalta keskeisistä osista, joihin sisältyy useita uusia keinoja lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Tavoitteena tulee olla, että nämä toimenpiteet voidaan saattaa voimaan mahdollisimman nopeasti ja tunnistamista koskevasta sääntelystä riippumatta.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että lasten tehokas suojelu verkkoympäristössä perustuu useiden toisiaan täydentävien EU-säädösten muodostamaan kokonaisuuteen sekä kansallisella tasolla toteutettaviin toimenpiteisiin. Myös muun voimassa olevan ja valmisteilla olevan EU-lainsäädännön tarjoamat keinot sekä kansalliset toimenpiteet on tärkeää ottaa huomioon lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisemisen ja torjumisen kokonaisvaikuttavuuden arvioinnissa.

Valtioneuvosto katsoo, ettei uuden erillisen EU-keskuksen perustaminen ole perusteltua. Erillisen EU-viraston sijaan tulisi hyödyntää olemassa olevia EU-rakenteita sekä hallinnollisesti ja kustannuksiltaan tehokkaita ratkaisuja.