

Hallintovaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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): Hallintovaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 20/2025 vp — U 69/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pekka Vasara, sisäministeriö
- rikosylikonstaapeli Aleksi Karjalainen, keskusrikospoliisi
- toimitusjohtaja Peter Sund, Finnish Information Security Cluster - Kyberala ry
- asiantuntija Emma Pösö, Pelastakaa Lapset ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Poliisihallitus
- FiCom ry

Viitetiedot

Hallintovaliokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnot HaVL 27/2022 vp, HaVL 8/2023 vp, HaVL 19/2024 vp ja HaVL 10/2025 vp.

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2025 vp

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 11.5.2022 antanut ehdotuksen asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi (COM(2022) 209 final). Ehdotuksen tavoitteena on muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa. Ehdotuksella pyritään myös luomaan vahvat suojatoimet, jotta palveluntarjoajat saavat oikeusvarmuuden ja perusoikeuksien kunnioittaminen voidaan varmistaa kaikkien osapuolten osalta.

Asetusehdotuksen käsittely on aloitettu Tšekin puheenjohtajuuskaudella vuonna 2022. Neuvoston yleisnäkemyksiä on tavoiteltu viimeksi Unkarin ja Puolan puheenjohtajuuskausilla. Jatkokirjelmässä selostetaan nykyisen puheenjohtajavaltio Tanskan kompromissiehdotuksen sisältöä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto täydentää aikaisempia, U 69/2022 vp (jatkokirjeineen) yhteydessä muodostettuja, kantojaan seuraavasti osallistuuasetusehdotuksen käsittelyyn neuvostossa.

Valtioneuvosto pitää edelleen erittäin tärkeänä, että EU-tasolla saadaan aikaan selkeä oikeudellinen kehys, jolla tehostetaan lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan havaitsemista, siitä ilmoittamista ja sen poistamista EU:ssa.

Valtioneuvosto katsoo, että tavoitteeseen tulee pyrkiä keinoilla, jotka ovat tehokkaita, selkeitä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin puuttumisen tulee rajoittua vain välttämättömään ja sen tulee olla oikeasuhtaista. Säätelyn ei tule johtaa laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisällön tunnistamiseen.

Valtioneuvosto huomioi, että myös uusin kompromissiehdotus sisältää useita velvoitteita, jotka vahvistavat lasten suojaa verkkovälitteiseltä seksuaaliväkivallalta. Valtioneuvosto ei kuitenkaan voi tukea ehdotettua kompromissia, sillä ehdotukseen on palautettu aiempien kompromissiehdotusten mukainen, perustuslain kannalta ongelmalliseksi todettu tunnistamismääräys.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

CSAM-asetusehdotuksen (Child Sexual Abuse Material, COM(2022) 209 final) tavoitteena on muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa. Asetusehdotuksella pyritään tehostamaan verkkovälitteisen lapsiin kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön havaitsemista, siitä ilmoittamista ja sen poistamista kaikkialla EU:ssa.

Hallintovaliokunta on antanut asetusehdotuksesta aiemmin neljä lausuntoa (HaVL 27/2022 vp, HaVL 8/2023 vp, HaVL 19/2024 vp ja HaVL 10/2025 vp). Hallintovaliokunta pitää asetusehdotuksen tavoitteita erittäin tärkeinä. Valiokunta korostaa ilmiön tehokkaan ennaltaehkäisyn ja tor-

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2025 vp

junnan keskeistä merkitystä sekä painottaa erityisesti lapsen edun toteutumista sääntelykokonaisuudessa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että EU-sääntely mahdollistaa riittävän tehokkaat keinot asetusehdotuksessa tarkoitetun vakavan rikollisuuden torjuntaan.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että tavoitteisiin tulee pyrkiä keinoilla, jotka ovat tehokkaita, selkeitä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin puuttumisen tulee rajoittua vain välttämättömään, ja sen tulee olla oikeasuhtaista. Sääntelyn ei tule johtaa laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisällön tunnistamiseen. Valiokunta pitää selvänä, että sääntelyn on oltava EU:n tietosuojalainsäädännön mukaista.

Jatkokirjelmästä ilmenee, että vuonna 2022 annettuun asetusehdotukseen on pyritty löytämään neuvoston yleisnäkemyksiksi Unkarin ja Puolan puheenjohtajuuskausilla. Nykyinen puheenjohtajavaltio Tanska on ilmoittanut tavoittelevansa osittaista yleisnäkemyksiä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston yhteydessä lokakuussa 2025. Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotukseen on nyt palautettu aiemmin Unkarin kaudella esillä ollut tunnistamismääräystä koskeva sääntely, joka oli siitä Puolan puheenjohtajuuskaudella poistettu.

Asetusehdotuksen keskeisimmät haasteet ovat liittyneet juuri tunnistamismääräykseen (artikla 7), jonka nojalla sääntelyn soveltamisalaan kuuluvia palveluntarjoajia (säilytyspalvelun ja henkilöiden välisen viestintäpalvelun tarjoajat) voitaisiin viranomaismääräyksellä velvoittaa tunnistamaan alustoillaan lapsiin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa esittävää materiaalia sekä lasten houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin (ns. grooming) ja ilmoittamaan siitä viranomaisille, ja erityisesti tunnistamismääräyksen suhteeseen luottamuksellisen viestinnän suojaan sekä viestinnän salaukseen.

Hallintovaliokunta on käsitellyt tunnistamismääräystä koskevaa sääntelyä perusteellisesti eri näkökulmista marraskuussa 2024 antamassaan lausunnossa (HaVL 19/2024 vp). Valiokunta ei ole tukenut tuolloisen puheenjohtajavaltio Unkarin kompromissiehdotuksen hyväksymistä siltä osin kuin on ollut kyse asetusehdotuksen tunnistamismääräystä koskevasta sääntelystä. Saadun selvityksen mukaan nyt esillä oleva kompromissiehdotus on käytännössä saman sisältöinen kuin mainitussa lausunnossa arvioitu ehdotus. Hallintovaliokunnan lausunnossa esiin nostetut tunnistamismääräystä koskevat seikat ovat näin ollen edelleen olennaisia asian arvioinnin kannalta. Hallintovaliokunta viittaakin mainittuun lausuntoonsa, jossa on käsitelty muun muassa tunnistamismääräyksen antamisen edellytyksiä ja soveltamisalan rajauksia, käyttäjän suostumusta ja mahdollisia teknologisia ratkaisuja. Hallintovaliokunta on pitänyt viimeksi asiassa antamassaan lausunnossa (HaVL 10/2025 vp) hyvänä, että Puolan puheenjohtajuuskaudella asetusehdotuksesta oli poistettu tunnistamismääräystä koskeva sääntely.

Valiokunta huomauttaa tässäkin yhteydessä, että asetusehdotus sisältää runsaasti muutakin sääntelyä kuin mahdollisuuden tunnistamismääräyksen antamiseen. Viranomaiset voivat antaa palveluntarjoajille esimerkiksi poistamis- ja estomääräyksiä. Lisäksi palveluntarjoajat veloitetaan arvioimaan palveluihinsa liittyviä riskejä ja toteuttamaan riskejä lieventäviä toimenpiteitä sekä raportoimaan havaitsemistaan riskeistä. Näillä toimenpiteillä pyritään siihen, että palveluntarjoajat muokkaavat ennakkollisesti palvelujaan sellaisiksi, ettei niitä käytettäisi CSA-materiaalin levittämiseen. Valiokunta korostaa näiden palveluntarjoajien omien toimenpiteiden merkitystä. Valio-

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2025 vp

kunnan käsityksen mukaan tähän asetusehdotuksen muuhun sääntelyyn ei ole neuvotteluissa liittynyt suurempia erimielisyyksiä.

CSA-materiaalin torjunta perustuu nykyisin sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien vapaaehtoi-
siin tunnistamis- ja ilmoittamiskäytänteisiin. Vapaaehtoisuuteen perustuvan väliaikaisen sääntel-
lyn soveltamista on jatkettu 3.4.2026 asti¹. Tämä poikkeusasetuksen nojalla sovellettu menettely
mahdollistaa sen, että numeroista riippumattomat henkilöiden välisten viestintäpalvelujen (esim.
Facebook Messenger) tarjoajat voivat käyttää erityisiä teknologioita henkilötietojen ja muiden
tietojen käsittelyyn siinä laajuudessa, kuin on ehdottoman välttämätöntä niiden palveluissa väli-
tetyt CSA-materiaalin tai palveluissa tapahtuvan groomingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittami-
seksi sekä kyseisen materiaalin poistamiseksi. Nykyinen väliaikainen sääntely oli valiokunnan
viimeksi käsittelemässä kompromissiehdotuksessa tarkoitus muuttaa pysyväksi (HaVL 10/2025
vp). Nyt käsillä olevassa ehdotuksessa tunnistamismääräystä koskeva sääntely on edellä todetuin
tavoin palautettu asetusehdotukseen ja vapaaehtoisuuteen perustuvasta aineiston tunnistamisesta
on luovuttu.

Valiokunta on jo aiemmin todennut, että lainvalvontaviranomaisten palveluntarjoajilta saamat il-
moitukset lapsiin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan aineiston levittämisestä, lapsiin kohdistu-
vasta seksuaaliväkivallasta tai sellaiseen houkuttelusta ovat poliisin operatiivisen toiminnan kan-
nalta erittäin tärkeitä. Ilmoitukset mahdollistavat tiedon saamisen sellaisista rikosepäilyistä, jot-
ka eivät muutoin tulisi poliisiin tietoon. Pelkästään poliisiin tai muiden viranomaisten toimenpi-
teillä ei voida tehokkaasti puuttua näihin vakaviin rikoksiin, vaan on tärkeää, että palveluntarjo-
ajat voivat omilla vapaaehtoisilla toimenpiteillään vaikuttaa siihen, että palveluiden käyttäminen
on turvallista ja rikoksia voidaan ehkäistä niiden ylläpitämällä alustoilla.

Poliisille toimitettujen raporttien ja havaintojen määrä on ollut huomattavassa kasvussa viime
vuosina. Tekojen uhreina on yhä pienempiä lapsia. Tähän vakavaan rikollisuuteen puuttuminen
on erityisen tärkeää nykytilanteessa, jossa lapsiin kohdistuva seksuaalinen väkivalta on siirtynyt
enenevässä määrin ja monimuotoisin tavoin tietoverkkojen avustuksella tehtäväksi. Valiokunta
pitää välttämättömänä, että palveluntarjoajat voivat jatkaa CSA-materiaalin vapaaehtoista tunnis-
tamista ja siitä raportointia. Valiokunta tähdentää, että vapaaehtoisen tunnistamisen mahdollista-
van poikkeusasetuksen soveltamisen jatkamisesta tulee tehdä päätös mahdollisimman pian, eten-
kin, jos CSAM-asetusehdotuksen sisällöstä ei päästä ratkaisuun lähiaikoina. Poikkeusasetuksen
soveltaminen päättyy nykyisillä päätöksillä huhtikuussa 2026.

Valiokunta toteaa, että lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjumisen kannalta erityisesti
uuden ja houkuttelua koskevan materiaalin tunnistaminen on äärimmäisen tärkeää. Se mahdollis-
taa reaaliaikaisten rikoskokonaisuuksien tunnistamisen ja niihin puuttumisen sekä jopa pidem-
mälle menevien tekojen estämisen tai käynnissä olevien tekojen jatkumisen estämisen. Poliisin
toiminnassa puuttuminen käynnissä oleviin rikoksiin on priorisoitu.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1232 tilapäisestä poikkeuksesta direktiivin 2002/
58/EY tiettyihin säännöksiin siltä osin kuin on kyse teknologioista, joita numeroista riippumattomien hen-
kilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajat käyttävät henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyyn ver-
kossa tapahtuvan lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumiseksi

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2025 vp

Valiokunta korostaa, että rikostorjunnan kannalta tehokkaita ja luotettavia keinoja puuttua asetusehdotuksessa tarkoitettuun rikollisuuteen ja sen ehkäisemiseen tulee edelleen kehittää. Tämä edellyttää teknologisen kehityksen jatkuvaa seurantaa ja uusien ajantasaisten menetelmien kehittämistä. Valiokunta pitää olennaisena, että ilmiöön kyetään puuttumaan erityisesti niissä palveluissa, joita lapset ja nuoret itse käyttävät. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että sosiaalisen median palvelujen ikärajojen nykyistä tehokkaampi valvonta ja käyttäjien henkilöllisyyden todentaminen vahvan tunnistautumisen avulla voisivat toimia tehokkaammin etenkin groomingin ennalta ehkäisyssä kuin asetusehdotuksen mukaiset toimenpiteet.

Valiokunta toteaa, että asetusehdotukseen sisältyy useita velvoitteita, jotka parantavat lasten suojaamista verkkovälitteiseltä seksuaaliväkivallalta. Valiokunta pitää tunnistamismääräystä edelleen keskeisenä osana ehdotettua sääntelyä ja pitää tärkeänä, että myös tältä osin pyritään löytämään teknologianeutraali, toimiva ja riittävän tehokas ratkaisu. Valiokunta ei voi kuitenkaan tukea nyt ehdotettua kompromissia, joka sisältää aiempien kompromissiehdotusten kaltaisen tunnistamismääräystä koskevan sääntelyn ja on todettu useista syistä ongelmalliseksi.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 18.9.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo