

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): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pekka Vasara, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Mira Turpeinen, oikeusministeriö
- rikoskomisario Jyri Hiltunen, keskusrikospoliisi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Syyttäjälaitos
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 11.5. 2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi (COM (2022) 209 final).

Komission mukaan lapsiin kohdistuva seksuaaliväkivalta on kasvanut viime vuosina räjähdysmäisesti. Se käsittää niin lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin ja-

Valiokunnan lausunto HaVL 27/2022 vp

kamisen kuin lasten houkuttelemisen seksuaalitekoihin (”grooming”) tai jopa väkivallantekijöiden tapaamisen verkon ulkopuolella.

Komission ehdotuksen tavoitteena on muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa. Ehdotus pyrkii myös luomaan vahvat suoja- ja torjuntatoimet, jotta palveluntarjoajat saavat oikeusvarmuuden ja perusoikeuksien kunnioittamisen voidaan varmistaa kaikkien osapuolten osalta. Komission mukaan velvoittamalla palveluntarjoajat tunnistamaan lapsiin kohdistuva väkivalta, ilmoittamaan siitä ja poistamaan sitä koskeva kuvamateriaali voidaan estää lasten joutuminen uudelleen väkivallan kohteeksi ja aineiston uudelleen ilmestyminen sekä tunnistaa rikoksenteekijät ja asettaa heidät syytteeseen. Tavoitteeseen pyritään 1) kohdistamalla asiankuuluville tietoyhteiskunnan palveluntarjoajille (esim. keskinäisviestinnän välittäjät, säilytyspalvelujen tarjoajat, sovelluspalvelujen tarjoajat ja internetpalvelutarjoajat) velvoitteita mahdollisen jo tiedossa olevan tai uuden lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin tai groomingin tunnistamiseksi ja sen poistamiseksi alustoilta, sekä 2) perustamalla uusi riippumaton lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan EU-torjuntakeskus (jäljempänä EU-keskus).

Valtioneuvoston kanta

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen on valtioneuvostolle ensisijainen tavoite. Valtioneuvosto painottaa tarvetta puuttua kaikkeen lapsiin kohdistuvaan henkiseen tai fyysiseen väkivaltaan asianmukaisin ja tehokkain keinoin. EU-tason toimet, joiden katsotaan edistävän lasten ja nuorten hyvinvointia niin Suomessa kuin koko unionissa, ovat lähtökohtaisesti valtioneuvoston tuettavissa.

Valtioneuvosto pitää tervetulleina pyrkimyksiä vahvistaa EU-tason toimia lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjumiseksi. Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että verkossa tapahtuvaan lapsiin kohdistuvaan seksuaaliväkivaltaan pystytään puuttumaan tehokkaasti. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotuksen tavoitteeseen muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa. Lainsäädännön olisi turvattava viranomaisille ja muille toimijoille riittävät keinot lasten suojelemiseksi verkkoympäristössä tavalla, joka on myös yhteensopiva perustuslain turvaamaan luottamuksellisen viestin salaisuuden ja henkilötietojen suojan kanssa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että lasten joutumista uudelleen väkivallan kohteeksi voidaan tehokkaasti estää. Tältä osin on tärkeää mm. varmistaa, että palveluntarjoajille kohdistetut sitovat velvoitteet lapsiin kohdistuvan väkivallan tunnistamiseksi, siitä ilmoittamiseksi ja seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin poistamiseksi ovat selkeitä. Rikoksenteekijöiden tunnistamisessa ja oikeusvastuuseen saattamisessa oleellisissa roolissa ovat myös lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten, relevanttien EU-virastojen ja palveluntarjoajien välinen yhteistyö.

Valtioneuvosto pitää lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa torjuvan uuden EU-keskuksen perustamista ja sille esitettyjä tehtäviä alustavasti perusteltuina, ellei ole mahdollista sisällyttää uusia tehtäviä johonkin nykyiseen EU-virastoon tai elimeen. Mikäli uusi keskus perustetaan, on kannatettavaa sijoittaa se jonkin nykyisen EU-viraston, esimerkiksi komission ehdottamalla tavalla Europolin, läheisyyteen, jotta tarvittavat tukipalvelut voidaan järjestää kustannustehokkaasti.

Valiokunnan lausunto HaVL 27/2022 vp

ti. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että unionin elimen tai laitoksen sijaintipaikasta päättämisessä jäsenvaltioiden yhdenvertaisuus ja maantieteellinen tasapaino ovat keskeisiä tekijöitä. Komission ehdotus uuden viraston sijoittamisesta Europolin läheisyyteen, jotta se voisi mm. tukeutua Europolin tukipalveluihin, voidaan kuitenkin katsoa perustelluksi huomioiden toimintojen läheisyydestä saatavat mahdolliset synergiaedut. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan EU:n toimielinten ja virastojen hallintomenojen taso sekä henkilöstömäärä on pidettävä maltillisena. EU:n monivuotista rahoituskehystä tulee noudattaa ja että rahoitus tulee ensisijaisesti järjestää kohdentamalla uudelleen EU-budjetin varoja. Uusien EU-virastojen perustamista, joista syntyy jatkuvia kustannuksia, tulee harkita erityisen tarkasti.

Kansallisen liikkumavaran jättäminen jäsenvaltioille on tärkeää, jotta mahdollisuudet asetuksen tarkoituksenmukaiseen ja resurssitehokkaaseen täytäntöönpanoon turvataan. Hallinnollista lisätaakkaa tulee välttää. Valtioneuvosto myös painottaa tarvetta selvittää neuvottelujen yhteydessä niitä edellytyksiä (esim. riippumattomuusvaatimus) ja valtuuksia (esim. koordinoivan viranomaisen tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet), joita ehdotetaan osoitettavaksi kansallisille viranomaisille, jotta näihin liittyviä kysymyksiä voidaan arvioida tarkemmin.

Valtioneuvosto painottaa lapsen edun merkitystä, kun punnitaan asetusehdotuksen eri artiklojen suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin. Neuvotteluissa tulee tarkemmin selvittää asetuksen vaikutukset yksityiselämän suojaan, henkilötietojen suojaan, sananvapauteen, elinkeinonvapauteen, oikeusturvaan ja julkisen hallintotehtävän antamiseen. Asetusehdotuksen laajakantoiset ja periaatteelliset vaikutukset luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan verkossa tulee myös huomioida, mikäli asetusehdotus voisi tarkoittaa luottamuksellisen viestinnän salauksen purkamista verkossa sekä yksityisten viestien sisällön laaja-alaisempaa valvontaa. Kyse on osin uudenkaltaisesta sääntelystä, jolloin neuvottelujen aikana tulee pyrkiä löytämään tasapainoinen ratkaisu eri perusoikeuksien toteutumisen suojaamiseksi.

Valtioneuvostolle on olennaista se, että säädösehdotuksessa esitetyt keinot ovat tehokkaita ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Puuttuminen viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin tulee rajoittua vain välttämättömään. Sääntelyn tulee olla kaikilta osin oikeasuhteista, ennen muuta suhteessa lapsen henkilökohtaisen koskemattomuuden suojaan, yksityiselämän suojaan, luottamukselliseen viestintään ja henkilötietojen suojaan. Erityisesti tulee huolehtia siitä, että edellä mainittujen oikeuksien ytimeen ei puututa tavalla, jota ei ole pidettävä hyväksyttävänä. Sääntelyn tulee olla EU:n tietosuojalainsäädännön mukaista.

Digitaalisessa maailmassa viestinnän salaus on keskeistä, sillä se turvaa toisaalta digitaalisia järjestelmiä ja toisaalta yksityisyyden suojaa ja henkilökohtaisia tietoja. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että sähköisen viestinnän vahvaan salaukseen ehdotetut rajoitukset eivät vaaranna kyberturvallisuutta tai viestintä- ja tietojärjestelmien turvallisuutta. Valtioneuvosto katsoo, että tunnistamismääräyksen taustalla olevista teknisistä ja organisatorisista keinoista tulee saada vielä lisätietoja neuvotteluiden aikana erityisesti tilanteissa, joissa viestinnän salaukseen oltaisiin puuttumassa.

Ehdotettujen keinojen on oltava toteutettavissa ja tehokkaita, ja sääntelyn tulee olla mahdollisimman teknologianeutraalia, jotta varmistetaan ehdotuksen tulevaisuuskestävyys. Lähtökohtaisesti internetissä säilytyspalveluiden tai viestintäpalveluiden tarjoajia ei tule vaatia valvomaan (moni-

Valiokunnan lausunto HaVL 27/2022 vp

toroimaan) sisältöjen laillisuutta yleisesti. On myös varmistettava, ettei palveluntarjoajalle synny roolia, joka kuuluisi Suomessa viranomaiselle ja että palveluntarjoajien velvollisuudet ovat selkeitä ja tarkkarajaisia.

Valtioneuvosto pitää ehdotettuja täytäntöönpanosäädöksiä alustavasti perusteltuina. Valtioneuvosto katsoo, että asetuksessa ehdotetuista delegoiduista säädöksistä tulee erityisesti riskinarviovelvoitteiden kustannusten määrittämisen ja veloittamisen (3 artikla 3 kohta) osalta saada vielä lisätietoja neuvotteluiden aikana. On tärkeää, ettei delegoiduilla säädöksillä muuteta asetuksen keskeisiä osia.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvoston kirjelmä koskee komission toukokuussa 2022 antamaa ehdotusta (COM (2022) 209 final) asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ennalta ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Asetusehdotuksen tavoitteena on muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jolla voitaisiin tehokkaammin torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa verkkovälitteistä seksuaaliväkivaltaa. Asetusehdotuksen soveltamisala kattaisi niin tiedossa olevan kuin uuden lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin sekä lapsen houkuttelun seksuaalitarkoituksiin (grooming).

Tavoitteeseen pyritään kohdistamalla asiankuuluville tietoyhteiskunnan palveluntarjoajille velvoitteita mahdollisen jo tiedossa olevan tai uuden lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin tai groomingin tunnistamiseksi ja sen poistamiseksi alustoilta. Lisäksi komissio ehdottaa perustettavaksi uuden riippumattoman lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan EU-torjuntakeskuksen.

Hallintovaliokunta pitää asetusehdotuksen tavoitteita tärkeinä. Julkisen vallan tulee pyrkiä suojelemaan lapsia lisääntyvältä verkkovälitteiseltä seksuaaliväkivallalta. Valiokunta korostaa lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjuntaa ja tehokasta ennaltaehkäisyä. Valiokunta painottaa asetusehdotuksen Euroopan laajuisen lainsäädännön, erityisesti asetuksen sisältämien lapsiin kohdistuvan väkivallan tunnistamisen ja seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin, poistamisen tärkeyttä. Ehdotettujen keinojen on oltava toteutettavissa ja tehokkaita, ja sääntelyn tulee olla mahdollisimman teknologianeutraalia, joten valiokunnan näkemyksen mukaan sääntely edellyttää kuitenkin vielä täsmentämistä.

Valiokunta pitää edellä toteamansa mukaisesti ensisijaisena Euroopan laajuista lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjunnan ja ennaltaehkäisyn kattavaa lainsäädäntöä ja sitä, että kansalliset resurssit tähän työhön turvataan. Valiokunta pitää alustavasti myös perusteltuina EU-keskukselle esitettyjä tehtäviä. Valiokunta haluaa kuitenkin painottaa valtioneuvoston kirjelmän esiin tuomaa lähtökohtaa siitä, että uusien EU-virastojen perustamista, joista syntyy jatkuvia kustannuksia, tulee harkita erityisen tarkasti. Jatkovalmistelussa on valiokunnan mielestä selvitettävä uusien tehtävien sisällyttämistä johonkin nykyiseen EU-virastoon tai elimeen.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että ehdotetun sääntelyn suhde muuhun EU:n lainsäädäntöön on selkeä paitsi palveluntarjoajien myös muiden sen soveltajien ja palveluiden käyttäjien kannalta.

Valiokunnan lausunto HaVL 27/2022 vp

Kuten valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, asetusehdotuksen yksityiskohdat suhteessa tietosuojalainsäädäntöön eivät kuitenkaan kaikilta osin ole selviä. Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotetun lainsäädännön suhdetta tietosuoja-asetukseen selkiytetään neuvotteluiden kuluessa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin huomioin.

Helsingissä 13.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Sanna Helopuro