

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 241/2022 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Mikko Hirvi, sisäministeriö
- ylitarkastaja Tomi Paavola, liikenne- ja viestintäministeriö
- poliisitarkastaja Kimmo Ulkuniemi, Poliisihallitus
- asiantuntija Niko Aarnio, Liikenne- ja viestintävirasto
- lakimies Asko Metsola, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- keskusrikospoliisi
- suojelupoliisi
- Teknologiateollisuus ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan erityistoimenpiteiden valvonnan osalta toimivaltaiseksi viranomaiseksi Liikenne- ja viestintävirastoa. Tätä perustellaan sillä, että Liikenne- ja viestintävirasto valvoo muun muassa lakia sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) sekä viestintäverkkojen ja palveluiden toimintavarmuutta. Virasto valvoo myös, että videonjakoalustan tarjoajat sisällyttävät käyttöehtoihinsa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 226 c §:n mukaisesti tiettyjä määräyksiä, joilla pyritään estämään tiettyä sisältöä. Esityksen mukaan viestintäpal-

Valiokunnan lausunto LiVL 36/2022 vp

veluiden valvontaan liittyvien muiden tehtäviensä johdosta Liikenne- ja viestintävirastolla on paras asiantuntemus ja valmiudet tehdä säilytyspalvelun tarjoajien erityistoimenpiteiden käyttöön ottamista koskevia päätöksiä ja valvoa niiden ilmoittamien erityistoimenpiteiden riittävyyttä TCO-asetuksen 5 artiklan mukaisesti.

(2) Saadun selvityksen mukaan tehtävät soveltuvat esityksessä ehdotetuille viranomaisille, kunhan riittävistä resursseista ja tehtävien vaatimasta asiantuntemuksesta huolehditaan. Asiantuntijakuulemisissa on katsottu, että erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen tekemien poistamismääräysten arviointiin tulee kiinnittää huomiota. Asetus jättää monin paikoin avoimiksi kysymyksiä, joihin vastaukset on haettava viranomaistulkinnan kautta. Tämän vuoksi tehtävien vaatimasta asiantuntemuksesta on huolehdittava.

(3) Valiokunta korostaa, että vaikka esityksessä ei olekaan yksilöity sitä, mikä poliisin tai Liikenne- ja viestintäviraston yksikkö vastaisi asetuksessa säädetystä tehtävästä, tulee niiden olla palveluntarjoajien tiedossa ennen kuin lakia aletaan soveltaa.

Viranomaistehtävien arvioitu määrä

(4) Hallituksen esityksessä on todettu, ettei asetuksen mukaisia viranomaistehtäviä olisi odotettavissa paljon. Toisaalta todetaan, että tapauksien vaatimat säilytyspalvelun tarjoajiin ja niiden prosesseihin sekä menettelyihin kohdistuvat tulkinta- ja valvontatehtävät voivat kuitenkin vaatia enemmän virkатыötä. Asiantuntijakuulemisissa tulkinta- ja valvontatehtäviä on pidetty vaativina ja korostettu, että kyseisen viranomaistehtävän toteuttamiseen liittyy asetuksen mukaisesti myös käyttäjien perusoikeuksien kuten esimerkiksi sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden huomioimiseen liittyviä näkökohtia. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on lakiehdotuksen mukaisena toimivaltaisena viranomaisena arvioida, että erityistoimenpiteitä toteuttavan säilytyspalvelun tarjoajan toimenpiteet täyttävät asetuksessa määritellyt edellytykset.

(5) Esityksessä todetaan, että on luultavaa, että säilytyspalvelun tarjoaja tai sisällöntarjoaja ei tule pyytämään arviointia jokaisesta tehdystä poistomääräyksestä. Arviointipyyntöjä tulee siis oletettavasti olemaan vähemmän kuin poistomääräyksiä. Koska kyseessä on kuitenkin täysin uudenlainen palveluntarjoajiin kohdistuva lainsäädäntö, kuultujen asiantuntijoiden arvion mukaan säilytyspalvelun tarjoajat tulevat varmasti varsinkin alkuvaiheessa pyytämään arviointia jokaisesta saamastaan poistomääräyksestä, kunnes ne pystyvät itse arvioimaan saamiensa määräysten kohtuullisuutta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä arviointipyyntöjen määrä on täten saadun selvityksen mukaan arvioitu liian pieneksi.

Tiedonsaantioikeudet

(6) Esityksen 2 §:ään on lisätty säännös poliisin ja Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta. Esityksessä ei vielä kuitenkaan säädetä poliisin velvollisuudesta antaa Liikenne- ja viestintävirastolle tiedot siitä, että palveluntarjoaja on saanut vähintään kaksi poistamismääräystä 12 edeltävän kuukauden aikana. Saadun selvityksen mukaan tällainen säännös olisi perustelu, jotta Liikenne- ja viestintävirastolla on tarvittavat tiedot ryhtyä mahdollisiin toimenpiteisiin 5 artiklan mukaisesti.

Valiokunnan lausunto LiVL 36/2022 vp

Tehtävien hoitamiseen tarvittavat resurssit

(7) Esityksessä ehdotetaan, että Liikenne- ja viestintävirastolle esitettäisiin lisärahoitusta kahdelle henkilötyövuodelle erityistoimenpiteiden valvontatehtäviin. Kokonaisarvio olisi 260 000 euroa vuodessa. Liikenne- ja viestintävirastolle tehtävät olisivat luonteeltaan uusia ja edellyttäisivät uutta osaamista ja erityisesti valvontatoiminnan organisoimista. Asetuksen täytäntöönpano aiheuttaa siten virastolle lisätehtäviä, lisämenoja ja muita viranomaisvaikutuksia kuten valvontatoiminnan organisoimista, henkilöresurssi- ja koulutustarpeita uuden erityisasiantuntemusta edellyttävän teknisen ja juridisen osaamisen hankkimiseksi.

(8) Valiokunta pitää hyvänä, että esitys on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaisesti valmisteltu oikealla tavalla budjettilakina, ja siihen sisältyviin resurssiesityksiin on otettu kantaa osana vuoden 2022 neljättä lisätalousarvioesitystä. Vuotta 2023 koskevaan resursointiin otetaan kantaa osana täydentävää talousarvioesitystä vuodelle 2023 ja tämän jälkeisiä vuosia koskeva resursointi käsitellään vuosia 2024—2027 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa keväällä 2023.

(9) Valiokunta korostaa, että Liikenne- ja viestintävirastolle on varmistettava sille uusien tehtävien johdosta syntynyt tarve lisärahoitukselle ja että sisäministeriö sääntelystä vastaavana ministerinä on jatkossa vastuussa tarvittavan rahoituksen varmistamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle erityistoimenpiteiden valvontatehtävien toteuttamista varten.

(10) Tämän vuoksi on välttämätöntä seurata tarkoin lain toteuttamista ja siihen tarvittavien resurssien riittävyyttä sekä Liikenne- ja viestintäviraston että poliisiviranomaisten osalta. Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että tehtäviin tulee varata riittävästi resursseja erityisesti huomioiden vireillä olevat muut EU-lainsäädäntöhankkeet, joissa on tarkoitus luoda velvoittavaa sääntelyä myös muun laittoman verkkosäädännön osalta. Täten pystytään parhaiten turvaamaan asetuksen asettamat tiukat vaatimukset poistomääräysten arvioinnille rajat ylittävissä tilanteissa sekä asetuksen antamissa tiukoissa aikaraameissa.

Muita näkökohtia ja huomioita

(11) Asiantuntijakuulemisissa on myös kiinnitetty huomiota nimitettävään viranomaiseen ja pidetty tuomioistuinta soveltuvimpana toimivaltaisena viranomaisena. Poliisin toimiessa toimivaltaisena viranomaisena tehokkaita oikeussuojakeinoja on pidetty tärkeinä. On myös katsottu, että poliisin osaamiseen ja henkilöstöresurssien oikeasuhtaiseen käyttöön on kohdistettava valvontaa. Edelleen on katsottu, että seuraamuskollegion tulisi koostua eri virastojen jäsenistä.

(12) Lakiehdotus vaikuttaa ehdotettavien toimivaltaisten viranomaisten lisäksi myös säilytyspalvelun tarjoajiin, mutta yritysten kanssa ei ole käyty lainkaan keskustelua uuden lain vaikutuksista, mikä asiantuntijakuulemisen mukaan näkyy esimerkiksi virheellisissä arvioissa arviointipyyntöjen määrästä.

Valiokunnan lausunto LiVL 36/2022 vp

Yksityiskohtaiset huomiot

1. lakiehdotus. Laki verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta

(13) Esityksen 3 §:stä ei käy ilmi lain tasolla jäsenten kelpoisuutta koskevat vaatimukset, kollegion toimikausi eikä se, kuinka Poliisihallitus valitsee henkilöt tehtäväänsä. Liikenne- ja viestintävaliokunnan saaman selvityksen mukaan lakia on välttämätöntä näiltä osin täsmentää, jotta se täyttäisi perustuslain 119 §:n 2 momentin asettamat vaatimukset.

(14) Lisäksi laista tulisi säännöspäätöksellisesti ilmetä perusteluissa todettu seikka, että käsiteltävästä asiasta riippuen esittelijä tulisi joko poliisista tai Liikenne- ja viestintävirastosta, sekä täsmentää, milloin esittelijä tulisi Liikenne- ja viestintävirastosta.

(15) Kollegioon nimitettäisiin kolme jäsentä, ja se olisi päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Seuraamuskollegion käytännön toiminnan kannalta voidaan pitää lisäksi välttämättömänä, että kollegion jäsenillä on varajäsenet. Myös varajäsenten kelpoisuudesta ja nimittämisestä on saadun selvityksen mukaan säädettävä. Pykälästä puuttuu myös puheenjohtajuutta koskeva säännös (vrt. esim. laki Finanssivalvonnasta 9 §).

2. lakiehdotus. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

(16) Esityksessä ehdotetaan, että lain sakon täytäntöönpanosta (672/2002) 1 §:n 2 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että verkossa tapahtuvaan terroristiseen verkkosisältöön puuttumisesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu pannaan täytäntöön siten kuin laissa sakon täytäntöönpanosta säädetään. Valiokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että kyseisessä pykälässä viittaus on virheellisesti 2 §:ään, mikä tulee korjata viittaukseksi 4 §:ään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Liikenne- ja viestintävaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto LiVL 36/2022 vp

Helsingissä 16.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd
varapuheenjohtaja Ari Torniainen kesk
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Sandra Bergqvist r
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Juho Kautto vas
jäsen Jouni Kotiaho ps
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Joonas Könttä kesk
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker