

Liikenne- ja viestintävaliokunta

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): Liikenne- ja viestintävaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 2/2025 vp — U 69/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pekka Vasara, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Pauliina Penttilä, liikenne- ja viestintäministeriö
- lakimies Tuure Ilmarinen, Liikenne- ja viestintävirasto
- poliisitarkastaja Kimmo Ulkuniemi, Poliisihallitus
- tietosuojavastaava, ylitarkastaja Maarit Tulokas, Pääesikunta
- lakimies Asko Metsola, FiCom ry
- toimitusjohtaja Peter Sund, Finnish Information Security Cluster - Kyberala ry edustaen myös Teknologiateollisuus ry:tä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Telia Finland Oyj

Viitetiedot

Liikenne- ja viestintävaliokunta on antanut asiasta lausunnot LiVL 5/2023 vp ja LiVL 12/2024 vp.

Valiokunnan lausunto LiVL 4/2025 vp

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Lähtökohdan Puolan puheenjohtajuuskauden työlle on muodostanut edellisen puheenjohtajan Unkarin laatima kompromissiteksti. Puheenjohtajan laatiman uuden kompromissiehdotuksen tavoitteena on tehostaa lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjuntaa, rajoittamatta suhteettomasti käyttäjien perusoikeuksia ja huomioiden korkea tietosuojan taso.

Puheenjohtajan kompromissiehdotus perustuu komission alkuperäiseen ehdotukseen, neuvotteluprosessin myötä syntyneisiin ratkaisuihin sekä tuoreisiin— tarkemmin alla lueteltuihin — muutoksiin. Alkuperäisen ehdotuksen sisältöä on käsitelty tarkemmin asiaa koskevassa U-kirjelmässä (U 69/2022 vp) ja U-jatkokirjelmässä (UJ 19/2023 vp), sekä eduskunnalle toimitetussa erilliselvityksessä asian EUN 78/2024 vp yhteydessä.

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

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto täydentää aikaisempia, U 69/2022 vp:n yhteydessä muodostettuja, kantojaan seuraavasti osallistuakseen asetusehdotuksen käsittelyyn neuvostossa.

Valtioneuvosto pitää lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjumista ensisijaisen tärkeänä ja katsoo, että tavoitteeseen tulee pyrkiä keinoilla, jotka ovat tehokkaita ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin puuttamisen tulee rajoittua vain välttämättömään ja sen tulee olla oikeasuhtaista. Sääntelyn ei tule johdtaa laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisällön tunnistamiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotus on kehittynyt monilta osin Suomen neuvottelutavoitteiden mukaiseen suuntaan. On hyvä, että aiempien esitysten kaltaisesta tunnistamismääräyksestä on luovuttu.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana ehdotusta, jolla asetuksessa vakiinnutettaisiin numeroista riippumattomien viestintäpalvelun tarjoajien (esimerkiksi Facebook Messenger) vapaaehtoista tunnistamista koskeva tällä hetkellä tilapäinen sääntely palveluissa välitetyn CSA-materiaalin tai siellä tapahtuvan groomingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittamiseksi ja kyseisen materiaalin poistamiseksi. Jatkovalmistelussa on edelleen varmistettava, että vapaaehtoiselle tunnistamiselle asetetaan riittävät suojakeinot väärinkäytöksiä vastaan.

Valiokunnan lausunto LiVL 4/2025 vp

Ehdotettujen keinojen on oltava toteutettavissa ja tehokkaita, ja sääntelyn tulee olla mahdollisimman teknologianeutraalia, jotta varmistetaan ehdotuksen tulevaisuuskestävyys. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että asetusehdotuksesta ei seuraa velvoitteita, jotka voivat tosiasiaassa johtaa viestinnän päästä päähän -salauksen käytön tarkoituksen kiertämiseen.

Valtioneuvosto pitää edelleen tärkeänä sitä, että sääntelyn tulee olla EU:n tietosuojalainsäädännön mukaista.

Valtioneuvosto muodostaa asiassa lopullisen kantansa kokonaisarvioinnin pohjalta. Valtioneuvosto painottaa lapsen oikeuksien merkitystä, kun punnitaan ehdotuksen eri artiklojen suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Valiokunta pitää lasten suojelua ja lapsiin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan torjumista erittäin tärkeinä ja asetusehdotuksen tavoitteita siten erittäin kannatettavina.

(2) Valiokunta on lausunnossaan LiVL 5/2023 vp suhtautunut erittäin kriittisesti siihen, että sääntely näytti käytännössä edellyttävän vahvan salauksen käytön rajoittamista, mikä heikentäisi viestinnän ja viestintään liittyvien palvelujen tietoturvan tasoa. Tämän lisäksi valiokunta suhtautui erittäin kriittisesti mahdolliseen viestinnän yleisen valvonnan mahdollistamiseen myös sellaisissa tilanteissa, joissa yleinen valvonta ei koske koko väestöä tai kaikkia mahdollisia viestintäpalveluita.

(3) Lausunnossaan LiVL 12/2024 vp valiokunta korosti, että Suomen on tärkeää aktiivisesti edistää eurooppalaista sääntelyä, jolla voidaan saavuttaa nyt käsittelyssä olevan sääntelyn yleiset tavoitteet. Lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja hyväksikäytön sekä sitä koskevan materiaalin ennaltaehkäisyyn ja näiden rikosten selvittämiseen tulee panostaa laaja-alaisesti kehittämällä nykyisin käytettävissä olevia keinoja edelleen sekä luomalla uusia rikostutkinnan kannalta tehokkaita, luotettavia ja luottamuksellisen viestin suojan sekä muiden perusoikeuksien kanssa linjassa olevia keinoja puuttua ja ehkäistä näitä rikoksia. Valiokunnan näkemyksen mukaan valtioneuvoston kannasta poiketen Suomen ei tullut hyväksyä puheenjohtajamaan ehdottamaa tunnistamismääräystä koskevaa kompromissiehdotusta.

(4) Valiokunta toistaa lausunnoissaan LiVL 5/2023 vp ja LiVL 12/2024 vp esittämänsä kannat. Tässä lausunnossa valiokunta käsittelee uutta puheenjohtajamaan kompromissiehdotusta oman toimialansa eli lähinnä viestintäpalveluiden, tieto- ja kyberturvallisuuden ja viestinnän luottamuksellisuuden näkökulmista.

(5) Valiokunta pitää lasten suojelemisen tavoitetta äärimmäisen tärkeänä. Valiokunnan näkemyksen mukaan on tarpeellista muodostaa EU-tasolla oikeasuhtainen ja kestävä sääntely, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa. Saadun selvityksen mukaan komission alkuperäinen esitys sisältää monia eri toimenpiteitä, joilla jatkossa voi-

Valiokunnan lausunto LiVL 4/2025 vp

daan parantaa lasten suojelua seksuaaliselta väkivallalta ja estää sitä esittävän materiaalin välittämistä verkossa. Selvityksen mukaan kaikki muut komission ehdottamat toimenpiteet ovat työryhmässä olleet riidattomia paitsi niin kutsuttu tunnistamismääräys.

Tunnistamismääräyksestä luopuminen ja viestinnän luottamuksellisuus

(6) Nyt käsiteltävässä U-jatkokirjelmässä UJ 2/2025 vp pakollisesta tunnistamismääräyksestä on puheenjohtajamaan kompromissiesityksessä luovuttu. Sen sijaan kompromissitekstissä vakiinnutettiin tähän asti tilapäisellä poikkeusasetuksella (EU) 2021/1232 mahdollistettu vapaaehtoisten havaitsemistoimenpiteiden käyttöönotto palveluntarjoajille, minkä nojalla palveluntarjoajia voidaan viranomaismääräyksellä velvoittaa tunnistamaan lapsiin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa esittävää materiaalia. Muutos varmistaa saadun selvityksen mukaan, että sääntely ei johda laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisällön valvontaan viranomaisten toimesta.

(7) Valmistelun aikaisemmissa vaiheissa on arvioitu CSAM-asetusehdotuksesta mahdollisesti seuraavia vaikutuksia sekä viestinnän luottamuksellisuuteen, viestintäpalveluiden turvallisuuteen että erityisesti viestinnän salaukseen. Tunnistamismääräyksen poiston myötä poistuu myös asetusehdotukseen aikaisemmin liittynyt mahdollinen velvollisuus purkaa viestinnän salausta.

(8) Valiokunta pitää valtioneuvoston kannan mukaisesti hyvänä, ettei asetusehdotuksesta seuraa velvoitteita, jotka voivat tosiasiaa johtaa viestinnän päästä päähän -salauksen käytön tarkoituksen kiertämiseen.

(9) Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että rikostorjunnan tarpeita varten luotavat menettelyt ja sääntely täyttävät yleiset perusoikeuksien rajoitusedellytykset ja ovat muutoinkin ongelmattomia luottamuksellisen viestin suojan ja muiden perusoikeuksien näkökulmasta. Asiantuntijakuulemisessa on aikaisemmin esitetty vakavia epäilyjä muun muassa ehdotuksen oikeasuhtaisuuden kanalta. Perustuslakivaliokunta arvioinee asiaa tältä osin omassa käsittelyssään.

(10) Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että sisäministeriön perusmuistiosta jää kuitenkin epäselväksi, perustuisiko kompromissiehdotuksen viestien sisältöön kohdistuva, palveluntarjoajien vapaaehtoinen tekninen valvonta edelleen viestintäpalveluiden käyttäjien suostumukseen (esimerkiksi käyttäjäehdoissa). Edelleen on epäselvää, olisiko käytännössä pakollinen suostumus (palvelun käyttämisen mahdollistamiseksi) voimassa olevan EU:n yleisen tietosuojasetuksen vastainen. Jotta suostumus olisi pätevä, sen on yleisen tietosuojasetuksen mukaan oltava yksilöity, tietoinen ja aidosti vapaaehtoinen, josta on oltava mahdollisuus myös kieltäytyä ilman haitallisia seurauksia.

Numeroista riippumattomien viestintäpalveluiden vapaaehtoinen tunnistaminen

(11) Ehdotuksessa on lisätty tietyille palveluntarjoajille mahdollistettujen vapaaehtoisten käsittelytoimenpiteiden tuominen pysyvän sääntelyn piiriin (uusi artikla 4a) mahdollistaen sen, että numeroista riippumattomat henkilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajat voivat käyttää soveltuvia teknologioita henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyyn siinä laajuudessa kuin on välttämätöntä CSA-materiaalin tai groomingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittamiseksi. Ehdotuksessa viranomaiset voisivat suositella palveluntarjoajalle riskien arviointia sekä riskiä vähentä-

Valiokunnan lausunto LiVL 4/2025 vp

vien toimenpiteiden käyttöönottoa varmistaen, että palveluntarjoajat voivat toteuttaa tehokkaita toimenpiteitä CSA-materiaalin leviämisen estämiseksi. Ehdotuksessa korkean riskin palveluntarjoajilla olisi lisäksi velvollisuus tarjota tehokkaita vaihtoehtoisia ilmoitusmekanismeja palvelun käyttäjille CSA-materiaaliin kytkeytyvissä tapauksissa (12 artikla). Tämä mahdollistaa saadun selvityksen mukaan, että käyttäjät voivat helposti ilmoittaa havaitsemastaan laittomasta sisällöstä.

(12) Valiokunta pitää hyvänä U-jatkokirjelmän UJ 2/2025 vp kantaa, jonka mukaisesti numeroista riippumattomien viestintäpalveluiden vapaaehtoista tunnistamista koskevaa sääntelyä kannatettaisiin. Jatkovalmistelussa on edelleen varmistettava, että vapaaehtoiselle tunnistamiselle asetetaan riittävät suojakeinot väärinkäytöksiä vastaan ja sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta on huolehdittava. Lisäksi valiokunta korostaa valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin puuttumisen tulee rajoittua vain välttämättömään ja sen tulee olla oikeasuhtaista. Sääntelyn ei tule johtaa laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisältöön puuttumiseen. Jatkovalmistelussa on edelleen varmistettava, että vapaaehtoiselle tunnistamiselle asetetaan riittävät suojakeinot väärinkäytöksiä vastaan.

Uudelleenarviointi kolmen vuoden kuluttua

(13) Komission ehdotukseen on kuitenkin sisällytetty lauseke (85 artikla), jonka perusteella komissiota kehoitetaan arvioimaan kolmen vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta, olisiko velvoittavalle tunnistamismääräykselle olemassa teknologiset ja oikeudelliset edellytykset. Vaarana on asiantuntijakuulemisessa pidetty myös sitä, että mikäli heikennetään tietoturvaa ja yksityisyyden suoja, tämä voi vaikuttaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen mm. tietoturvan sekä luottamuksellisen viestinnän kohdalla. Valiokunta suhtautuu epäilevästi siihen, että oikeudelliset esteet ja huolet olisivat muuttuneet kolmen vuoden päästä, ja toistaa lausunnoissaan LiVL 5/2023 vp ja LiVL 12/2024 vp esittämänsä kannat.

Jatkokäsittely

(14) Valiokunta korostaa, että eduskunta on pidettävä ajan tasalla asian käsittelyvaiheista ja asian etenemisestä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan painottaen, että sääntelyllä ei saa tässä eikä myöhemmässäkään vaiheessa heikentää sähköisen viestinnän tietosuojaa, haitata vahvan salauksen käyttämistä tai heikentää viestintäpalveluiden ja muiden sähköisten palveluiden tietoturvallisuutta. Lisäksi jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että sääntely on EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen.

Valiokunnan lausunto LiVL 4/2025 vp

Helsingissä 14.5.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jouni Ovaska kesk
varapuheenjohtaja Timo Furuholm vas
jäsen Marko Asell sd
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Petri Huru ps
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Anna-Kristiina Mikkonen sd
jäsen Jani Mäkelä ps
jäsen Martin Paasi kok
varajäsen Teemu Kinnari kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker