

## Suuri valiokunta

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

Valtioneuvostolle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 96 §:n mukaisen kirjelmän Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä (Jatkokirjelmä UJ 2/2025 vp - U 69/2022 vp).

#### *Lausunnot*

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 20/2025 vp
- hallintovaliokunta HaVL 10/2025 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 4/2025 vp

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pekka Vasara, sisäministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- liikenne- ja viestintäministeriö
- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Digirauha ry
- FiCom ry
- Pelastakaa Lapset ry
- Teknologiateollisuus ry edustaen myös Finnish Information Security Cluster - Kyberala ry:tä

## Valiokunnan lausunto SuVL 4/2025 vp

### *Viitetiedot*

Suuri valiokunta on ottanut asiaan aikaisemmin kantaa seuraavasti: SuVEK 135/2022 vp (SuVP 57/2022 vp, 9.11.2022, 4 §), SuVL 7/2023 vp, SuVL 10/2024 vp ja SuVEK 101/2024 vp (SuVP 59/2024 vp, 4.12.2024, 15 §),

## VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

### *Ehdotuksen pääasiallinen sisältö*

Euroopan komissio antoi 11.5.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi (jatkossa CSAM-asetusehdotus, COM (2022) 209 final). CSAM-asetusehdotuksen käsittely aloitettiin Tšekin EU-puheenjohtajuuskaudella 2022. EU-puheenjohtajavaltio Unkari tavoitteli joulukuussa 2024 ehdotuksesta tuloksetta yleisnäkemyistä. Asetusehdotusta koskevissa neuvotteluissa keskeisimmät haasteet ovat liittyneet tunnistamismääräystä koskevaan sääntelyyn, jonka nojalla säilytyspalvelun ja henkilöiden välisen viestintäpalvelun tarjoajia olisi voitu viranomaismääräyksellä velvoittaa tunnistamaan lapsiin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa esittävää materiaalia (Child Sexual Abuse-materiaali, jatkossa CSA-materiaalia) sekä lasten houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin (jatkossa grooming) alustoillaan ja ilmoittamaan siitä viranomaisille, ja erityisesti tunnistamismääräyksen suhteeseen luottamuksellisen viestinnän suojaan sekä viestinnän salaukseen.

Unkari tavoitteli asiassa neuvoston yleisnäkemyistä 12.-13.12.2024, mutta sen laatima kompromissiteksti ei saavuttanut riittävää jäsenvaltioiden määränemmistöä tuekseen. Neuvotteluja on jatkettu EU-puheenjohtajavaltio Puolan johdolla. Puolan kompromissiesityksessä asetuksen soveltamisalasta on poistettu kokonaan tunnistamismääräys ja siihen suoraan kytkeytyvät artiklat. Tekstistä on poistettu aiempaan ehdotukseen sisältynyt tekninen toiminto, jolla laitonta sisältöä olisi voitu tunnistaa salattua ympäristöä käyttävissä palveluissa hash-lukuja vertaamalla ennen viestin salaamista lähettämistä varten. Ehdotukseen on sisällytetty lauseke, jonka perusteella komissiota kehoitetaan arvioimaan kolmen vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta, olisiko velvoittavalle tunnistamismääräykselle olemassa teknologiset ja oikeudelliset edellytykset.

Tunnistamismääräyksen sijaan ehdotetaan, että asetuksella vakiinnutettaisiin tilapäisen poikkeusasetuksen (asetus (EU) 2021/1232 tilapäisestä poikkeuksesta direktiivin 2002/58/EY tiettyihin säännöksiin) nojalla sovellettu menettely, joka mahdollistaa sen, että numeroista riippumattomat henkilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajat voivat käyttää erityisiä teknologioita henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyyn siinä laajuudessa, kuin on ehdottoman välttämätöntä niiden palveluissa välitetyn CSA-materiaalin tai siellä tapahtuvan groomingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittamiseksi ja kyseisen materiaalin poistamiseksi. Kompromissitekstin pohjalta olisi mahdollista tunnistaa jo tunnettua ja uutta CSA-materiaalia sekä groomingia. Tilapäisen poikkeusasetuksen tapaan puheenjohtajan ehdottamassa mallissa sähköisen viestinnän käsittely tapahtuisi teknologisin menetelmin ja sen olisi täytettävä asetusehdotuksessa määritellyt varsin tiukat ehdot suhteellisuudesta ja välttämättömyydestä. Käsittelyyn käytettävien teknologioiden olisi oltava mahdollisimman vähän yksityisyyteen puuttuvia alan viimeisimmän kehityksen mukaisesti. Tekstin käsittelyn osalta edellytyksenä on, että teknologialla ei tule voida päätellä viestinnän sisältöä vaan

## Valiokunnan lausunto SuVL 4/2025 vp

käsittelyn tarkoituksena tulisi olla sellaisten toimintamallien tunnistaminen, jotka viittaavat mahdolliseen lasten hyväksikäyttöön. Kyse olisi viestintäpalvelun tarjoajille vapaaehtoisesta toiminnasta.

Kompromissiehdotuksessa säädettäisiin tilapäistä poikkeusasetusta tarkemmin yritysten vapaaehtoisista toimista CSA-materiaalin tunnistamiseksi. Esimerkiksi seuraavia suojakeinoja olisi sisällytetty mukaan: palveluntarjoajien olisi varmistettava, etteivät heidän vapaaehtoiset CSA-materiaalin tunnistustoimenpiteensä luo hallitsemattomia riskejä kyberturvallisuudelle ja palveluntarjoajien olisi pidettävä yksityiskohtaisia lokitietoja toiminnoistaan sisäistä ja ulkoista tarkastelua varten sekä mahdollista rikosoikeudellista menettelyä varten. Kompromissiehdotuksen mukaan asetuksella ei kielletä, kierretä tai muutoin heikennetä kyberturvallisuustoimenpiteitä.

Kompromissiehdotuksessa palveluntarjoajia ei velvoitettaisi toimeenpanemaan CSA-materiaalin levittämiseen liittyviä riskejä lieventäviä toimenpiteitä. Sen sijaan viranomaiset voisivat suositella palveluntarjoajalle, jonka palveluun on tunnistettu liittyvän korkea riski CSA-materiaalin leviämiseen tai groomingiin, tiettyjen riskiä vähentävien toimenpiteiden käyttöönottoa.

Kompromissitekstissä on mukana riskiluokittelujärjestelmä, joka pohjaisi viranomaisille välitettävään itsearviointiin. Palveluntarjoajia koskevat riskinarviointi- tai ennaltaehkäisymenettelmät tulisi toteuttaa vain suosituserusteisesti, eikä velvoittavana toimina. Ehdotuksen mukaan korkean riskin palveluntarjoajilla olisi velvollisuus tarjota tehokkaita vaihtoehtoisia ilmoitusmekanismeja palvelun käyttäjille CSA-materiaaliin kytkeytyvissä tapauksissa.

### *Valtioneuvoston kanta*

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 puuttumisen tulee rajoittua vain välttämättömään ja sen tulee olla oikeasuhtaista. Sääntelyn ei tule johdattaa laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisällön tunnistamiseen.

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

Valtioneuvosto pitää kannatettavana ehdotusta, jolla asetuksessa vakiinnutettaisiin numeroista riippumattomien viestintäpalvelun tarjoajien 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. Ehdotettujen keinojen on oltava toteutettavissa ja tehokkaita, ja sääntelyn tulee olla mahdollisimman teknologianeutraalia, jotta varmistetaan ehdotuksen tulevaisuuskestävyys.

## Valiokunnan lausunto SuVL 4/2025 vp

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että asetusehdotuksesta ei seuraa velvoitteita, jotka voivat tosiasias-  
sa 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. Valtioneu-  
vosto painottaa lapsen oikeuksien merkitystä, kun punnitaan ehdotuksen eri artiklojen suhdetta  
perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Ehdotuksen tavoitteista*

(1) Suuri valiokunta toistaa lausunnoissaan SuVL 10/2024 vp ja SuVL 7/2023 vp esittämänsä  
kannan siitä, että asetusehdotuksella on erittäin painava ja kannatettava tavoite ennaltaehkäistä ja  
torjua lapsiin kohdistuvaa verkkovälitteistä seksuaaliväkivaltaa EU-tason toimin. Tämä tavoite  
on yhteydessä useisiin perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin  
perus- ja ihmisoikeussopimuksiin, jotka velvoittavat ryhtymään tehokkaisiin toimiin lasten suo-  
jaamiseksi väkivallalta.

(2) Perustuslakivaliokunnan (PeVL 20/2025 vp), liikenne- ja viestintävaliokunnan (LiVL 4/  
2025 vp) ja hallintovaliokunnan (HaVL 10/2025 vp) lausunnoissa esitettyihin näkemyksiin viita-  
ten suuri valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että EU-tasolla saadaan aikaan selkeä oikeudellinen  
kehys, jolla tehostetaan lapsiin kohdistuvan verkkovälitteisen seksuaalisen hyväksikäytön havait-  
semista, siitä ilmoittamista ja sen poistamista EU:ssa.

#### *Kompromissiehdotuksen arviointi*

(3) Suuri valiokunta piti lausunnossaan SuVL 10/2024 vp (kappale 11) syksyn 2024 EU-puheen-  
johtajavaltio Unkarin kompromissiehdotuksen keskeisenä ongelmana ehdotettua tunnistamis-  
määräystä koskevaa sääntelyä, jonka nojalla verkkopalveluntarjoajia olisi ollut velvoitettu tun-  
nistamaan ja torjumaan CSA-materiaalia. Suuri valiokunta katsoi, että ehdotetun kaltainen malli  
olisi johtanut viestinnän massavalvontaan ja merkinnyt heikennystä viestinnän luottamukselli-  
suuden suojan sääntelyyn EU-tasolla. Malli olisi tosiasias-kiertänyt päästä päähän salauksen  
käytön tarkoituksen, koska CSA-materiaalin kohdistuva valvonta olisi toteutettu teknisesti edel-  
lyttämällä päästä päähän salausta käyttäviä viestintäpalveluita mahdollistaman välitettävien vies-  
tien tekninen tunnistaminen jo viestijän päätelaitteessa ennen viestin sisällön salautumista.

(4) Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU-puheenjohtajavaltio Puolan laatimassa  
kompromissiesityksessä tunnistamismääräystä koskeneet säännökset on poistettu. Sen sijaan  
kompromissiesityksessä esitetään, että asetuksessa vakiinnutettaisiin tilapäisen poikkeusasetuk-  
sen (EU) 2021/1232 numeroista riippumattomien viestintäpalvelujen tarjoajien vapaaehtoista  
tunnistamista koskeva sääntely palveluissa välitetyn CSA-materiaalin tai sieltä tapahtuvan groo-  
mingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittamiseksi ja kyseisen materiaalin poistamiseksi. Tuomalla  
tilapäisen poikkeusasetuksen menettely pysyvän EU-sääntelyn piiriin, palveluntarjoajat voisivat  
jatkaa omalla päätöksellään viestien tunnistamista ja siitä raportointia omissa palveluissaan.

## Valiokunnan lausunto SuVL 4/2025 vp

(5) Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta katsoo, että asetusehdotus on kehittynyt monelta osin suuren valiokunnan lausunnossa SuVL 10/2024 vp asetettujen neuvottelutavoitteiden mukaisesti. Hallintovaliokunnan tavoin suuri valiokunta katsoo, että kompromissiehdotus sisältää lukuisia velvollisuuksia, jotka parantavat lasten suojaamista verkkovälitteiseltä seksuaaliväkivaltaalta, kuten velvollisuus riskien arviointiin ja lieventämiseen sekä mahdollisuus antaa esto- ja poistamismääräyksiä.

(6) Suuri valiokunta pitää myönteisenä, että tunnistamismääräystä koskeva sääntely on poistettu asetusehdotuksesta. Kuten liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, tästä seuraa, ettei asetusehdotuksessa enää tunnistamismääräyksen kautta tosiasiallisesti aseta velvoitetta purkaa viestinnän päästä päähän -salausta tai rajoiteta sen käyttöä, eikä sen soveltaminen myöskään johda laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisällön tarkkailuun ja tunnistamiseen viranomaisen toimesta.

(7) Suuri valiokunta pitää 8—9 kappaleissa esitetyin reunaehdoin lähtökohtaisesti kannatettavana kompromissiehdotuksen mallia tuoda tilapäisen poikkeusasetuksen menettelyjä pysyvän EU-sääntelyn piiriin. Hallintovaliokunnan mukaan pelkästään viranomaisten toimenpiteillä ei voida tehokkaasti puuttua ilmiöön, vaan on tärkeää, että palveluntarjoajat voivat omilla vapaaehtoisilla toimenpiteillään vaikuttaa siihen, että palveluiden käyttäminen on turvallista ja rikoksia voidaan ehkäistä niiden ylläpitämällä alustoilla.

(8) Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan asetusehdotusta koskevia neuvotteluja ei saada päätökseen Puolan EU-puheenjohtajuuskaudella, vaan neuvottelut jatkuvat syksyllä 2025 Tanskan johdolla. Liikenne- ja viestintävaliokunnan ja hallintovaliokunnan lausuntoihin viitaten suuri valiokunta katsoo, että jatkoneuvotteluissa on varmistettava, ettei myöskään vapaaehtoisia tunnistamista koskeva sääntely tai neuvottelujen kuluessa syntyvät mahdolliset muut ratkaisut tosiasiallisesti johda laajaan ja yksilöimättömään viestinnän sisältöön puuttumiseen, heikennä sähköisen viestinnän tietosuojaa tai kyberturvallisuutta tai haittaa vahvan salauksen käyttämistä. Neuvottelujen lopputuloksena syntyvän sääntelyn tulee myös olla kaikilta osin yhteensopiva EU:n yleisen tietosuojalainsäädännön kanssa ja pantavissa täytäntöön nykyteknologialla mahdollisimman teknologianeutraalisti.

(9) Jatkoneuvottelujen kannalta suuri valiokunta kiinnittää valtioneuvoston erityistä huomiota perustuslakivaliokunnan asiasta antamiin valtiosääntöoikeudellisiin näkemyksiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteluihin viitaten suuri valiokunta toteaa, että jatkoneuvotteluissa on varmistettava, että rikostorjunnan tarpeita varten luotavat menettelyt ja sääntely täyttävät yleiset perusoikeuksien rajoitusedellytykset ja ovat muutoinkin ongelmattomia luottamuksellisen viestin suojan ja muiden perusoikeuksien näkökulmasta. Viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin puuttuminen tulee rajoittua vain välttämättömään ja sen tulee olla oikeasuhtaista. Jatkovalmisteluissa on erityisesti varmistettava, ettei ehdotus muodostu ongelmalliseksi perustuslain 10 §:n 4 momentin kanssa. Perustuslakivaliokunnan mukaan tunnistamisen vapaaehtoisuus ei yksinään voi perustella etäännyttäviä siitä perustuslain 10 §:n 4 momenttiin liittyvästä vaatimuksesta, jonka mukaan rikosperusteinen puuttuminen luottamuksellisen viestin salaisuuteen edellyttää konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä. (PeVL 20/2025 vp, 11 ja 13 kappaleet).

## Valiokunnan lausunto SuVL 4/2025 vp

### *Lopuksi*

(10) Suuri valiokunta toistaa kantansa (SuVL 10/2024 vp, kappale 12) siitä, että valtioneuvoston tulee aktiivisesti edistää EU-tasolla sellaista oikeudellista sääntelyä, jolla voidaan saavuttaa nyt käsittelyssä olevan ehdotuksen tavoitteet ennaltaehkäistä ja torjua lapsiin kohdistuvaa verkkovälitteistä seksuaaliväkivaltaa. Kuten hallintovaliokunta huomauttaa, tämä on erityisen tärkeää nykytilanteessa, jossa lapsiin kohdistuva seksuaalinen väkivalta on siirtynyt enenevässä määrin ja monimuotoisin tavoin tietoverkkojen avustuksella tehtäväksi.

(11) Suuri valiokunta painottaa, että EU-toimien lisäksi ehdotuksella tavoiteltavia päämääriä on edistettävä tehokkaasti myös kansallisin toimin ja kansainvälisen yhteistyön kautta. (SuVL 10/2024 vp, kappale 12, SuVL 7/2023 vp, kappale 11) Asiantuntijakuulemisissa on korostettu, että lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjunnan tulee olla kokonaisvaltaista ja perustua lasten välittömästi uhriksi joutumisen estämiseen, ei pelkästään sitä kuvaavan materiaalin tai sen jake-lun poistamiseen.

### **VALIOKUNNAN LAUSUNTO**

Suuri valiokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.*

## Valiokunnan lausunto SuVL 4/2025 vp

Helsingissä 4.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén kok

1. varapuheenjohtaja Laura Huhtasaari ps

2. varapuheenjohtaja Miapetra Kumpula-Natri sd

jäsen Sanna Antikainen ps

jäsen Heikki Autto kok

jäsen Juho Eerola ps

jäsen Ritva Elomaa ps

jäsen Timo Harakka sd

jäsen Ville Kaunisto kok

jäsen Teemu Keskiarja ps

jäsen Mai Kivelä vas

jäsen Jani Kokko sd

jäsen Mika Lintilä kesk

jäsen Helena Marttila sd

jäsen Matias Mäkynen sd

jäsen Susanne Päivärinta kok

jäsen Onni Rostila ps

jäsen Sari Tanus kd

jäsen Sinuhe Wallinheimo kok

jäsen Eerikki Viljanen kesk

varajäsen Aleks Jäntti kok

varajäsen Anders Norrback r

varajäsen Martin Paasi kok

varajäsen Mika Poutala kd

varajäsen Mika Riipi kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto