

LAPS/67/2022, 14.9.2023

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle valtioneuvoston kirjelmästä (U 69/2022 vp) Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä (COM(2022) 209 final) ja sitä koskeva jatkokirjelmästä (UJ 19/2023 vp)

Viite: Liikenne- ja viestintävaliokunta perjantai 15.09.2023 klo 11.50 / U 69/2022 vp / Lausuntopyyntö, kirjallinen lausunto

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi kirjelmiä yleissopimuksen näkökulmasta.

Kirjelmän ja jatkokirjelmän keskeinen sisältö

Euroopan komissio antoi 11.5.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi (COM (2022) 209 final, jäljempänä asetetus). Valtioneuvoston kanta asetusehdotuksesta (U 69/2022 vp) on annettu eduskunnalle syksyllä 2022. Nyt käsiteltävä oleva jatkokirjelmä (UJ 9/2023 vp) ja siihen liittyvä perusmuistio (30.8.2023) on täydentävä selvitys asetusehdotuksen säännöistä.

Asetusehdotus perustuu digipalvelusäädökseen ja täydentää sitä säännöksillä, joilla puututaan verkkovälitteisen lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan asettamiin erityishaasteisiin. Uuden lainsäädäntöinstrumentin myötä komissio panee täytäntöön kesällä 2020 julkaistua EU:n strategiaa lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjunnan tehostamiseksi (E 106/2020 vp) vahvistamalla tähän linkittyvää lainsäädännöllistä viitekehystä.

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- toimet, jotta palveluntarjoajat saavat oikeusvarmuuden ja perusoikeuksien kunnioittaminen voidaan varmistaa kaikkien osapuolten osalta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan valtioneuvoston kanta kirjelmässä ja jatkokirjelmässä on perusteltu eikä siihen ole erityistä huomauttamista.
- Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että valtioneuvosto ilmoittaa muodostavansa lopullisen kantansa asetusehdotukseen kokonaisarvioinnin perusteella, ottaen huomioon sääntelyn tavoitteet, lapsen edun sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet.
- Valtioneuvosto lupautuu painottamaan lapsen edun merkitystä, kun punnitaan ehdotuksen eri artiklojen suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin, jota on pidettävä erittäin myönteisenä.
- Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että tehokkaat ja pakolliset torjuntatoimet tulisi ulottaa kaikkeen lapseen kohdistuvaa väkivaltaa esittävään materiaaliin, riippumatta siitä katsotaanko se luonteeltaan seksuaaliseksi väkivallaksi vai ei.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu antoi lausuntonsa liikenne- ja viestintävaliokunnalle valtioneuvoston kirjelmästä (U 69/2022 vp) 26.9.2022.¹ Lausunnossa esitetyt kannanotot kokonaisuudessaan ovat edelleen ajankohtaisia. Lapsiasiavaltuutettu totesi tuolloin näkemyksensä, että valtioneuvoston kanta (kirjelmä, kohta 10) on perusteltu eikä siihen ole erityistä huomauttamista. Lapsiasiavaltuutettu piti tärkeänä huolehtia jatkoneuvotteluissa siitä, että ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia arvioidaan huolellisesti ja ensisijaisesti lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta. Lapsen oikeus elämään sekä henkiinjäämisen ja kehittymisen täysimääräisiin edellytyksiin (LOS 6 artikla), jota oikeus suojeluun kaikenlaiselta väkivallalta osaltaan edistää, on perustavanlaatuinen lapsen perusoikeus ja ihmisoikeus. Vaikka onkin selvää, että asetusehdotuksen mukaiset toimenpiteet tulevat vaatimaan resursseja sekä kansallisella tasolla että EU:n tasolla, niin viranomaisilta kuin yrityksiltä ja muilta toimijoilta, on lapsen edun ensisijaisuudella oltava merkittävä painoarvo lopullisista ratkaisuista päätettäessä.

Lapsiasiavaltuutettu huomautti aiemmassa lausunnossaan myös, että verkkovälitteinen lapseen kohdistuva väkivalta ei kaikissa tilanteissa ole seksuaaliväkivaltaa. Verkossa leviää vaka-

vaa ja raakaa lapsiin kohdistuvaa fyysistä ja henkistä väkivaltaa esittävää materiaalia yhä enenevässä määrin. Lapsiasiavaltuutettu painotti, että tehokkaat ja pakolliset torjuntatoimet tulee ulottaa kaikkeen lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa esittävään materiaaliin, riippumatta siitä katsotaanko se luonteeltaan seksuaaliväkivallaksi vai ei. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa edelleen, että kaikkeen lapsiin verkkovälitteiseen lapsiin kohdistuvaan väkivaltaan tulisi puuttua tehokkaasti.

Lapsiasiavaltuutettu pitää myös valtioneuvoston jatkokirjelmän (UJ 19/2023 vp) perusmuistiossa esitettyjä kannanottoja perusteltuina. On myönteistä, että perusmuistiossa on huomioitu YK:n lapsen oikeuksien komitean kesäkuussa 2023 antamat loppupäätelmät Suomen valtiolle. Komitea antoi lukuisia suosituksia lapsiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi ja ehkäisemiseksi ja vaati valtiota kohdentamaan tarvittaviin toimiin riittävät henkilöstö- ja rahoitusresurssit (kohta 23). Komitea edellytti muun muassa, että Suomi varmistaa, että verkkoväkivallan torjumiseksi ryhdytään tehokkaisiin sekä ennaltaehkäiseviin ja suojeleviin toimenpiteisiin. Komitea myös suositteli, että Suomi tehostaa sääntelyään ja suojelupolitiikkaansa suojellakseen lasten oikeuksia ja turvallisuutta digitaalisessa ympäristössä (kohta 21). Lisäksi olisi varmistettava, että tiedonsaantiin ja digitaaliseen ympäristöön pääsyä koskevilla säädöksillä suojellaan lapsia haitalliselta sisällöltä ja aineistolta sekä verkossa esiintyviltä riskeiltä. Lasten, perheiden ja opettajien digitaalista lukutaitoa ja muita digitaalisia taitoja on pyrittävä jatkossakin parantamaan.

Jatkokirjelmän perusmuistion mukaan (s. 4) asetusehdotukseen on tehty monia parannuksia, mutta tunnistamismääräystä koskevaan sääntelyyn ei toistaiseksi ole esitetty merkittäviä muutoksia. Valtioneuvosto korostaa perusmuistiossaan, että asetuksessa ehdotetun ”tunnistamismääräyksen on oltava kohdennettu ja käyttöönoton ei tule johtaa koko väestön ja kaikkien viestintäpalveluiden ja tietoliikenteen yleiseen ja erotuksettomaan valvontaan. Tavoitteena tulee olla, että tunnistamismääräys on mahdollisimman kohdennettu henkilöihin, jotka liittyvät lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten selvittämiseen tai joiden voidaan epäillä olleen osallisina tällaisiin rikoksiin”. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotettu sääntely ei vielä ole täysin ongelmaton suhteessa perustuslain 10.4 §:ssä taattuun viestin salaisuuden suojaan. Sääntelyä olisi kehitettävä siten, että ensisijaisesti ongelmaan vastattaisiin vähiten puuttuvilla toimenpiteillä ennen tunnistamismääräyksen kohdistamista palveluihin. Sääntelyn tulisi olla selkeää, ennakoitavaa, välttämätöntä, oikeasuhtaista ja sen tulisi täyttää perusoikeuden ydinalueen suoja ja oikeussuojaa koskevat vaatimukset. Lisäksi sääntelyn tulee olla EU tietosuojasetuksen mukaista. Ehdotetut toimet eivät saa vaarantaa kyberturvalli-

suutta tai viestintä- ja tietojärjestelmien turvallisuutta, eikä asetusehdotuksesta saa seurata yleistä velvoitetta palveluntarjoajille purkaa viestinnän vahvaa salausta tai luopua vahvan salauksen käytöstä.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että valtioneuvosto ilmoittaa muodostavansa lopullisen kantansa asetusehdotukseen kokonaisarviointin perusteella, ottaen huomioon sääntelyn tavoitteet, lapsen edun sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet. Valtioneuvosto lupautuu jatkokirjelmässä painottamaan lapsen edun merkitystä, kun punnitaan ehdotuksen eri artiklojen suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin, jota on pidettävä erittäin myönteisenä. Lapsen oikeus elämään sekä henkiinjäämisen ja kehittymisen täysimääräisiin edellytyksiin (LOS 6 artikla), jota oikeus suojeluun kaikenlaiselta hyväksikäytöltä ja väkivallalta (LOS 19, 34, 35 ja 36) osaltaan edistää, on perustavanlaatuinen lapsen perusoikeus ja ihmisoikeus. Samaan aikaan on huomauttava, että oikeus yksityisyyteen koskee myös lapsia (LOS 16 ja Suomen perustuslaki 731/1999, 10 §).

Lapsiasiavaltuutettu haluaa vielä korostaa, että lapsen edun ensisijaisuus (LOS 3.1 artikla) on lapsen ihmisoikeus ja lapsen asema tasa-arvoisena yksilönä on vahvistettu perustuslain 6.2 §:ssä. Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (perustuslaki 22 §). Lapsen edun toteuttamisessa on kyse siten perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden toimeenpanosta.

Lapsen etu muodostuu kaikista lapsen oikeuksista ja käsitteen tarkoituksena on varmistaa, että jokainen lapsi voi nauttia kaikista oikeuksistaan täysimääräisesti ja tehokkaasti. Lapsen edun tarkoituksena on myös varmistaa lapsen kokonaisvaltainen kehitys.² Lapsen etua arvioidessa ja määritettäessä tulee ottaa huomioon valtion velvollisuus taata lapselle hänen hyvinvointinsa edellyttävä suojelu ja huolenpito (LOS 3.2 artikla). YK:n lapsen oikeuksien komitea määrittelee, että "[i]lmaisu "suojelu ja huolenpito" on myös ymmärrettävä laajassa merkityksessä, sillä sen tavoitetta ei ole rajattu tai ilmaistu kieltojen kautta (kuten "lapsen suojelu haitalta"), vaan sen tavoite liittyy pikemminkin kokonaisvaltaiseen ihanteeseen taata lapsen "hyvinvointi" ja kehittyminen. Lasten hyvinvointi kattaa laajassa merkityksessä heidän materiaaliset, fyysiset, koulutukselliset ja emotionaaliset tarpeensa sekä kiintymyksen ja turvallisuuden tarpeen".³ Komitea jatkaa: "Lapsen edun arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös lapsen turvallisuus, eli lapsen oikeus suojeluun kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkisesti väkivallalta, vahingoittamiselta ja pahoinpitelyltä (19 artikla), seksuaaliselta häirinnältä, ikätovereidensä painostukselta, kiusaamiselta, halventavalta kohtelulta jne. sekä oikeus

suojeluun seksuaaliselta, taloudelliselta ja muulta hyväksikäytöltä, huumausaineilta, työnteolta, aseellisilta selkkauksilta jne. (32–39 artiklat). Lapsen edun huomioivan lähestymistavan soveltaminen päätöksentekoon merkitsee lapsen senhetkisen turvallisuuden ja koskemattomuuden arvioimista. Varautumisperiaate edellyttää kuitenkin myös sen arviointia, millaisia riskejä ja haittoja sekä muita seurauksia päätöksestä voi tulevaisuudessa aiheutua lapsen turvallisuudelle”.⁴

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että valtioneuvoston ponnistelut sen eteen, että asetuksella varmistetaan lasten suojelun mahdollisimman korkea taso ja toisaalta ei kajota viestinnän yksityisyyden suojaan säännöksillä, jotka eivät täytä perustuslain ja kansainvälisen perus- ja ihmisoikeussääntelyn vaatimuksia täysimääräisesti, ovat perusteltuja ja kannatettavia. Edistettäviä asioita ja tarkennusta vaativia asetuksen kohtia on kirjelmässä sekä perusmuistiossa kuvattu selkeästi. Lapsiasiavaltuutetulla ei ole mahdollisuuksia arvioida asiaan liittyviä teknisiä ratkaisuja tarkemmin ja ottaa niihin yksityiskohtaisemmin kantaa. Korostamme kuitenkin, että lopullisten ratkaisujen tulee tukea mahdollisimman täysimääräisesti lapsen edun toteutumista sekä suojelun että yksityisyyden suojan näkökulmasta. Samaan aikaan on laajemmin otettava huomioon perusmuistiossa esiin nostetut seikat muun muassa luottamuksellisen salaisuuden suojasta ja muiden perusoikeuksien toteutumisesta verkossa. Tässä laajemmassa näkökulmassa on kyse myös yhtä lailla lapsen oikeuksien toteutumisesta. Vaikka onkin selvää, että tarvittavat toimenpiteet tulevat vaatimaan resursseja sekä kansallisella tasolla että EU:n tasolla, niin viranomaisilta kuin yrityksiltä ja muilta toimijoilta, on lapsen edun ensisijaisuudella oltava merkittävä painoarvo lopullisista ratkaisuista päätettäessä.

Jyväskylässä 14.9.2023

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 26.9.2022, verkossa https://lapsiasia.fi/-/laps_lausunto_liv_u692022vp

² YK:n lapsen oikeuksien yleiskommentti lapsen edun ensisijaisuudesta (nro 14). CRC/C/GC/14, kohta. 4.

³ Ibid., kohta 71.

⁴ Ibid., kodat 73-74.