

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä (U 98/2018 vp): Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 6/2019 vp — U 98/2018 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Johanna Puiro, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Johannes Heikkonen, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Juha Lavapuro

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon PeVL 43/2018 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 12 päivänä syyskuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä (KOM(2018) 640 lopullinen).

Asetuksen tarkoituksena on säätää säännöistä, joilla estetään säilytyspalvelujen väärinkäyttö terroristisen sisällön levittämiseen verkossa, sekä säilytyspalvelun tarjoajien huolellisuusvelvolli-

Valiokunnan lausunto PeVL 4/2019 vp

suuksista ja toimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava. Asetuksen perusteella säilytyspalvelujen tarjoajille syntyisi tietyin edellytyksin velvollisuus poistaa palvelunsa kautta levitettyä aineistoa, jos sitä voidaan pitää sisällöltään terroristisena.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee asetusehdotuksen tavoitetta terroristisen sisällön torjumisesta verkossa.

Joulukuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 6 päivänä joulukuuta 2018 Suomi ei tukenut neuvoston yleisnäkemyistä. Suomen näkemyksen mukaan asetusehdotuksessa oli vielä tarkennuksia vaativia kohtia. Suomi piti tarpeellisenä tarkentaa asetuksen keskeisiä määritelmiä, toimivaltaa ja eri toimijoiden rooleja koskevia sanamuotoja.

Suomi pitää tärkeänä huolehtia siitä, että asetuksen nojalla puuttuminen paitsi perus- ja ihmisoikeuksiin myös demokratiaan ja kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin rajoittuu vain välttämättömään.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvoston jatkokirjelmän kohteena olevassa asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä. Perustuslakivaliokunta on antanut asiassa aikaisemmin lausunnon (PeVL 43/2018 vp). Valiokunta on arvioinut asetusehdotusta erityisesti perustuslain 12 §:ssä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklassa turvatun sananvapauden kannalta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös ihmisoikeussopimuksen 17 artiklaan ja perusoikeuskirjan 54 artiklaan sisältyvään oikeuksien väärinkäytön kieltoon, joka valiokunnan käsityksen mukaan osaltaan vahvistaa asetuksen hyväksyttävyyttä perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. Valiokunta ei ole pitänyt ehdotettua sääntelyä sananvapauden kannalta ongelmallisena siltä osin kuin sen voidaan katsoa puuttuvan välittömästi ja yksinomaan terroristiseen viestintään internetin säilytyspalveluiden avulla. Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota erityisesti sääntelyn täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen, oikeasuhtaisuuteen sekä oikeusturvaan samoin kuin tarpeeseen varmistaa, ettei sääntely mahdollista puuttumista sananvapauteen tavalla, joka erkaantuu terrorismirikosten torjunnasta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossa yhtynyt muutoin valtioneuvoston silloiseen kantaan, mutta pitänyt ennenaikaisena hyväksyä ehdotuksia palveluntarjoajien ja viranomaisten asemasta ja tehtävistä valmistelun tuolloisessa vaiheessa saatavilla olleen tiedon perusteella (PeVL 43/2018 vp, s. 5—6).

Nyt arvioitavaan jatkokirjelmään liittyvässä perusmuistiossa tehdään ennen muuta selkoa asian käsittelystä neuvostossa ja Euroopan parlamentissa. Lisäksi selostetaan joitakin Euroopan parlamentin muutosehdotuksia asetusehdotukseen. Suomen kantaa koskevassa jaksossa todetaan Suomen pitävän tärkeänä huolehtia siitä, että asetuksen nojalla puuttuminen paitsi perus- ja ihmisoikeuksiin myös demokratiaan ja kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin rajoittuu vain välttämättömään, mutta muuten perusmuistiossa ei juurikaan esitetä kannanottoja asetusehdotuksen asialliseen sisältöön tai Euroopan parlamentin tekemiin muutosehdotuksiin. Perustusla-

Valiokunnan lausunto PeVL 4/2019 vp

kivaliokunta painottaa edelleen aikaisemmassa lausunnossa asetusehdotuksesta esittämiään perus- ja ihmisoikeuksiin sekä palveluntarjoajien ja viranomaisten asemaan ja tehtäviin liittyviä huomautuksia.

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan EU-säädöshankkeita kiinnittänyt huomiota siihen, että valtioneuvoston kirjelmissä tarkasteltaisiin ehdotuksia perus- ja ihmisoikeuksien kannalta riittävästi. Valiokunnan mukaan säädösehdotuksen arviointi vain pintapuolisesti ja sääntelykohde huomioon ottaen vähäisesti voi johtaa siihen, ettei valtioneuvoston kirjelmä tarjoa perustuslakivaliokunnalle asianmukaisia edellytyksiä hoitaa perustuslain 74 §:ssä valiokunnalle osoitettua tehtävää antaa lausuntoja lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin (PeVL 20/2017 vp, s. 5, PeVL 43/2016 vp, s. 3). Valiokunta pitää tältä kannalta ongelmallisena, ettei nyt arvioitavaan jatkokirjelmään sisälly perus- ja ihmisoikeuksiin kiinnittyvää arviointia neuvoston yleisnäkemyksen säännösehdoituksista ja Euroopan parlamentin muutosehdotuksista. Parlamentin muutosehdotukset koskevat osin perustuslakivaliokunnan lausunnossa aikaisemmin tarkasteltuja kysymyksiä, mikä on omiaan korostamaan arvioinnin tarvetta. Perustuslakivaliokunnan tehtävän kannalta asianmukaista olisi myös tehdä selkoa Euroopan parlamentin unionin perusoikeusvirastolta pyytämän lausunnon sisällöstä ja muista perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkityksellisistä kannanotoista.

Perustuslakivaliokunnan mukaan Suomen perustuslaissa turvatut perusoikeudet ovat merkityksellisiä myös EU-sääntelyn valmistelussa (ks. esim. PeVL 15/2017 vp, s. 4 ja PeVL 9/2017 vp, s. 5—6 ja niissä viitatus lausunnot). Valiokunnan mukaan on selvää, että Suomen perustuslain tulee ohjata valtioneuvoston kannanmuodostusta EU-lainsäädännön valmistelussa (PeVL 20/2017 vp, s. 6). Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota myös perustuslain 1 §:n 3 momentin säännökseen, jonka mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Saman säännöksen mukaan Suomi on Euroopan unionin jäsen. Valiokunnan mielestä perustuslain 1 §:n 3 momentti yhdessä perustuslain 22 §:ssä säädetyn perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuuden kanssa merkitsee, että valtioneuvoston tulee osallistua EU-säädösehdotusten valmisteluun tavalla, joka turvaa perus- ja ihmisoikeuksia Suomen lisäksi koko Euroopan unionissa (ks. PeVL 20/2017 vp, s. 6, PeVL 53/2017 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta painottaa perustuslain huomioon ottamista Suomen kanto- ja muotoiltaan.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

että se kiinnittää huomiota edellä esitettyihin valtiosääntöoikeudellisiin seikkoihin.

Valiokunnan lausunto PeVL 4/2019 vp

Helsingissä 8.10.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd

jäsen Bella Forsgrén vihr

jäsen Maria Guzenina sd

jäsen Olli Immonen ps

jäsen Hilikka Kemppi kesk

jäsen Mikko Kinnunen kesk

jäsen Anna Kontula vas

varajäsen Mats Löfström r

jäsen Jukka Mäkynen ps

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Wille Rydman kok

jäsen Heikki Vestman kok

jäsen Tuula Väättäinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala