

U 98/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 12 september 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 15 november 2018.

Inrikesminister Kai Mykkänen

Ledande sakkunnig Johanna Puiro

INRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA
7.11.2018

EU/2018/1541

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM FÖRHINDRANDE AV SPRIDNING AV TERRORISMINNEHÅLL ONLINE

1 Förslagets bakgrund och syfte

Europeiska kommissionen lade den 27 september 2018 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online (COM(2018) 640 final).

Enligt kommissionen har de senaste terroristattacker visat hur terrorister kan utnyttja internet för att planera terroristattacker, rekrytera anhängare, förbereda terroristverksamhet och skapa rädsla. Det har visat sig att terrorisminnehåll online kraftigt har bidragit till att radikalisera så kallade ensamvargar och inspirera dem till flera terroristattacker på senare tid i Europa. Enligt kommissionen inverkar terrorisminnehåll negativt på enskilda individer och samhället i allmänhet, men minskar också användarnas förtroende för internet och påverkar företagets anseende och affärsverksamhet. Terrorister har utnyttjat såväl större sociala medieplattformar som mindre leverantörer som erbjuder olika typer av värdtjänster. Missbruket av internet framhäver internetplattformarnas samhällsansvar för att skydda sina användare från att utsättas för terrorisminnehåll och andra allvarliga säkerhetsrisker som detta innehåll innebär för samhället i stort.

Värdtjänstleverantörer har på uppmaning av offentliga myndigheter infört vissa frivilliga åtgärder för att motverka terrorisminnehåll på sina tjänster. EU Internet Forum, som inrättades av kommissionen 2015, har främjat medlemsstaternas och värdtjänstleverantörernas frivilliga samarbete för att avlägsna terrorisminnehåll och tillhandahållit civilsamhällets aktörer stöd för att utveckla alternativa narrativ till terrorisminnehåll på internet. Enligt kommissionen har de frivilliga åtgärderna dock visat sig vara otillräckliga: alla tjänstleverantörer har inte deltagit i forumets verksamhet och åtgärderna har inte varit tillräckligt omfattande och snabba. Enligt kommissionen bör samarbetet inom ramen för EU:s internetforum fortsätta framöver, men de frivilliga arrangemangen har också visat sig ha begränsningar.

En del av medlemsstaterna har redan vidtagit åtgärder genom att införa nationell lagstiftning för att avlägsna olagligt innehåll på internet eller så planerar de att göra det. Europeiska rådet föreslog i juni 2017 att ny teknik som automatiskt upptäcker olagligt innehåll och avlägsnar det ska utvecklas. Detta bör vid behov kompletteras med relevant EU-lagstiftning. I juni 2018 välkomnade Europeiska rådet kommissionens avsikt att lägga fram ett lagstiftningsförslag i syfte att förbättra möjligheterna att upptäcka och avlägsna innehåll som uppviglar till hat och terroristdåd.

Syftet med kommissionens förslag är att skapa en tydlig och harmoniserad rättslig ram för att förhindra missbruk av värdtjänster för spridning av terrorisminnehåll på internet. På så sätt blir det enligt kommissionen möjligt att garantera att den digitala inre marknaden fungerar korrekt och att samtidigt säkerställa förtroende och säkerhet. Enligt kommissionen är syftet med förslaget till förordning att klargöra värdtjänstleverantörernas ansvar för att vidta alla lämpliga, rimliga och proportionella åtgärder som krävs för att säkerställa deras tjänsters säkerhet. Förslaget syftar också till att snabbt och effektivt upptäcka och avlägsna terrorisminnehåll på internet, med hänsyn till den grundläggande vikten av yttrandefrihet och informationsfrihet i ett öppet och demokratiskt samhälle. Genom den föreslagna förordningen införs enligt kommissionen också ett antal nödvändiga skyddsåtgärder som är avsedda att säkerställa full respekt för

grundläggande rättigheter såsom yttrandefrihet och informationsfrihet i ett demokratiskt samhälle samt möjligheter till rättslig prövning som garanteras av rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 19 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

I artikel 1 anges förordningens sakinnehåll och omfattning. Enligt artikeln föreskriver förordningen om regler för att förhindra missbruk av värdtjänster för spridning av terrorisminnehåll på internet, inklusive aktsamhetskrav för värdtjänstleverantörer och åtgärder som medlemsstaterna ska vidta. I artikeln fastställs även det geografiska tillämpningsområdet, som omfattar värdtjänstleverantörer som erbjuder tjänster i unionen, oberoende av deras verksamhetsställe.

Artikel 2 innehåller de definitioner som används i förslaget till förordning. Där fastställs bl.a. i förebyggande syfte en definition av terrorisminnehåll som delvis bygger på direktivet om bekämpande av terrorism, men som till vissa delar går längre än vad som anges i direktivet. Definitionen omfattar material och information som uppviglar till, uppmuntrar eller förespråkar utförande av eller bidrag till terroristbrott, ger instruktioner om sådana brott eller främjar deltagande i en terroristgrupps verksamhet.

Artikel 3 innehåller en bestämmelse om de aktsamhetskrav som värdtjänstleverantörer bör tillämpa när de vidtar åtgärder i enlighet med förordningen och i synnerhet ta tillbörlig hänsyn till de berörda grundläggande rättigheterna. Enligt artikeln bör lämpliga bestämmelser införas i värdtjänstleverantörernas användarvillkor (nedan *uppförandekoder*) och det bör säkerställas att dessa tillämpas.

Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna ge de behöriga myndigheterna befogenhet att utfärda avlägsnandeorder. I artikeln ingår ett krav från kommissionen på att värdtjänstleverantörer ska avlägsna innehåll eller göra det oåtkomligt inom en timme efter mottagandet av avlägsnandeordern. Tidsfristen är juridiskt bindande. Avlägsnandeordern gäller endast innehåll som myndigheterna har fastställt vara olagligt. I förordningen föreskrivs också vilken information avlägsnandeordern minst bör innehålla och hur värdtjänstleverantörerna kan ge återkoppling till den utfärdande myndigheten och informera denna om att det inte är möjligt att följa ordern eller att ytterligare klaganden krävs. Det krävs också att den utfärdande myndigheten informerar den myndighet som utövar tillsyn över proaktiva åtgärder i den medlemsstat som har jurisdiktion över värdtjänstleverantören.

Enligt artikel 5 ska värdtjänstleverantörer införa åtgärder för att snabbt bedöma det innehåll som anmälts av antingen en behörig myndighet i en medlemsstat eller ett unionsorgan, dock utan att kräva att det anmälda innehållet avlägsnas eller fastställa specifika tidsfrister för åtgärder. Värdtjänstleverantören ska, som en prioriterad fråga, bedöma det innehåll som anges i anmälan utifrån sina egna uppförandekoder, som enligt artikel 3.2 ska inbegripa bestämmelser för att förhindra spridning av terrorisminnehåll. Enligt artikel 5 ska värdtjänstleverantören skyndsamt informera den behöriga myndigheten om resultatet av bedömningen, men det förutsätts dock inte direkt att det anmälda innehållet avlägsnas och det anges heller inga särskilda tidsfrister för åtgärderna. Där fastställs också vilken information anmälningar om innehåll minst bör innehålla och hur värdtjänstleverantörerna kan ge återkoppling till den utfärdande myndigheten och begära klaganden av den myndighet som anmälde innehållet.

Enligt artikel 6 måste värdtjänstleverantörer vidta effektiva och proportionella proaktiva åtgärder när så är lämpligt. I den fastställs ett förfarande som säkerställer att vissa värdtjänstleverantörer (dvs. de som har mottagit en avlägsnandeorder som vunnit laga kraft) vidtar ytterligare proaktiva åtgärder när det är nödvändigt för att minska riskerna och i enlighet med utsatt-

heten för terrorisminnehåll på deras tjänster. Vårdtjänstleverantören bör samarbeta med den behöriga myndigheten när det gäller de nödvändiga åtgärder som krävs, och om ingen överenskommelse nås kan myndigheten ålägga tjänstleverantören att vidta åtgärder. I artikeln fastställs även ett förfarande för prövning av myndighetens beslut.

Enligt artikel 7 måste vårdtjänstleverantörer bevara det avlägsnade innehållet och relaterade data i sex månader för prövningsförfaranden och utredningsändamål. Denna period kan förlängas för att göra det möjligt att slutföra prövningen. Enligt artikeln måste tjänstleverantörerna också införa skyddsåtgärder för att säkerställa att det innehåll och de relaterade data som bevaras inte är åtkomliga eller behandlas för andra ändamål.

Artikel 8 innehåller bestämmelser om att vårdtjänstleverantörer i sina uppförandekoder ska förklara sin policy när det gäller att förhindra spridning av terrorisminnehåll och offentliggöra årliga transparensrapporter om de åtgärder som vidtagits i detta avseende. Kommissionen ska upprätta ett program för övervakning av resultatet och effekterna av de nya reglerna.

I artikel 9 föreskrivs särskilda skyddsåtgärder avseende användning och genomförande av proaktiva åtgärder vid användning av automatiska verktyg för att säkerställa att beslut är korrekta och välgrundade.

I artikel 10 förutsätts att vårdtjänstleverantörer inrättar mekanismer för att ta emot och behandla klagomål från innehållsleverantörer vars innehåll har avlägsnats av en vårdtjänstleverantör till följd av en anmälan eller proaktiva åtgärder.

I artikel 11 fastställs en skyldighet för vårdtjänstleverantörer att tillhandahålla information om avlägsnandet till innehållsleverantören, förutom när den behöriga myndigheten av hänsyn till allmän säkerhet kräver att denna information inte lämnas ut.

Enligt artikel 12 måste medlemsstaterna säkerställa att de behöriga myndigheterna har den kapacitet och de resurser som behövs för att fullgöra sina skyldigheter enligt förordningen.

Enligt artikel 13 måste medlemsstaterna samarbeta med varandra, och med Europol när så är lämpligt, för att undvika dubbelarbete och störning av utredningar. I artikeln föreskrivs också en möjlighet för medlemsstaterna och vårdtjänstleverantörerna att använda särskilda verktyg, även Europols kanaler, för att handlägga och ge återkoppling om avlägsnandeorder och anmälningar samt samarbeta om proaktiva åtgärder. Medlemsstaterna måste även ha lämpliga kommunikationskanaler för att säkerställa att information utbyts inom rimlig tid vid genomförandet av denna förordning och genomdrivandet av dess bestämmelser. Enligt artikeln är vårdtjänstleverantörer även skyldiga att informera de relevanta myndigheterna om de får kännedom om bevis för terroristbrott i den mening som avses i artikel 3 i direktiv (EU) 2017/541 om bekämpande av terrorism.

I artikel 14 föreskrivs att både vårdtjänstleverantörerna och medlemsstaterna bör inrätta kontaktpunkter för att underlätta kommunikationen dem emellan, i synnerhet avseende anmälningar och avlägsnandeorder.

I artikel 15 fastställs medlemsstaternas jurisdiktion när det gäller att övervaka proaktiva åtgärder, fastställa påföljder och övervaka arbetet.

I artikel 16 föreskrivs att vårdtjänstleverantörer som inte har något verksamhetsställe i en medlemsstat men som erbjuder tjänster inom unionen måste utse en rättslig företrädare i unionen.

Enligt artikel 17 måste medlemsstaterna utse de myndigheter som ska utfärda avlägsnandeorder, anmäla terrorisminnehåll samt övervaka att proaktiva åtgärder genomförs och att förordningen tillämpas.

I artikel 18 anges att medlemsstaterna bör fastställa regler om påföljder för bristande efterlevnad och det anges kriterier som medlemsstaterna bör beakta när de avgör påföljdernas typ och nivå. Med tanke på den särskilda vikten av att snabbt avlägsna terrorisminnehåll som identifierats i en avlägsnandeorder, bör specifika regler införas om böter för systematiska överträdelser av detta krav.

I artikel 19 fastställs ett snabbare och mer flexibelt förfarande för att genom delegerade akter ändra de tillhandahållna mallarna för avlägsnandeorder och autentiserade inlämningskanaler.

I artikel 20 anges på vilka villkor kommissionen har befogenhet att anta delegerade akter för att föreskriva nödvändiga ändringar av mallarna och tekniska krav för avlägsnandeorder.

Enligt artikel 21 måste medlemsstaterna samla in och rapportera specifik information om tillämpningen av förordningen i syfte att bistå kommissionen vid utövandet av dess uppgifter enligt artikel 23. Kommissionen ska upprätta ett detaljerat program för övervakning av utfall, resultat och effekter av förordningen.

I artikel 22 fastställs att kommissionen ska rapportera om genomförandet av förordningen två år efter ikraftträdandet.

I artikel 23 fastställs att kommissionen ska rapportera om utvärderingen av förordningen tidigast tre år efter ikraftträdandet.

Enligt artikel 24 träder den föreslagna förordningen i kraft den tjugonde dagen efter det att den offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning och kommer att börja tillämpas sex månader efter ikraftträdandet. Denna tidsram föreslås med beaktande av behovet av att genomföra åtgärder samtidigt som det brådskar att tillämpa reglerna i den föreslagna förordningen fullt ut. Tidsramen på sex månader har fastställts utifrån antagandet att förhandlingarna kommer att genomföras snabbt.

3 Förslagets konsekvenser

3.1 Tryggande av de grundläggande fri- och rättigheterna

Enligt kommissionen bidrar den föreslagna förordningen till att trygga den allmänna säkerheten och skapar samtidigt ändamålsenliga och starka garantier för att skydda de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessa omfattar rätt till respekt för privatlivet, skydd av personuppgifter, rätt till ett effektivt rättsligt skydd, yttrandefrihet, informationsfrihet, näringsfrihet och förbud mot diskriminering.

Enligt kommissionen ska behöriga myndigheter och värdtjänstleverantörer endast vidta åtgärder som är behövliga, lämpliga och förenliga med proportionalitetsprincipen i ett demokratiskt samhälle.

Definitionen av terrorisminnehåll stämmer enligt kommissionen överens med definitionen av terroristbrott i direktiv (EU) 2017/541. Definitionen säkerställer enligt kommissionen att endast olagligt innehåll som motsvarar en unionsomfattande definition av relaterade brott avlägsnas. Dessutom innehåller förordningen allmänna aktsamhetskrav för värdtjänstleverantörer så att de agerar på ett omsorgsfullt, proportionellt och icke-diskriminerande sätt med avseende på

innehåll som de lagrar, i synnerhet när de tillämpar sina egna användarvillkor, i syfte att undvika att innehåll som inte är terrorisminnehåll avlägsnas.

Kommissionen framhäver i synnerhet vikten av yttrandefrihet enligt artikel 11 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Åtgärder som begränsar yttrandefrihetsskyddet bör vara exakta och förhindra spridningen av terrorisminnehåll utan att de påverkar friheten att ta emot och sprida information.

Enligt kommissionen är värdtjänstleverantörer skyldiga att bevara innehåll under sex månader så att de kan återställa det om innehåll och relaterade data trots dessa skyddsåtgärder felaktigt skulle avlägsnas, för att säkerställa effektiviteten i klagomåls- och prövningsförfarandena i syfte att skydda yttrandefriheten och informationsfriheten. Enligt kommissionen bidrar bevarandet samtidigt till brottsbekämpning. Värdtjänstleverantörer måste införa tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder för att säkerställa att data inte används för andra ändamål.

Med förordningen vill kommissionen särskilt säkerställa att de åtgärder som vidtas är proportionella med avseende på de grundläggande rättigheterna. När det gäller avlägsnandeorder motiveras entimmesfristen för avlägsnande enligt kommissionen av att en behörig myndighet gjort en bedömning av innehållet. Dessutom är förordningens bestämmelser om anmälningar begränsade till sådana som sänds av behöriga myndigheter och unionsorgan med förklaringar till varför innehållet kan anses vara terrorisminnehåll. Även om det fortfarande är värdtjänstleverantören som ansvarar för att avlägsna det innehåll som identifieras i en anmälan underlättas beslutet enligt kommissionen av nämnda bedömning.

För proaktiva åtgärder ligger ansvaret för att identifiera, bedöma och avlägsna innehåll enligt kommissionen fortfarande hos värdtjänstleverantörerna, som är skyldiga att införa skyddsåtgärder, bland annat mänsklig granskning, för att säkerställa att innehåll inte avlägsnas felaktigt, i synnerhet om ytterligare sammanhang krävs. Utformningen och genomförandet av åtgärderna omfattas dessutom av rapportering till behöriga organ i medlemsstaterna, till skillnad från grundscenariot där de mest berörda företagen inrättar automatiska verktyg utan offentlig tillsyn. Enligt kommissionens minskar denna skyldighet risken för felaktiga avlägsnanden både för företag som inför nya verktyg och för företag som redan använder dem. Dessutom måste värdtjänstleverantörer enligt kommissionen tillhandahålla användarvänliga klagomålsmekanismer så att innehållsleverantörer kan bestrida beslutet om att avlägsna deras innehåll samt offentliggöra transparensrapporter för allmänheten.

Enligt kommissionen är syftet med de föreslagna åtgärderna, i synnerhet de som rör avlägsnandeorder, anmälningar, proaktiva åtgärder och bevarandet av data, inte bara att skydda internetanvändarna mot terrorisminnehåll, utan även att bidra till att skydda medborgarnas rätt till liv genom att minska tillgången till terrorisminnehåll på internet.

Rätten till ett effektivt rättsmedel tryggas i artikel 19 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och i artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Enligt kommissionen ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till ett effektivt rättsmedel mot alla åtgärder som vidtas enligt denna förordning. Detta inbegriper t.ex. rätten för värdtjänstleverantörer och innehållsleverantörer att effektivt bestrida avlägsnandeorder i den medlemsstat där ordern har utfärdats. Under beredningen har kommissionen konstaterat att dessa rättsmedel ska fastställas i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

3.2 Förslagets förhållande till annan EU-lagstiftning

Enligt kommissionen syftar förordningen inte till att påverka tillämpningen av artikel 14 i direktiv 2000/31/EG om elektronisk handel. Åtgärder som en tjänsteleverantör vidtar i enlighet

med förordningen bör inte i sig leda till att tjänsteleverantören förlorar möjligheten till det undantag från ansvarighet som föreskrivs under vissa förutsättningar i artikel 14 i direktivet om elektronisk handel. Med detta avses bestämmelser om under vilka omständigheter tjänsteleverantörer inte är juridiskt ansvariga för vissa typer av innehåll. Om de nationella myndigheterna fattar ett beslut om att föreskriva proportionella och specifika proaktiva åtgärder bör detta enligt kommissionen i princip inte leda till införandet av en allmän övervakningsskyldighet i den mening som avses i artikel 15.1 i direktiv 2000/31/EG gentemot medlemsstaterna. Med tanke på de särskilt allvarliga risker som är förknippade med spridning av terrorisminnehåll kan beslut som fattas enligt denna förordning dock i undantagsfall avvika från denna princip enligt EU-regelverket. Innan den behöriga myndigheten fattar sådana beslut bör den finna rätt balans mellan hänsyn till allmän säkerhet och de berörda intressena och grundläggande rättigheterna, framför allt yttrandefrihet, informationsfrihet, näringsfrihet samt skydd av personuppgifter och personlig integritet. Värdtjänstleverantörernas aktsamhetskrav bör återspegla och respektera denna balans som uttrycks i direktivet om elektronisk handel.

Enligt kommissionen ligger förslaget till förordning också i linje med direktiv (EU) 2017/541 om bekämpande av terrorism (terrorismdirektivet). Direktivets syfte är att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning om kriminalisering av terroristbrott. Enligt artikel 21 i terrorismdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att internetinnehåll som finns på servrar på deras territorium och som utgör en offentlig uppmaning till terroristbrott utan dröjsmål avlägsnas. När avlägsnande inte är möjligt kan medlemsstaterna också vidta åtgärder för att blockera åtkomsten till sådant innehåll på internet. Till denna del gäller terrorismdirektivet dock endast offentlig uppmaning till terrorism enligt direktivets artikel 5. Artikel 21 i terrorismdirektivet gäller inte andra brott med anknytning till terroristverksamhet, såsom rekrytering för terrorismsyften (artikel 6), tillhandahållande av utbildning för terrorismsyften (artikel 7) eller finansiering av terrorism (artikel 11). Enligt kommissionen omfattar förslaget till förordning inte enbart material som uppviglar till terrorism utan även rekryterings- och utbildningsmaterial. Förordningens tillämpningsområde är således mer omfattande än artikel 21 i terrorismdirektivet.

Enligt kommissionen kompletterar förslaget även det framtida direktivet om audiovisuella medietjänster i och med att den föreslagna förordningen omfattar fler personer och mer material. Förutom videor och bilder omfattar förordningen även text. Förordningen går därtill längre än direktivet vad gäller materiella bestämmelser, genom att harmonisera reglerna för begäran om att avlägsna terrorisminnehåll samt proaktiva åtgärder.

Den föreslagna förordningen bygger på kommissionens rekommendation 1177 om bekämpning av olagligt innehåll från mars 2018 (C(2018)1177 final). Rekommendationen är fortfarande i kraft, och alla som kan bidra till att minska tillgången till olagligt innehåll – även terrorisminnehåll – bör fortsätta att anpassa sina insatser till de åtgärder som anges i rekommendationen.

3.3 Förslagets förhållande till de skyldigheter som följer av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och till grundlagen

Yttrandefrihet

Den föreslagna förordningen syftar till att förhindra missbruk av värdtjänster för terrorismändamål och därmed förhindra spridning av terrorisminnehåll via internetplattformar. Enligt förslaget är värdtjänstleverantörer skyldiga att på grundval av en avlägsnandeorder från en behörig myndighet inom utsatt tid avlägsna eller förhindra åtkomst till innehåll som den behöriga myndigheten anser vara terrorisminnehåll. Värdtjänstleverantörer är också i vissa situationer skyldiga att bedöma det innehåll som anmälts av den behöriga myndigheten utifrån sina egna

uppförandekoder och avlägsna material som de klassificerar som terrorisminnehåll eller göra det oåtkomligt. Värdtjänstleverantörer åläggs dessutom en allmän aktsamhetsplikt och en skyldighet att vidta proaktiva åtgärder för att skydda sina tjänster mot spridning av terrorism-innehåll. Förslaget är till dessa delar betydelsefullt för skyddet för yttrandefriheten enligt grundlagens 12 § 1 mom. och för upphovsrätten, som är tryggad i genom bestämmelserna om egendomsskydd i grundlagens 15 §.

Enligt grundlagens yttrandefrihetsbestämmelser omfattar yttrandefriheten rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Bestämmelsen avser att förbjuda förhandsgranskning i traditionell mening och andra ingrepp i yttrandefriheten som utgör hinder i förväg (se GrUU 52/2010 rd, s. 2/I och GrUU 309/1993 rd, s. 57). Yttrandefriheten skyddas också genom artikel 10 i Europakonventionen. Yttrandefriheten och informationsfriheten behandlas också i artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I grundlagen tolkas yttrandefriheten extensivt och medieneutralt (GrUU 45/2014 rd, s. 5–6, GrUU 16/2013 rd, s. 3/I). I andra sammanhang har utskottet ansett att kommunikation via internet innefattar många särdrag som kan ge upphov till nya aspekter som har betydelse för yttrandefriheten och bestämmelserna om den (GrUU 60/2001 rd, s. 2). På grund av de tekniska lösningarna för kommunikation på nätet är dessa aspekter t.ex. förknippade med behovet av att genom lagstiftning förbättra dataskyddet och främja en friktionsfri funktion i kommunikationssystemen.

Grundlagsutskottet har påpekat att begränsningar i yttrandefriheten ska vara nödvändiga, noggrant avgränsade och icke-diskriminerande (se t.ex. GrUU 18/2014 rd, s. 3/II).

Den allmänna bestämmelsen om egendomsskydd i grundlagens 15 § 1 mom. tillämpas främst vid bedömning av olika inskränkningar i ägarens nyttjanderätt och beslutanderätt. På sådana begränsningar av egendomsskyddet tillämpas de allmänna förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 32/2010 rd, s. 4).

Vid förhandlingarna om förordningen bör man se till att de inskränkningar i yttrandefriheten och egendomsskyddet som sker på grundval av förordningen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå ett legitimt syfte.

Legalitetsprincipen

Förslaget till förordning innehåller en skyldighet att på nationell nivå föreskriva påföljder för värdtjänstleverantörer som inte följer förordningen. Enligt en preliminär bedömning blir påföljderna i Finland administrativa påföljder.

Grundlagens 8 § innehåller de viktigaste elementen i den straffrättsliga legalitetsprincipen. Administrativa disciplinåtgärder och andra sanktioner av straffkaraktär som påförs i administrativ ordning är i allmänhet inte straff som döms ut för brott i den mening som avses i 8 § i grundlagen. Den straffrättsliga legalitetsprincipen är således inte direkt tillämplig på bestämmelser om administrativa sanktioner. Grundlagsutskottet har dock i sin utlåtandepraxis ansett att regleringen bör uppfylla de allmänna kraven på exakthet och proportionalitet (GrUU 14/2013 rd, s. 2/II, GrUU 34/2012 rd, s. 3–4 och GrUU 17/2012 rd, s. 6).

Vid förhandlingarna om förordningen bör det säkerställas att grunderna för en administrativ påföljd och påföljdens storlek definieras tillräckligt tydligt och exakt i förordningen.

Näringsfrihet

I den föreslagna förordningen åläggs värdtjänstleverantörer en allmän aktsamhetsplikt och en skyldighet att vidta proaktiva åtgärder för att skydda sina tjänster mot att utnyttjas för spridning av terrorisminnehåll samt skyldigheter att avlägsna terrorisminnehåll eller göra det oåtkomligt. Med tanke på näringsfriheten innehåller förslaget bestämmelser som förutsätter särskild kompetens och beredskap dygnet runt hos värdtjänstleverantörerna.

I 18 § 1 mom. i grundlagen tryggas rätten för var och en i enlighet med lag att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt. I bestämmelsen etableras bl.a. principen om fritt företagande, i och med att yrke och näring uttryckligen nämns som ett medel för att skaffa försörjning. Den rätt som föreskrivs i momentet begränsas naturligtvis av vissa faktiska omständigheter. Yrkesutövares och näringsidkares valmöjligheter begränsas av deras förmåga att sälja sina produkter och tjänster så att de kan skaffa sig sin försörjning. Förutom faktiska begränsningar finns det många rättsliga begränsningar när det gäller friheten att välja arbete, yrke och näring, men begränsningarna ska föreskrivas genom lag (GrUU 18/2006 rd, s. 3–4). Grundlagsutskottet har i sin praxis vägt t.ex. lagstiftningen om olika skyldigheter för näringsidkare mot deras frihet att utöva sitt arbete, yrke och sin näring och konstaterat att bestämmelser om identifieringsplikt, omsorgsplikt och anmälningsplikt i samband med förhindrande och utredning av finansiering av terrorism inte var problematiska med tanke på skyddet för näringsfriheten i 18 § 1 mom. i grundlagen (GrUU 58/2002 rd, s. 2).

Utövning av offentlig makt

Bestämmelserna om värdtjänstleverantörernas skyldigheter kan också anses ha beröringspunkter med 124 § i grundlagen. Där föreskrivs att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

Enligt den föreslagna förordningen kan en behörig myndighet i vilken medlemsstat som helst göra en anmälan om terrorisminnehåll till en värdtjänstleverantör i vilken medlemsstat som helst, och värdtjänstleverantören ska utifrån sina egna uppförandekoder bedöma om det är fråga om terrorisminnehåll. Kommissionens förslag innebär att en del av bedömningen av innehållet överförs på tjänstleverantörerna. Tjänstleverantörerna ska i sina uppförandekoder fastställa när definitionen på terrorisminnehåll uppfylls och själva bedöma om innehållet ska avlägsnas eller göras oåtkomligt. Tjänstleverantörerna ska också bedöma sin verksamhet i förhållande till de grundläggande rättigheter som garanteras i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Sådana bedömningar kan delvis anses utgöra juridiska bedömningar, vilket i detta fall är av betydelse även med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna. Tjänstleverantörerna får en ytterst självständig och ansvarsfull ställning. Under den fortsatta beredningen bör det bedömas närmare huruvida förslaget om att ett förfarande kan inledas efter anmälan av en behörig myndighet utan att myndigheten uttryckligen bedömt om innehållets olaglighet är förenligt med grundlagens 124 §.

Suveränitet och rättsskydd

Den föreslagna förordningen ålägger värdtjänstleverantörer att tillhandahålla en klagomålsmekanism för situationer där de har avlägsnat innehåll eller gjort det oåtkomligt. I fråga om avlägsnandeorder ska rättsmedlen tillämpas med iakttagande av den nationella lagstiftningen i den medlemsstat som utfärdat ordern. Det har ingen betydelse i vilken medlemsstat innehållet

har framställts eller i vilket land värdtjänstleverantören är etablerad. Myndigheten i den medlemsstat som utfärdat avlägsnandeordern ska också ha rätt att genom tvångsåtgärder påskynda att terrorisminnehållet avlägsnas eller görs oåtkomligt.

Möjligheten för främmande stater att självständigt utöva offentlig makt i Finland är av betydelse med tanke på bestämmelserna i grundlagens 1 § om Finlands suveränitet. I grundlagsutskottets praxis har det varit fråga om en inskränkning av Finlands suveränitet när en internationell förpliktelse innehållit bestämmelser enligt vilka en främmande stats myndighet eller ett internationellt organ erhåller behörighet inom finskt territorium.

Utskottet har inte ansett att det ens med tanke på de grundlagsbestämmelser som gäller suveräniteten är problematiskt med sådana avtalsbestämmelser med begränsad räckvidd som ger myndigheterna i en annan medlemsstat i Europeiska unionen makt att agera även på finskt territorium och delvis på samma sätt som nationella myndigheter samt i denna situation utöva offentlig makt som hänför sig till Finlands jurisdiktion och sådana som vistas inom den (GrUU 28/2008 rd, s. 4, GrUU 1/2007 rd, s. 2–3, GrUU 56/2006 rd, s. 2–4, GrUU 21/2003 rd, s. 2–4, GrUU 9/2003 rd, s. 3, GrUU 67/2002 rd, s. 5).

Grundlagens 21 § 1 mom. innehåller en allmän bestämmelse enligt vilken var och en har rätt att få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Utgångspunkten är den enskildes rätt att på eget initiativ få sin sak behandlad. Det ska alltid framgå av lag vilken domstol eller myndighet som är behörig (GrUU 67/2010 rd, s. 5).

Grundlagens 21 § 2 mom. förutsätter att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

Enligt statsrådet är det motiverat att även myndigheterna i den medlemsstat inom vars område den värdtjänstleverantör som mottar en avlägsnandeorder är etablerad spelar en roll i den direkta kontakten mellan den brottsbekämpande myndigheten och tjänsteleverantören. Myndigheterna i medlemsstaten i fråga ska då även ha möjlighet att bestrida en order som en tjänsteleverantör i medlemsstaten fått.

Förslaget till förordning inbegriper inte något omfattande och självständigt ansvar i den rättsliga prövningen vid verkställandet av en avlägsnandeorder från en behörig myndighet i en annan medlemsstat. Värdtjänstleverantören har ingen prövningsrätt i fråga om avlägsnandeordern. De uppgifter som föreslås för värdtjänstleverantörer utgör således inte något problem ur konstitutionell synvinkel. Värdtjänstleverantören har en mer självständig ställning när det gäller förfaranden och proaktiva åtgärder som inleds efter en anmälan om terrorisminnehåll av en behörig myndighet i en medlemsstat. Deras förhållande till grundlagen med avseende på utövning av offentlig makt bedöms ovan.

Vad gäller den statliga suveräniteten och rättsskyddet betonar statsrådet den ställning som värdtjänstleverantörens etableringsstat har i fråga om användningen av rättsmedel. Det bör fästas särskild vikt vid att det garanteras tillräckliga rättsmedel som tar hänsyn till både värdtjänstleverantörens operativa miljö och innehållsleverantören.

Dataskydd

Enligt förslaget ska värdtjänstleverantörer bevara terrorisminnehåll och relaterade data som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Innehållet ska bevaras oavsett om det har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av en avlägsnandeorder, en anmälan om terrorisminnehåll eller en proaktiv åtgärd. Enligt förslaget ska terrorisminnehåll och relaterade data som bevaras vara

behövliga med tanke på rättsmedlen eller för förebyggande, upptäckt, utredning och lagföring av terroristbrott. I förordningen fastställs också bevaringstiderna och värdtjänstleverantörens skyldighet att skydda det innehåll och de data som bevaras.

Förslaget har samband med grundlagens 10 § som förutsätter att bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett det viktigt med tanke på skyddet för personuppgifter att det föreskrivs åtminstone om innehållet i de personuppgifter som registreras, de tillåtna användningsändamålen, inklusive om uppgifterna kan lämnas ut, förvaringstiden och rättssäkerheten för de registrerade. Regleringen av dessa faktorer på lagnivå ska dessutom vara heltäckande och detaljerad.

Vid förhandlingarna om förordningen bör det säkerställas att bevarandet av det avlägsnade innehållet och relaterade data är begränsat till den tidsperiod som behövs för att möjliggöra användning av rättsmedel och att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott. I förslaget bör dessutom preciseras vilka personuppgifter som ska bevaras med stöd av förordningen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för EU:s budget

Enligt kommissionen påverkar förordningen inte EU:s budget.

4.2 Konsekvenser för statsbudgeten

Förslaget förutsätter att det utses behöriga myndigheter (artiklarna 12 och 17). Medlemsstaterna får själva besluta vilka myndigheter de utser. Tillräcklig kapacitet och tillräckliga resurser ska anvisas för skötseln av de uppgifter som förordningen förutsätter, inbegripet utbildning och kompetensutveckling.

Utgångspunkten för förslaget är att terrorisminnehåll snabbt ska kunna avlägsnas från internet. Värdtjänstleverantörer ska avlägsna innehållet inom en timme från mottagandet av en avlägsnandeorder oavsett vilken tid på dygnet ordern tas emot. Förordningen förutsätter inte att de behöriga myndigheterna har jour dygnet runt. För att uppnå syftet med förordningen torde det dock vara nödvändigt att möjliggöra avlägsnandeorder dygnet runt och dessutom kan det finnas behov av att övervaka genomförandet av dem. Avlägsnandeorder är administrativa beslut som en specifik myndighet ska tilldelas ansvaret för. Även övervakningen av proaktiva åtgärder och användningen av rättsmedel har resursmässiga konsekvenser, och en specifik myndighet ska tilldelas ansvaret även för dessa uppgifter. För närvarande är det svårt att göra en heltäckande bedömning av förslagets ekonomiska konsekvenser för den behöriga myndigheten. Det står dock klart att förslaget medför personal- och utbildningsbehov för den behöriga myndigheten samt eventuella utvecklings- och underhållskostnader för systemutveckling. De ekonomiska konsekvenserna kan också bli större om någon stor internationell värdtjänstleverantör etablerar ett verksamhetsställe eller utser en rättslig företrädare enligt förordningen i Finland eller om någon värdtjänstleverantör som redan är etablerad i Finland börjar utnyttjas för att sprida terrorisminnehåll. Dessutom ska medborgarna och företagen informeras om förordningens konsekvenser. I det här skedet har det inte heller avgjorts vilka myndigheter som ska ansvara för de olika uppgifter som avses i förordningen. Sannolikt kommer ansvaret för dessa uppgifter att åläggas myndigheter inom inrikesministeriets, justitieministeriets och kommunikationsministeriets förvaltningsområden. Utredningen av de ekonomiska konsekvenserna och vilka aktörer som ska tilldelas ansvaret fortsätter. Beslut om eventuell tilläggsfinansiering till de berörda myndigheterna fattas i samband med beredningen av Planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen.

4.3 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen och verksamheten

Lagstiftningsmässigt är en EU-förordning direkt tillämplig i medlemsstaterna och förutsätter i regel inga nationella genomförandebestämmelser. Om förordningen antas i nuvarande form har frågan enligt en preliminär bedömning dock betydelse för den nationella lagstiftningen i synnerhet med avseende på de faktorer som behandlas nedan.

Den föreslagna förordningen kan medföra behov av ändringar i Finlands nationella lagstiftning. Nationella bestämmelser ska utfärdas om bl.a. de behöriga myndigheterna och deras uppgifter samt om påföljder vid överträdelse av förordningen (artiklarna 17 och 18).

Medlemsstaterna ska utse myndigheter som är behöriga att utfärda avlägsnandeorder, upptäcka och identifiera terrorisminnehåll och anmäla terrorisminnehåll till värdtjänstleverantörer, övervaka genomförandet av proaktiva åtgärder samt säkerställa att skyldigheterna enligt förordningen efterlevs (artikel 17).

Enligt förslaget ska medlemsstaterna fastställa regler om påföljder vid värdtjänstleverantörers överträdelser av de skyldigheter som föreskrivs i förordningen. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. I förslaget ställs vissa krav på påföljderna som ska beaktas när deras typ och nivå fastställs i den nationella lagstiftningen. Kravet på att påföljden ska vara av ekonomisk natur och motsvara högst 4 procent av värdtjänstleverantörens globala omsättning under det senaste räkenskapsåret aktualiseras endast när det är fråga om systematisk underlåtenhet hos värdtjänstleverantören att följa förordningens bestämmelser om avlägsnandeorder. Det ska föreskrivas nationellt om kriterierna för påförande av påföljder och typen av påföljd (administrativ påföljdsavgift).

Förslaget innehåller också bestämmelser om jurisdiktion, och Finland ska införa nationella bestämmelser dels om myndigheternas behörighet att utfärda avlägsnandeorder till värdtjänstleverantörer i andra medlemsstater, dels om andra medlemsstaters behörighet att utfärda bindande avlägsnandeorder till värdtjänstleverantörer som är verksamma inom Finlands territorium (artikel 15). Om en myndighet i en annan medlemsstat har utfärdat en avlägsnandeorder enligt artikel 4.1 har den medlemsstaten i och med den föreslagna förordningen jurisdiktion att vidta tvångsåtgärder i enlighet med sin nationella lagstiftning för att verkställa avlägsnandeorden.

4.4 Konsekvenser för företagsverksamheten

Förslaget innebär skyldigheter för värdtjänstleverantörer att avlägsna terrorisminnehåll eller göra det oåtkomligt. En del av skyldigheterna ska fullgöras på värdtjänstleverantörens eget initiativ genom proaktiva åtgärder som syftar till att förhindra att internetjänster utnyttjas för terrorismändamål. En del av skyldigheterna omfattar mer konkreta åtgärder såsom skyldigheten att avlägsna terrorisminnehåll eller göra det oåtkomligt inom en timme från mottagandet av en avlägsnandeorder från en behörig myndighet.

Förslaget påverkar kostnaderna för företagsverksamheten, eftersom de skyldigheter som åläggs värdtjänstleverantörerna kräver expertis och personalresurser. När förordningen träder i kraft kan den ha konsekvenser för mindre aktörers tillträde till marknaden.

5 Ålands ställning

Den föreslagna förordningen syftar till att säkerställa att den digitala inre marknaden fungerar smidigt i ett öppet och demokratiskt samhälle, genom att förhindra att värdtjänster missbrukas för terrorismändamål. I fråga om den föreslagna förordningen har fördelningen av lagstift-

ningsbehörighet mellan landskapet Åland och riket betydelse främst när det gäller bestämmelserna om näringsverksamhet. De bestämmelser som gäller annat än näringsverksamhet (t.ex. föreningar) hör till rikets behörighet.

Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland (1991/1144) har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller näringsverksamhet med beaktande av vad som föreskrivs i 27 § 2 och 40 punkten i lagen. Enligt 27 § 2 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om utövande av yttrande-, förenings- och församlingsfriheten, brev-, telegraf- och telefonhemligheten och enligt 27 § 40 punkten i fråga om televäsendet. Tillhandahållande av värdtjänster som en del av informationssamhällets tjänster anknyter till sådan televerksamhet som avses i bestämmelsen, och förordningen kan därmed anses höra till rikets lagstiftningsbehörighet. Vid tolkningen av ordalydelsen i självstyrelselagen bör det noteras att datanät som internet inte kunde vägas in när självstyrelselagen stiftades (se GrUU 22/2001 rd). I varje fall omfattar rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 42 punkten övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i självstyrelselagen ska hänföras till rikets lagstiftningsbehörighet. Därmed hör frågorna i förslaget till förordning inte till landskapets lagstiftningsbehörighet.

6 Rättslig grund enligt Europeiska unionens lagstiftning

Förslaget till förordning har lagts fram med stöd av artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt artikeln ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Med stöd av artikeln kan de europeiska lagstiftningsorganen anta förordningar och direktiv.

Förslaget medför vissa skyldigheter för värdtjänstleverantörer, som ofta tillhandahåller sina tjänster i fler än en medlemsstat. Skillnader i tillämpningen av de relevanta bestämmelserna skulle enligt kommissionen göra det svårare för tjänstleverantörer som är verksamma i flera medlemsstater att tillhandahålla sina tjänster. En förordning möjliggör en enhetlig lagstiftning i hela unionen och är direkt tillämplig. Detta ger ökad tydlighet och rättssäkerhet samtidigt som man undviker skillnader i medlemsstaternas nationella genomförande. Därför anser kommissionen att en förordning är den lämpligaste regleringsformen.

Artikel 82.1 om straffrättsligt samarbete och artikel 87.1 om polissamarbete i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt genomförs genom samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter. Statsrådets preliminära uppfattning är att den rättsliga grund som föreslås är lämplig för att den digitala inre marknads funktion ska kunna främjas. I förslaget till förordning är det fråga om skyldigheter som åläggs privata aktörer och som syftar till att förhindra att internettjänster missbrukas för terrorismändamål.

7 Subsidiaritetsprincipen

Förslaget innehåller metoder för att förhindra missbruk av internettjänster för spridning av terrorisminnehåll. Syftet med dessa är att garantera en fungerande gemensam digital marknad. Förslaget är avsett att lösa ett problem som har en gränsöverskridande dimension. För att målen ska uppnås anser kommissionen att det behövs lagstiftning på unionsnivå. Internet är till sin natur gränsöverskridande, och innehåll som hyses i en medlemsstat går normalt sett att komma åt från alla medlemsstater. Det finns tecken på framväxande skillnader i medlemsstaternas nationella lagstiftning om terrorisminnehåll på internet. Enligt kommissionen skulle detta kunna leda till en ökad börda för företagen, som förväntas följa en splittrad lagstiftning. Dessutom skulle det skapa såväl olika villkor för företagen som säkerhetsbrister.

Statsrådet anser att förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen.

8 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionens institutioner

Kommissionens förslag till förordning har behandlats i rådets arbetsgrupp mot terrorism 25.9.2018, 5.10.2018 och 25.10.2018. Ordförandelandet och kommissionen har som mål att förslaget ska behandlas och antas före Europaparlamentsvalet våren 2019.

Statsrådets skrivelse till riksdagen har behandlats i EU-sektionerna 7 och 19 under tiden 1–5.11.2018.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder målet i kommissionens förslag att bekämpa terrorisminnehåll på internet. Det är viktigt att arbetet med att stärka EU:s inre säkerhet och öka förtroendet för EU:s digitala inre marknad fortsätter. Enligt statsrådet är det viktigt att onlinemiljön inte utnyttjas för terroristsyften eller andra allvarliga olagliga syften. Statsrådet understöder särskilt målet att olagligt innehåll på internet som innehåller terroristpropaganda ska avlägsnas eller göras oåtkomligt så fort som möjligt för att förhindra att det sprids till andra internetplattformar. För att skapa en säkrare och mer tillförlitlig onlinemiljö behövs åtgärder av olika slag och på olika nivå som kan bidra till att säkerställa att terrorisminnehåll avlägsnas effektivt.

Alla värdtjänstleverantörer är inte med i det samarbete som sker inom ramen för EU:s internetforum och som främjar företagens frivillighetsbaserade arbete för att avlägsna terrorisminnehåll från internetplattformar. Dessutom är värdtjänstleverantörernas frivilliga arbete inte alltid tillräckligt för att förhindra spridning av terrorisminnehåll och dess konsekvenser för samhället, eftersom det inte finns ett harmoniserat och enhetligt tillvägagångssätt på EU-nivå för att avlägsna olagligt innehåll på internet och sättet på vilket ärendet behandlas ofta beror på medlemsstaten, det innehåll som ska avlägsnas och internetplattformen.

Det är bra att förslaget endast gäller terrorisminnehåll. Sådant olagligt innehåll på internet bör man kunna avlägsna så fort som möjligt för att förhindra att det sprids till andra plattformar. Det skulle vara avsevärt svårare för myndigheterna att bedöma innehållet på andra grunder än olaglighet. Att förslaget endast gäller terrorisminnehåll är väsentligt också i och med att förordningen begränsar utövandet av grundläggande rättigheter. När automatiska metoder används för att identifiera terrorisminnehåll anser Finland att det med tanke på skyddet för yttrandefriheten och andra grundläggande rättigheter är viktigt att metoderna är tillförlitliga.

Enligt statsrådet är det viktigt att förordningen är tillräckligt noggrant avgränsad och tydlig. Detta gäller i synnerhet definitionen av terrorisminnehåll, som är väsentlig med avseende på den föreslagna förordningens tillämpningsområde. Definitionen ska grunda sig på verksamhet som är straffbar enligt terrorismdirektivet (EU 2017/541), t.ex. spridning av internetinnehåll, genom hänvisningar till relevanta artiklar i direktivet. Vid utarbetandet av definitionen bör det beaktas att sätten att utföra terroristbrott utvecklas och internetinnehåll kan utnyttjas för sådana ändamål på olika sätt. Även begreppet värdtjänstleverantör bör definieras så tydligt som möjligt. För att effektivt kunna bekämpa olagligt innehåll på internet är det viktigt att avlägsnandeorder kan riktas till alla företag, både stora och små ändå så att värdtjänstleverantör de facto har möjligheten att avlägsna innehållet.

Statsrådet understryker att beredningen av förordningen bör ske med hänsyn till de grundläggande rättigheterna, bestämmelserna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och den

rättspraxis som gäller dem. Statsrådet betonar att inskränkningar i de grundläggande rättigheterna med stöd av förordningen bör göras endast till den del det är nödvändigt.

Enligt statsrådets uppfattning bör förordningen ta hänsyn till den statliga suveräniteten. Förslaget om att en behörig myndighet i en medlemsstat ska få utfärda en avlägsnandeorder till en värdtjänstleverantör som har sitt verksamhetsställe i en annan medlemsstat och den därtill hörande användningen av tvångsmedel utan värdstatens inflytande är en fråga som måste lösas på ett acceptabelt sätt. Enligt statsrådet är det motiverat att även myndigheterna i den medlemsstat inom vars område den berörda tjänstleverantören är etablerad spelar en roll i den direkta kontakten mellan den behöriga myndigheten och tjänstleverantören. Statsrådet anser att det är nödvändigt att förordningen säkerställer såväl innehållsproducenternas som tjänstleverantörernas rättssäkerhet, med särskild hänsyn till överklagande av myndigheternas beslut.

Värdtjänstleverantörer åläggs inte någon skyldighet att göra en juridisk bedömning av innehåll som är föremål för en avlägsnandeorder, och det är inte fråga om att överföra offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Bestämmelserna om avlägsnandeorder är inte problematiska i detta avseende. Enligt den föreslagna förordningen är det värdtjänstleverantören som ska göra den slutliga bedömningen av huruvida det är fråga om terrorisminnehåll när det gäller anmälningar. Bedömningen är inte juridisk utan baseras på värdtjänstleverantörens egna uppförandekoder, men kan de facto innebära att offentliga förvaltningsuppgifter överförs på en privat aktör. Vid beredningen av förordningen bör det klargöras vilka roller olika aktörer har när det gäller anmälningar.

Enligt statsrådet är det inte önskvärt att bestämmelser om frivilliga åtgärder såsom anmälningar och proaktiva åtgärder utfärdas genom en förordning, utan det skulle vara bättre att fortsätta uppmuntra företagen till frivillig verksamhet. Dessutom skulle man kunna föreskriva om på vilka villkor och i vilket förfarande värdtjänstleverantörer får avlägsna innehåll som deras användare har laddat upp på plattformarna. Även sådan lagstiftning bör ta full hänsyn till de grundläggande rättigheterna och rättssäkerhetsgarantierna.

Enligt statsrådet är det en viktig utgångspunkt att bestämmelserna om ansvarsfrihet i EU:s direktiv om elektronisk handel följs. Internetplattformar som omfattas av artikel 14 i EU:s direktiv 2000/31/EG om elektronisk handel bör bevara sin ansvarsfrihet för olagligt innehåll även i situationer där de genom proaktiva åtgärder (t.ex. tekniker för automatisk innehållsidentifiering) strävar efter att upptäcka och avlägsna olagligt innehåll som laddats upp på plattformarna och säkerställa att innehåll som redan avlägsnats inte kan laddas upp igen.

Statsrådet fäster vikt vid att kostnaderna för de krav som ställs på internetplattformarna och den totala administrativa bördan inte får bli för stora i proportion till målsättningarna. Det viktiga är att balansen mellan brottsbekämpning och företagens verksamhetsförutsättningar kan bevaras. Särskilt bestämmelsen om att alla tjänstleverantörer ska avlägsna olagligt terrorisminnehåll inom en timme från mottagandet av en avlägsnandeorder kan i sig utgöra en orimlig börda för mindre aktörer, och förhandlingarna bör ha som mål att hitta mer flexibla lösningar. Eftersom definitionen på värdtjänstleverantör är bred kan förordningen bli tillämplig även på olika aktörer i det civila samhället såsom föreningar, partier och andra sammanslutningar som driver diskussionsforum, webbpublikationer eller bloggar. Aktiviteten i det civila samhället bygger i dag till stor del på sådan verksamhet, och utbudet av denna typ av tjänster är en nödvändig förutsättning för en öppen samhällsdebatt, åsiktsbildning och i sista hand också för offentlig kritik av maktutövningen. Regleringen kan till denna del innebära begränsningar i förenings- och yttrandefriheten, och förslaget bör bedömas utifrån de allmänna villkoren för inskränkningar av de grundläggande rättigheterna. En framgångsrik bekämpning av olagligt innehåll på internet förutsätter dock åtgärder av både stora och små aktörer. För att det olagliga

U 98/2018 rd

innehållet inte ska flytta till de små aktörernas tjänster är det viktigt att förordningen också gäller dem. Små aktörer bör kunna ges stöd vid genomförandet av förordningen.

Dessutom bör särskild uppmärksamhet ägnas åt förebyggande av brottslighet och begränsning av följderna av brott t.ex. genom att satsa på mediekompetens och öka kunskaperna om olika former av IT-brottslighet och brottslingarnas intentioner.

Medlemsstaterna och aktörerna i branschen bör ges tillräckligt med tid att tillämpa förordningen.