



LAPS/45/2025, 19.5.2025

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle valtioneuvoston kirjelmään (U 69/2022 vp) Euroopan komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä (COM(2022) 209 final) liittyvästä jatkokirjelmästä UJ 2/2025 vp

Viite: Hallintovaliokunta keskiviikko 21.05.2025 klo 11.15 / U 69/2022 vp / Lausuntopyyntö

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 jatkokirjelmää yleissopimuksen näkökulmasta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että nyt käsiteltävänä oleva kompromissiehdotus, jossa luovuttaisiin velvoittavista tunnistamistoimista, näyttää heikentävän alkuperäisen asetusehdotuksen tavoitteen (lapsiin kohdistuvan verkkovälitteisen seksuaaliväkivallan torjuminen tehokkaasti) toteutumista.
- Kompromissiehdotuksessa ehdotetaan vakiinnutettavaksi vapaaehtoista tunnistamista koskeva sääntely, jonka komissio on todennut alkuperäisessä asetusehdotuksessaan toimimattomiksi. Perusmuistiosta jää kuitenkin käsitys, että kompromissiehdotusta on arvioitu lähinnä muiden käsillä olevien perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta, ei niinkään siltä kannalta, miten kompromissiehdotus vaikuttaa lapsen oikeuksien toteutumiseen suhteessa aikaisempaan asetusehdotukseen.



- Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkoehdotuksia arvioitaisiin tarkemmin siltä kannalta, miten lapsen oikeus suojeluun vakavalta seksuaalirikollisuudelta turvataan.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu on antanut hallintovaliokunnalle U-kirjelmän aiemmassa valmisteluvaiheessa lausunnon 11.10.2024¹ ja liikenne- ja viestintävaliokunnalle neljä lausuntoa 26.9.2022², 14.9.2023³, 11.10.2024⁴ ja 17.4.2025⁵. Nyt käsillä oleva lausunto on samansisältöinen kuin liikenne- ja viestintävaliokunnalle 17.4.2025 annettu jatkokirjelmää UJ 2/2025 vp koskeva lausunto.

Lapsiasiavaltuutettu on tarkastellut asiaa erityisesti lapsen oikeuksien näkökulmasta. Lapsiasiavaltuutettu piti mainituissa lausunnoissaan tärkeänä, että valtioneuvosto muodostaa lopullisen kantansa asetusehdotukseen kokonaisarvioinnin perusteella, jossa otetaan huomioon sääntelyn tavoitteet, lapsen etu sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet. Lapsiasiavaltuutettu muistutti lisäksi, että tehokkaat ja pakolliset torjuntatoimet tulisi ulottaa kaikkeen lapsein kohdistuvaa väkivaltaa esittävään materiaaliin, riippumatta siitä katsotaanko se luonteeltaan seksuaaliseksi väkivallaksi vai ei.

Valtioneuvosto lupautui edellisen jatkokirjelmän UJ 19/2023 vp perusmuistiossa painottamaan lapsen edun merkitystä, kun punnitaan ehdotuksen eri artiklojen suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin. Sama lupaus toistetaan nyt käsillä olevan jatkokirjelmän UJ 2/2025 vp perusmuistiossa. Aiemmissa asetusehdotuksissa keskeisimmät ongelmat ovat liittyneet 7 artiklan mukaiseen tunnistamismääräykseen ja sen suhteeseen luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojaan.

Nyt käsiteltävänä olevassa, puheenjohtajan (Puola) valmistelemassa kompromissiehdotuksessa (jälj. kompromissiehdotus) on luovuttu kokonaan tunnistamismääräyksestä, mutta ehdotuksen mukaan komissiota kehoitetaan arvioimaan kolmen vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta, olisiko velvoittavalle tunnistamismääräykselle olemassa teknologiset ja oikeudelliset edellytykset. Kompromissiehdotuksen mukaan tilalle tulisi tällä hetkellä voimassa oleva tilapäiseen sääntelyyn perustuva menettely, joka mahdollistaa sen, että numeroista riippumattomien henkilöiden viestintäpalvelujen tarjoajat voivat käyttää erityisiä teknologioita henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyyn. Käsittelyä voitaisiin tehdä siinä laajuudessa,



kuin se on ehdottoman välttämätöntä niiden palveluissa välitetyn CSAM-materiaalin tai siellä tapahtuvan groomingin havaitsemiseksi ja siitä ilmoittamiseksi ja kyseisen materiaalin poistamiseksi. Kyse ei siis olisi pakollisesta toiminnasta, vaan se perustuisi, kuten tällä hetkelläkin, palvelujen tarjoajien vapaaehtoisuuteen.

Asetusehdotus on valtioneuvoston näkemyksen mukaan kehittynyt monelta osin Suomen neuvottelutavoitteiden suuntaan (perusmuistio s. 2). Aiemmissä käsittelyvaiheissa ”Suomi on pyrkinyt neuvotteluissa varmistamaan, että ehdotetun automatisoidun tunnistamismenettelyn suhde EU:n yleisen tietosuojasetuksen säännöksiin automatisoidusta päätöksenteosta on selvä ja että ehdotuksessa varmistutaan riittävästä suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi” (UJ 19/2023 vp, perusmuistio s.4). Valtioneuvosto pitää nyt käsillä olevassa perusmuistossa hyvänä, että aiempien esitystenkaltaisesta tunnistamismääräyksestä on luovuttu. Niin ikään kannatettavana pidetään ehdotusta, jolla asetuksessa vakiinnutettaisiin numeroista riippumattomien viestintäpalvelun tarjoajien vapaaehtoisista tunnistamista koskeva sääntely, joka tällä hetkellä on tilapäistä sääntelyä. Perusmuistiossa katsotaan, että jatkovalmistelussa on varmistettava, että vapaaehtoiselle tunnistamiselle asetetaan riittävät suojakeinot väärinkäytöksiä vastaan.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että tarkoituksena on alun perin ollut, että uusi asetus korvaisi tilapäisen, vapaaehtoisuuteen perustuvan sääntelyn ja tarjoisi siten lasten suojelulle tehokkaammat ja pidemmän aikavälin puitteet (U 69/2022 vp, s. 2). Tilapäiseen sääntelyyn perustuen palveluntarjoajat ovat toteuttaneet toimenpiteitä vaihtelevasti ja ilmoituksia on tullut vain pieneltä joukolta toimijoita. ”Jopa 95 prosenttia kaikista vuonna 2020 tehdyistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa koskevista ilmoituksista tuli yhdeltä ainoalta yritykseltä, vaikka on selvää näyttöä siitä, ettei kyseessä ole vain yhdellä alustalla esiintyvä ongelma”. (U 69/2022 vp, s. 3). Komissio on siis katsonut, että asetus on tarpeen, koska palveluntarjoajien vapaaehtoisuuteen perustava toimintamalli ei ole osoittautunut toimivaksi. (ibid.) Komission asetusehdotuksen vaikutustenarvioinnissa todettiin muun muassa, että ”velvoitteet tunnistaa verkkovälitteinen lapsiin kohdistuva seksuaaliväkivalta ovat suositeltavampia kuin riippuvuus palveluntarjoajien vapaaehtoisista toimista, koska ne ovat tähän mennessä osoittautuneet riittämättömiksi verkkovälitteisen lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjumiseksi tuloksellisesti, mutta myös siksi, että ainoastaan unionin tasolla asetetuilla yhdenmukaisilla vaatimuksilla voidaan saavuttaa tavoite palvelujen



digitaalisten sisämarkkinoiden pirstoutumisen välttämistä”. (COM(2022) 209 final, kohta 3).

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että nyt käsiteltävänä oleva kompromissiehdotus näyttää heikentävän alkuperäisen asetusehdotuksen tavoitteiden toteumista. Tavoitteena on ollut torjua tehokkaasti lapsiin kohdistuvaa verkkovälitteistä seksuaaliväkivaltaa.

Kompromissiehdotus perustuu toimijoiden vapaaehtoisuuteen, kun alkuperäisessä ehdotuksessa sääntely oli velvoittavampaa. Luonnollisesti kompromissiehdotus on parempi kuin ”ei mitään”, jos velvoittavan tunnistamismääräyksen sijaan voimassa oleva väliaikainen menettely vakiinnutetaan ja sen lisäksi toteutetaan muita toimia, joilla lasten suojelua voidaan tehostaa.

Lapsiasiavaltuutettu ei siis vastusta kompromissiehdotusta, mutta painottaa velvollisuutta tehdä huolellista lapsivaikutusten arviointia asetuksen valmistelun yhteydessä. Kuten perusmuistiotakin (s. 5) käy ilmi, komissio on katsonut tilapäisen, vapaaehtoisuuteen perustuvan asetusehdotuksen olevan EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklan (yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen) ja 24 artiklan (lapsen oikeudet) mukainen. Edelleen perusmuistiossa todetaan, että kompromissiehdotus ottaa huomioon lapsen edun 24 artiklan mukaisesti. Valitettavasti perusmuistiossa on kuitenkin esitetty niukasti lapsivaikutusten arviointia kompromissiehdotuksen näkökulmasta. Muistioista jää käsitys, että kompromissiehdotusta on arvioitu lähinnä muiden käsillä olevien perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta, ei niinkään siltä kannalta, miten kompromissiehdotus vaikuttaa lapsen oikeuksien toteutumiseen suhteessa aikaisempaan, velvoittavia tunnistamistoimia sisältäneeseen asetusehdotukseen.

Edelliseen, keväällä 2024 tehtyyn asetusehdotukseen sisältynyttä, palvelutarjoajien itsearviointiin perustuvaa palvelujen riskiluokittelujärjestelmää ehdotetaan nyt muutettavaksi siten, että palveluntarjoajia koskevat riskiarviointi- ja ennaltaehkäisymenetelmät perustuisivat vain suositukseen velvoittavan toiminnan sijaan. Lisäksi uuteen kompromissiehdotukseen sisältyy myös ehdotus, jonka mukaan ”viranomaiset voisivat suositella palveluntarjoajalle, jonka palveluun on tunnistettu liittyvän korkea riski CSA-materiaalin leviämiseen tai groomingiin, tiettyjen riskiä vähentävien toimenpiteiden käyttöönottoa”. Kompromissiehdotukseen sisältyvät toimet saattavat jonkin verran tehostaa lasten suojelua suhteessa nykytilaan, mutta edelleen ne



ovat pääosin vapaaehtoisuuteen perustuvia, vaikka komissio on katsonut, ettei vapaaehtoisuuteen perustava toimintamalli ole ollut toimiva.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomioita kompromissiehdotuksen soveltamiseen eri toimijoihin. Komission asetusehdotuksen mukaan tunnistamismääräysmenettely (artiklat 7-11) koskee henkilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajia ja säilytyspalvelujen tarjoajia. Kyseiset artiklat on poistettu kompromissiehdotuksesta. Voimassa oleva väliaikainen asetus (EU 2021/1232), joka kompromissiehdotuksen mukaan korvaisi aiemman ehdotuksen mukaisen tunnistamismääräyksen, koskee vain henkilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajia. Nyt käsiteltävänä olevassa perusmuistiossa puhutaan ainoastaan henkilöiden välisten viestintäpalvelujen tarjoajista. Perusmuistion perusteella on siis epäselvää, missä määrin kompromissiehdotuksen toimenpiteet ulottuvat säilytyspalvelujen tarjoajiin.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkoehdotuksia arvioitaisiin tarkemmin suhteessa lapsen oikeuteen suojeluun vakavalta seksuaalirikollisuudelta. Ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia tulee arvioida huolellisesti ja ensisijaisesti lapsen oikeuksien eli lapsen edun toteutumisen kannalta. Erityisesti arvioinnissa tulisi nyt kiinnittää huomioita siihen, miten kompromissiehdotuksella pystytään tosiasiallisesti aktivoimaan laajasti palvelujentarjoajia toteuttamaan vapaaehtoisia menettelyitä lasten suojelemiseksi. Kuinka tehokkaita ehdotetut toimenpiteet ovat, kun aiemmin on arvioitu, että vapaaehtoisuuteen perustuva malli ei ole ollut toimiva? On selvää, että tarvittavat toimenpiteet tulevat vaatimaan resursseja sekä kansallisella tasolla että EU:n tasolla, niin viranomaisilta kuin yrityksiltä ja muilta toimijoilta, mutta siitäkin huolimatta lapsen edun ensisijaisuudella on oltava merkittävä painoarvo lopullisista ratkaisuista päätettäessä.

Helsingissä 19.5.2025

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi

¹ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 11.10.2024, verkossa <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-hav-liv-u692022vp> (samansisältöinen lausunto annettiin eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle)



² Lapsiasiavaltuutetun lausunto 26.9.2022, verkossa <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-liv-u692022vp>

³ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 14.9.2023, verkossa <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-liv-u692022vp-uj192023vp>

⁴ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 11.10.2024, verkossa <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-hav-liv-u692022vp> (samansisältöinen lausunto annettiin eduskunnan hallintovaliokunnalle)

⁵ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 17.4.2025, verkossa (<https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-liv-u692022vp-1>)