

23.5.2022

POL-2022-43882

Sisäministeriön poliisiosasto

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi toimivaltaisista viranomaisista terroristisen verkkosisällön leviämisen estämiseen liittyen

Sisäministeriö on pyytänyt Keskusrikospoliisin lausuntoa asiassa VN/24391/2021 luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi toimivaltaisista viranomaisista terroristisen verkkosisällön leviämisen estämiseen liittyen. Lakiehdotuksella täytäntöönpannaan Euroopan parlamentin ja neuvoston antaman asetus (EU) 2021/1784 verkossa tapahtuvan terroristien sisällön levittämiseen puuttumisesta tarvittavilta osin.

Keskusrikospoliisi lausuu asiassa seuraavaa:

Toimivaltaiset viranomaiset

Toimivaltaiseksi viranomaiseksi terroristista verkkosisältöä koskevien poistomääräysten antamiseen ja rajat ylittävissä tilanteissa toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen poistomääräysten arviointiin ehdotetaan poliisia. Poliisia ehdotetaan toimivaltaiseksi viranomaiseksi lisäksi hallinnollisten seuraamusten määräämisen osalta. Hallinnollisia seuraamuksia voidaan määrätä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden rikkomisesta. Sen sijaan asetuksessa säädettyjen erityistoimenpiteitä koskevien päätösten osalta toimivaltaiseksi viranomaiseksi esitetään Liikenne- ja viestintävirastoa.

Asetuksen 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden toimivaltaiset viranomaiset suorittavat asetuksen mukaiset tehtävät *objektiivisesti, syrjimättömästi ja perusoikeuksia täysimääräisesti kunnioittaen*. Toimivaltaiset viranomaiset eivät saa pyrkiä saamaan tai ottaa vastaan 12 artiklan 1 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista koskevia ohjeita milteään muulta elimeltä.

Lausuttavana olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi toimivaltaisista viranomaisista todetaan, että poistomääräysten antaminen olisi täysin uusi viranomaistehtävä. Tältä osin Keskusrikospoliisi haluaa kuitenkin tuoda esille, että voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti tuomioistuimille on säädetty toimivaltuus antaa verkkosisällön poistomääräyksiä vastaavia *verkkoviestin jakelun keskeyttämismääräyksiä* sananvapauden käyttämi-

sestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003 vp) 18 §:n ja *tiedon saannin estoa koskevia määräyksiä* sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014 vp) 185 §:n perusteella.

Asetuksen 3 artiklan mukaisen poistamismääräyksen antaminen edellyttää, että poliisilla on osaamista arvioida verkkosisältöä suhteessa asetuksessa määriteltyyn terroristisen tietosisällön määritelmään. Tehtävä on poliisille uusi ja vaatii kouluttamista, jotta asetuksen vaatimukset osataan ottaa täysimääräisesti huomioon. Lisäksi poistamismääräyksiin liittyen tulee tehdä aktiivista kansainvälistä viranomaisyhteistyötä päällekkäisten poistamääräysten välttämiseksi ja mahdollisten asiaan kytkeytyvien esitutkintojen selvittämiseksi.

Asetuksen mukaista veloitetta arvioida asetuksen 4 artiklan mukaisissa rajat ylittävissä tilanteissa poistomääräystä asetuksen määräysten lisäksi suhteessa Euroopan Unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuihin perusoikeuksiin on pidettävä erityisen haastavana ja erityistä osaamista vaativana tehtävänä. Kyse on poliisille täysin uudeltaisesta tehtävästä. Rajat ylittävien poistamismääräyksiä arviointi vaatii erityisesti juridista osaamista ja ammattitaitoa. Keskusrikospoliisi arvioi, että kyseisen tehtävän hoitaminen edellyttää vähintään poliisin päällystötutkintoa tai oikeustieteellistä koulutusta.

Lopuksi on syytä todeta, että lakiehdotuksessa puhutaan yleisellä tasolla poliisista. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa poliisille esitetyt asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät tehtävät ovat kuitenkin erityisesti kansainvälisen luonteensa vuoksi sellaisia, että ne olisi syytä keskittää Keskusrikospoliisiin. Keskusrikospoliisi esittääkin harkittavaksi, mikäli kaikki mainitut tehtävät jäävät esitetyn mukaisesti poliisille, tulisiko ne määritellä suoraan täytäntöönpanolaissa nimenomaan Keskusrikospoliisin tehtäväksi.

Päätöksen antamiseen sovellettava laki

Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan säilytyspalvelun tarjoajilla, jotka ovat saaneet 3 artiklan 1 kohdan nojalla annetun poistamismääräyksen tai 4 artiklan 4 tai 5 artiklan 4, 6 tai 7 kohdan nojalla annetun päätöksen on oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Saman artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tehokkaita menettelyjä artiklassa tarkoitettujen oikeuksien käyttöä varten. Lausuttavana olevassa täytäntöönpanolaissa ei ole kuitenkaan mitään viittaussäännöstä asetuksen perusteella tehtäviin päätöksiin sovellettavasta prosessilaista. Päätöksentekoon sovellettavan lain perusteella määräytyvät päätöksen tekemisessä noudatettavat menettelytavat sekä erityisesti päätöksen sovellettava muutoksenhakusääntely. Täytäntöönpanolakiin tulisikin tehdä vähintään viittaus hallintolakiin ja todeta, että asetuksen perusteella annettaviin päätöksiin sovelletaan hallintolain säännöksiä soveltuvin osin.

Myös sisällöntarjoajilla, joiden sisältö on poistettu tai siihen pääsy on estetty, on asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaan oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Kyseiseen oikeuteen on kuuluttava oikeus riitauttaa poistomääräys poistamismääräyksen antaneen toimivaltaisen viranomaisen jäsenvaltion tuomioistuimissa ja oikeus riitauttaa 4 artiklan 4 kohdan nojalla annettu päätös päätöksen tehneen toimivaltaisen viranomaisen jäsenvaltion tuomioistuimissa. Tältäkin osin täytäntöönpanolakiin tulisi ottaa viittaussäännös muutoksenhakuun sovellettavasta lainsäädännöstä.

Tiedonvaihtosäännökset

Asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on vaihdettava tietoja, koordinoitava toimia ja tehtävä yhteistyötä 12 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten kanssa 5 artiklan nojalla toteutettujen erityistoimenpiteiden ja 18 artiklan nojalla määrättyjen seuraamusten osalta. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 12 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitettulla toimivaltaisella viranomaisella on hallussaan kaikki asiaankuuluvat tiedot.

Nyt lausuttavana olevaan täytäntöönpanolakiluonnokseen ei ole sisällytetty lainkaan toimivaltaisia viranomaisia koskevia tiedonvaihtosäännöksiä. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan jääkin epäselväksi täyttääkö edellä mainittu 14 artiklan säännös julkisuuslain 26 §:n vaatimuksen siitä, että salassa pidettävän tiedon osalta tiedonsaantioikeudesta tulee olla säädetty laissa. Asiasta olisi syytä selvytyden vuoksi mainita täytäntöönpanolaissa.

Resurssivaikutukset

Ehdotus aiheuttaisi poliisille merkittäviä henkilöresurssi- ja koulutustarpeita. Erityisesti henkilöresursseja vaativiksi tehtäviksi arvioidaan asetuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen rajat ylittävien poistomääräysten arviointiin liittyvä tehtävä sekä 4 artiklan 4 kohdan mukainen velvoite palveluntarjoajan pyynnöstä tehdä vastaava poistamismääräystä koskeva arviointi. Molemmista arvioinneista on laadittava perusteltu päätös. Lisäksi päätöksen antamiselle on asetettu molemmissa tapauksissa tiukka 72 tunnin aikaraja.

Todennäköisesti ainakaan tässä vaiheessa asetuksen ja täytäntöönpanolain voimaantulo ei aiheuttaisi järjestelmäkehityksestä aiheutuvia kustannuksia, sillä Europol on kehittänyt poistamismääräysten välittämiseen oman PERCi-järjestelmän. Järjestelmää ei ole tarkoitus ainakaan tässä vaiheessa integroida olemassa oleviin järjestelmiin. Järjestelmän käyttöönotto vaatii kuitenkin koulutusta ja myös resurssivarautumista.

Kuten lakiehdotuksen perusteluissakin todetaan, niin resurssivaikutukset voivat vielä lisääntyä, jos esimerkiksi joku kansainvälinen iso säilytyspalvelun tarjoaja sijoittaa asetuksessa tarkoitetun toimipaikkansa tai laillisen edustajansa Suomeen taikka jos jotain jo Suomessa sijaitsevaa säilytyspalvelun tarjoajaa aletaan hyödyntää terroristisen sisällön levittämiseksi.

Lausunnolla olevassa asetuksen täytäntöönpanoa koskevassa lakiluonnoksessa poliisille esitetään 3 htv:tä asetuksen mukaisiin tehtäviin. Kuten edellä on jo todettu, poliisille esitetään erittäin vaativia ja perusoikeuksiin keskeisesti puuttuvia toimivaltuuksia. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan tehtäviin tulee varata riittävästi resursseja erityisesti huomioiden vireillä olevat muut EU-lainsäädäntöhankkeet, joissa on tarkoitus luoda velvoittavaa sääntelyä myös muun laittoman verkkosisällön osalta. Keskusrikospoliisi yhtyy Poliisihallituksen näkemykseen siitä, että poliisille esitettävihin täytäntöönpanotehtäviin tulisi esittää 4 htv:tä. Näin pystyttäisiin parhaiten turvaamaan asetuksen asettamat tiukat vaatimukset poistomääräysten arvioinnille rajat ylittävissä tilanteissa sekä asetuksen antamisissa tiukoissa aikaraameissa.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos



Robin Lardot

Rikostarkastaja



Heidi Björk