



Liikenne- ja
viestintäministeriö

Laki lapsipornografian levittämisen estotoimista (1.12.2006/1068)

Lain vaikutusarviointi

Liikenne- ja viestintäministeriön

toiminta-ajatus

Liikenne- ja viestintäministeriö edistää yhteiskunnan toimivuutta ja väestön hyvinvointia huolehtimalla siitä, että kansalaisten ja elinkeinoelämän käytössä on laadukkaat, turvalliset ja edulliset liikenne- ja viestintäyhteydet sekä alan yrityksillä kilpailukykyiset toimintamahdollisuudet.

visio

Suomi on eturivin maa liikenteen ja viestinnän laadussa, tehokkuudessa ja kansainvälisessä osaamisessa.

arvot

Rohkeus

Oikeudenmukaisuus

Yhteistyö

Julkaisun päivämäärä
01.04.2010

Julkaisun nimi

**Laki lapsipornografian levittämisen estotoimista (1.12.2006/1068).
Lain vaikutusarviointi**

Tekijät

Asianajotoimisto Krogerus Oy:
Asianajaja, oikeustieteen tohtori Lauri Railas
Oik. yo. Johanna Nyberg

Toimeksiantaja ja asettamispäivämäärä

Liikenne- ja viestintäministeriö 12/09

Julkaisusarjan nimi ja numero

**Liikenne- ja viestintäministeriön
julkaisu 18/2010**

ISSN (verkkojulkaisu) 1798-4045
ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-243-162-2
HARE-numero
Asianumero

Asiasanat

Lapsi, lapsen oikeudet, lapsipornografia, seksuaalinen hyväksikäyttö, internet, suodatus, sensuuri, sananvapaus, yksityisyyden suoja, yksityiselämän suoja, Laki lapsipornografian levittämisen estotoimista

Yhteyshenkilö

Neuvotteleva virkamies Mirka Järnefelt, liikenne- ja viestintäministeriö

Muut tiedot

Tiivistelmä

Tämä vaikutusarvio on oikeudellinen tarkastelu, joka kohdistuu lakiin lapsipornografian levittämisen estotoimista (1.12.2006/1068), lain toimivuuteen ja vaikutuksiin sen keskeisten toimeenpanijoiden (teleyritysten ja poliisin), verkkoon sisältöä tuottavien tahojen sekä yleisön näkökulmasta. Julkaisu tarkastelee estotoimista käytyä julkista keskustelua sekä viranomaisten ja tuomioistuinten toimintaa. Tarkastelun kohteena on myös alan kansainvälisen sääntelyn kehittymisen ja estotoimien käytön levinneisyys, samoin kuin kokemukset muista maista.

Selvityksestä käy ilmi, että lapsipornoa sisältävään aineistoon kohdistuva estotoiminta laajenee EU-maissa koko ajan, mutta että asiasta käydään eri maissa keskustelua. EU-komissio on antanut maaliskuun lopussa 2010 direktiiviehdotuksen, joka toteutuessaan velvoittaisi jäsenvaltiot käynnistämään lapsipornoon kohdistuvat estotoimet.

Kotimainen keskustelumme laista on painottunut sananvapausnäkökulman tarkasteluun ja tehokkuuskysymyksiin. Keskustelussa ovat jääneet vähemmälle tarkastelulle lasten oikeudet ja niiden kasvava painoarvo myös lainsäätäjää sitovana seikkana. Selvityksen pääpaino on oikeudellisessa tarkastelussa ja erilaisten oikeudellisten sääntelyinstrumenttien keskinäisen aseman kehityksessä.



Publikationsdatum
01.04.2010

Publikation

**Lagen om åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi.
En utvärdering av lagens verkningar**

Författare

Advokatbyrå Krogerus Ab:
Advokat, juris doktor, Lauri Railas
Jur. stud. Johanna Nyberg

Tillsatt av och datum

Kommunikationsministeriet 12/09

Publikationsseriens namn och nummer

**Kommunikationsministeriets
publikationer 18/2010**

ISSN (webbpublikation) 1798-4045

ISBN (webbpublikation) 978-952-243-162-2

HARE-nummer

Ärendenummer

Ämnesord

Barn, barnets rättigheter, barnpornografi, sexuellt utnyttjande, internet, filtrering, censur, yttrandefrihet, skydd för privatlivet, Lag om åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi,

Kontaktperson

Konsultativ tjänsteman Mirka Järnefelt, kommunikationsministeriet

Övriga uppgifter

Rapporten är på finska.

Sammandrag

Utredningen är en juridisk granskning av Lagen om åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi (1.12.2006/1068), och utvärderar hur lagen fungerar i praktiken, samt vilka inverkningar den har ur lagens mest centrala verkställares (teleföretagens och polisens), de som producerar innehåll som publiceras på internet och ur allmänhetens synvinkel. Utredningen granskar den offentliga debatten som förts gällande ämnet, och myndigheternas samt domstolarnas verksamhet. Även utvecklingen av den internationella regleringen och utbredningen av användningen av åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi, samt erfarenheter i andra länder granskas.

Ur utredningen framgår det att användningen av åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi konstant växer inom EU-länderna, men att frågan även debatteras i de olika länderna. I slutet av mars 2010 gav EU-kommissionen ett direktivförslag, vilket skulle innebära att medlemsstaterna åläggs att använda åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi.

Den inhemska debatten gällande lagen, har främst betonat inskränkningar i yttrandefirheten och effektivitetsfrågor. Barnens rättigheter och den växande, och även bindande betydelse dessa har för lagstiftaren, har inte debatterats och granskats lika ingående. Utredningens tyngdpunkt ligger vid den juridiska utvärderingen av lagen och utvecklingen av de olika juridiska instrumentenas inbördes förhållanden.



Date
April 1, 2010

Title of publication

**Law on measures to prevent the distribution of child pornography.
An Evaluation of the Effects of the Law**

Author(s)

Krogerus Attorneys Ltd
Attorney-at-Law, PhD, Lauri Railas
Student of Law, Johanna Nyberg

Commissioned by, date

Ministry of Transport and Communications 11/09

Publication series and number

**Publications of the Ministry of
Transport and Communications
18/2010**

ISSN (online) 1798-4045

ISBN (online) 978-952-243-162-2

Reference number

Keywords

Child, children's rights, child pornography, sexual abuse, internet, filtering, censorship, freedom of expression, respect for private life,

Contact person

Ministerial Adviser, Mirka Järnefelt, Ministry of Transport and Communications

Other information

The report is in Finnish.

Abstract

The report is a legal study on the Finnish law on measures to prevent the distribution of child pornography (laki lapsipornografian levittämisen estotoimista). The report evaluates how the law works in practice and what effects it has on those enforcing the law (the police and the tele-companies), those producing material to be published on the internet, and the public receiving that information. The report reviews the public debate within the field, as well as the activity of the authorities and courts of justice. Also the development of international regulation and spreading of measures to prevent the distribution of child pornography, as well as experience from other countries are reviewed.

It emerges from the report that measures preventing the distribution of child pornography are constantly expanding in the EU-countries however the issue is being debated in several countries. At the end of March, 2010, the EU-Commission gave a proposal for a Directive, which would signify an obligation for the Member states to enforce measures to prevent the distribution of child pornography.

The Finnish deliberations on the law have mostly been focused on questions concerning the freedom of expression as well as efficiency. Children's rights and their growing importance, and force influence also on the legislator have not been reviewed and discussed as thoroughly. The main focus of the report is on the legal review of the law and the development of the reciprocal relations between the relevant legal instruments.

Esipuhe

Suomella on kansainvälisiä velvoitteita torjua lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää rikollisuutta. Lapsipornografiaa sisältävän aineiston levittämisen estämiseen tähtäävä laki on osa tätä toimintaa. Päämäärään on kansainvälisesti katsoen pyritty kahta rinnakkaista tietä, joista toinen on ollut lainsäädännöllinen ja toinen yritysten itsesääntelyyn perustuva sivuille pääsyn estäminen. Koska poliisin yleistoimintavaltuuden rikollisuuden ehkäisemiseksi ei katsottu muodostavan riittävää perustaa poliisin oikeudelle luovuttaa estolista teyrityksille, katsottiin Suomessa tarpeelliseksi säätää laki lapsipornografian levittämisen estotoimista (1068/2006).

Tekniset työkalut ja keinot puuttua lapsipornon levittämiseen kehittyvät. Meillä on kuitenkin liikkuva maali. Tämä edellyttää jatkuvaa valveilla oloa ja erilaisten menetelmien kehittämistä. Estotoimenpiteet eivät välttämättä estä uusia rikoksia tapahtumasta mutta ne edistävät osaltaan lasten oikeuksia sekä vaikeuttavat lapsipornografian levittämiseen perustuvan liiketoiminnan harjoittamista.

Selvityksessä on tultu siihen johtopäätökseen, että laki muodostaa pohjan, jolta järjestelmää voidaan kehittää. Joitakin kehitystarpeita on myös havaittu, ja niitä on jossain määrin käsitelty jo julkisuudessa. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo selvityksen laatijoiden tapaan, että oikea ajankohta mahdollisten tarkistustarpeiden lopulliselle arvioinnille on siinä vaiheessa, kun selvityksessä mainittu EU:n direktiiviehdotus on hyväksytty.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää selvityksen tekijöitä OTT Lauri Railasta sekä oik. yo Johanna Nybergiä Krogerus Oy:ltä, samoin kuin kaikkia selvityksen tekemiseen osallistuneita tahoja.

1	TOIMEKSIANTO	1
2	LAPSIPORNON ESTOTOIMET OSANA LAAJEMPAA KEHITYSTÄ	2
2.1	LASTEN OIKEUKSIEN KEHITTYMINEN OSANA IHMISOIKEUKSIA	2
2.2	LAPSIPORNON SÄÄNTELY ENNEN INTERNET-AIKAKAULTA	4
2.3	INTERNET JA RIKOLLISUUS – YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA	5
2.4	ISKEEKÖ SENSUURI?	6
3	KAKSI TIETÄ SAMAA TAVOITTEESEEN	8
3.1	SUOMI ON VELVOITETTU TORJUMAAN LAPSIPORNON LEVITYSTÄ	8
3.2	VAPAAEHTOINEN TIE LEVITYKSEN ESTOTOIMIIN	10
3.3	LAKI LAPSIPORNOGRAFIAN LEVITTÄMISEN ESTOTOIMISTA	10
3.4	JÄRJESTELMÄN KÄYTTÖÖNOTTO	11
3.5	TELEYRITYSTEN TOIMINTATAVAT ESTOJEN TOTEUTTAMISEKSI	12
3.6	KESKUSRIKOSPOLIISIN NÄKÖKULMA	13
3.7	TELEYRITYSTEN NÄKÖKULMA	14
3.8	YLEISÖN KÄSITYKSET	14
3.9	KANTELUT EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE JA OIKEUDENKÄYNNIT	15
3.9.1	Apulaisoikeusasiamiehen päätös toukokuussa 2009	15
3.9.2	Kotimaisilla sivustoilla oleva aineisto	16
3.9.3	Oikeustapaus	16
3.9.4	Erityisesti valitusoikeudesta	17
3.10	POLIITTINEN KESKUSTELU SUOMESSA	17
4	KANSAINVÄLINEN KEHITYS	18
4.1	KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET JA NIIDEN KEHITTÄMINEN	18
4.1.1	YK:n yleissopimus lasten oikeuksista, valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostitutiosta ja lapsipornografiasta	18
4.1.2	Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus	19
4.1.3	Euroopan neuvoston yleissopimus lasten suojelemiseksi seksuaaliselta hyväksikäytöltä CETS No. 201	19
4.1.4	Euroopan neuvoston suositus sananvapaudesta ja Internet-suodatuksesta	20
4.1.5	Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö	21
4.2	EU-TASON SÄÄNTELYN KEHITYS	24
4.2.1	Lissabonin sopimus	24
4.2.2	Johdettu yhteisölaainsäädäntö	27
4.2.3	Lapsipornografiaa koskevat lainsäädäntöaktit	28
4.2.4	Direktiiviehdotus lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumiseksi	30
4.2.5	Direktiiviehdotus lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta	31
4.3	POLIISIN KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ - CIRCAMP	31
4.4	KEHITYS ERI MAISSA	32
4.4.1	Ruotsi	32
4.4.2	Norja	34
4.4.3	Tanska	34
4.4.4	Englanti	35
4.4.5	Saksa	36
4.4.6	Alankomaat	36
4.4.7	Muut EU-maat	37
4.4.8	Muu maailma	38
5	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	38
5.1	MILLOIN ON KYSE LAPSIPORNOSTA?	38
5.2	PERUSOIKEUKSIEN YHTEEN SOVITTAMINEN	39
5.3	KATSELUN KRIMINALISOINTI	40
5.4	KOTIMAISTEN SIVUSTOJEN ASEMA	40
5.5	SUODATUKSEN TARKKUUS	41
5.6	TELEYRITYSTEN VAITIOLOVELVOLLISUUS	42
5.7	MUUTOKSENHAKUOIKEUS, VALVONTA JA OIKEUSTURVA	42
6	LOPUKSI	44
6.1	KAKSI ERI TIETÄ HARJOITTA A ESTOTOIMIA KOHTAAVAT	44
6.2	JÄRJESTELMÄN YLEISARVIO	44

LAKI LAPSIPORNOGRAFIAN LEVITTÄMISEN ESTOTOIMISTA (1.12.2006/1068) - VAIKUTUSARVIOINTI

1 TOIMEKSIANTO

Liikenne- ja viestintäministeriö tilasi loppuvuodesta 2009 Asianajotoimisto Krogerus Oy:ltä puitejärjestelyyn perustuvana toimeksiantona lapsipornon estotoimia koskevan lain vaikutusarvion. Liikenne- ja viestintäministeriöllä on tapana tehdä vaikutusarviointi sen valmisteleman lain oltua jonkin aikaa sovellettavana. Tässä tapauksessa arviointi on varsin tarpeellista, koska sisältöön kohdistuvissa estotoimissa on kyse uudesta ilmiöstä, jonka toteuttamiseen vaikuttavat keskenään ristiriidassa olevat perusoikeudet.

Laki koskee vain toiminnan peruskysymyksiä, ja erityisesti poliisin valtuuksia luovuttaa estolista teleyrityksille. Lain muut kohdat lähinnä täsmentävät muutenkin olemassa olevia oikeuksia. Estotoiminnan toteuttamista käytännössä ei ole säännelty, koska toiminta perustuu teleyritysten vapaaehtoiseen valintaan. Vaikutusarvio kohdistuu lain toimivuuteen ja vaikutuksiin sen keskeisten toimeenpanijoiden, poliisin ja teleyritysten, verkkoon sisältöä tuottavien tahojen sekä sisältöä tarkastelevan yleisön näkökulmasta. Toimeksiantoon kuuluu alan julkisen keskustelun sekä viranomaistoimien ja tuomioistuinten toiminnan tarkastelu. Toimeksiantoon kuuluu myös alan kansainvälisen sääntelyn kehittymisen ja estotoimien käytön levinneisyyden tarkastelu, samoin kuin kokemukset muista maista. Kyse on oikeudellisesta tarkastelusta, eikä siinä puututa teknisiin kysymyksiin kuin oikeudellisten näkökohtien tausta-aineistona. Emme käy läpi yksityiskohtaisesti kaikkea televiestinnän pakkokeinoihin tai perusoikeuksiin liittyvää lainsäädäntöä, joita tarkasteltiin toimistomme tekemässä edeltävässä selvityksessä ja lain esitöissä. Tämän selvityksen lopuksi annetaan toimenpidesuosituksia ja kannanottoja myös eurooppalaisen keskustelun käymiseksi.

Olemme käyneet läpi alan keskustelua lain voimaantulon jälkeen lähinnä kirjallisten lähteiden välityksellä. Tämä on käsittänyt artikkeleita ja Internetissä julkaistuja kirjoituksia ja raportteja sekä erilaisia kansainvälisen ja EU-tason yhteistyön tuloksena syntyneitä säännöstöjä samoin kuin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kanteluasiassa tekemän päätöksen. Olemme käyneet keskustelua Keskusrikospoliisin ja Tietoliikennealan ja tietotekniikan keskusliiton FiCOM ry:n edustajien, samoin kuin yksittäisten teleyritysten kanssa. Olemme olleet yhteydessä ulkoasiainministeriöön ja oikeusministeriöön käynnissä olevien

lainsäädäntöhankkeiden osalta. Olemme myös käyneet läpi kansalaisjärjestöjen toimintaa näiden verkossa julkaiseman kirjallisen aineiston perusteella. Olemme olleet yhteydessä muiden pohjoismaiden hallintoon ja poliisiviranomaisiin. Annamme tässä selvityksessä yleiskuvan eri tahojen käsityksistä sellaisena kuin se on meille välittynyt, mistä vastaamme, mutta emme ole tehneet kirjallisia lausuntopyyntöjä millekään taholle.

Selvityksestä käy ilmi, että lapsipornoa käsittävän sisällön estotoiminta laajenee EU-maissa koko ajan, ja asiasta käydään eri maissa keskustelua erilaisella intensiteetillä. EU-lainsäädäntöä, joka velvoittaisi lapsipornon suodattamiseen, on komission tasolta ehdotettu viime keväänä, ja keskustelu kiihtyy, nyt kun komissio on tehnyt asiasta Lissabonin sopimuksen mukaisen direktiiviehdotuksen 29.3.2010. Ehdotuksen mukaan EU-maiden olisi varmistettava että pääsy lapsipornografiaa sisältäville verkkosivuille voidaan estää, koska sivustoja on hyvin vaikea poistaa, etenkin jos niitä ylläpidetään EU:n ulkopuolella. Ehdotuksen mukaan jäsenmaat voisivat itse päättää millä keinoin pääsy estetään. Kaikissa tapauksissa on huolehdittava oikeussuojasta. Mielestämme pääpaino on oikeudellisessa tarkastelussa ja erilaisten oikeudellisten sääntelyinstrumenttien keskinäisen aseman kehityksellä.

Kotimainen keskustelumme laista on tiedotusvälineitä myöten painottunut sananvapauden tarkasteluun. Keskustelussa ovat jääneet vähemmälle tarkastelulle lasten oikeudet ja niiden kasvava painoarvo myös lainsäätäjää sitovana seikkana. Tässä selvityksessä pyritään tuomaan esille keskustelua eri näkökulmista, mutta painotomme silti lain taustalla olleisiin arvovalintoihin painopistettä hakiessamme.

Raportin on laatinut asianajaja, oikeustieteen tohtori Lauri Railas apunaan oikeustieteen ylioppilas Johanna Nyberg, ja se perustuu tilanteeseen helmikuun lopussa 2010.

2 LAPSIPORNON ESTOTOIMET OSANA LAAJEMPAA KEHITYSTÄ

2.1 Lasten oikeuksien kehittyminen osana ihmisoikeuksia

Lapsipornon estotoimia on tarkasteltu julkisessa keskustelussa meillä ja muualla maailmassa erityisesti sananvapauden näkökulmasta. Sananvapauteen kuuluu osana oikeus vastaanottaa sähköistä viestintää kenenkään sitä ennalta estämättä. Yksityisyyden suoja puolestaan käsittää oikeuden viestinnän luottamuksellisuuteen. Näiden perusoikeuksien toteutuminen Internetissä on kuitenkin kohdannut aivan

viime vuosina rajoituksia myös monissa sellaisissa maissa, joissa sananvapautta ei sellaisenaan ole totuttu ennakkosensuurin keinoin rajoittamaan. Internet on tuonut vastaan uusia tiedonvälityksen ongelmia, joihin vanhat säännöt eivät sellaisenaan sovellu.

Edellä mainitut perusoikeudet ovat olennainen osa aikuisten maailmaa. Lapsia puolestaan katsotaan voitavan suojata näille haitalliselta viestinnältä eri tavoin, ja viranomaisilla, sekä viime kädessä lasten vanhemmilla on oikeus päättää siitä, millaisen viestinnän kohteeksi lapset joutuvat.

Lapsiin liittyvä perusoikeusnäkökulma on kuitenkin laajempi. Lasten asettamisessa lapsipornografian kohteeksi tai muun seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi on nimittäin kyse lapsen fyysisen ja moraalisen koskemattomuuden loukkaamisesta. Fyysinen ja moraalinen koskemattomuus ovat osa yksityisyyden suojaa. Myös muihin perusoikeuksiin voidaan vedota lasten suojelemiseksi. Koska lapset eivät voi käydä oikeustaisteluaan itse, kuten yhteiskunnan aikuisväestön eri henkilöryhmät, jää lasten huomioiminen lainsäädännössä aikuisten tehtäväksi. Aikuisten on määriteltävä, miten eri perusoikeuksia sovelletaan.

Aivan samoin kuin lehdistön vapauksien tarkastelussa asetetaan vastakkain esimerkiksi skandaalijutun kohdehenkilön yksityisyyden suoja ja lehdistön sananvapaus, myös lapsipornografian vastaisessa taistelussa teknisin keinoin on kyse perusoikeuksien kollision ratkaisemisesta.

Lasten oikeuksia on kehitetty nimenomaisesti kansainvälisin sopimuksin. Keskeisiä lähteitä ihmisoikeuksille, joita voidaan tarkastella myös lasten oikeuksien näkökulmasta, ovat YK:n yleiskokouksen vuonna 1948 hyväksymä ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus ja Roomassa vuonna 1950 solmittu Euroopan ihmisoikeusyleissopimus. Lapsen oikeudet ovat saaneet eriytyneemmän muodon vuonna 2000 hyväksytyssä Euroopan ihmisoikeuksien peruskirjassa, joka Lissabonin sopimuksen tultua voimaan 1.12.2009 on tullut myös muodollisesti oikeudellisesti velvoittavaksi.

Lapsen oikeuksien kehittämiseksi on solmittu useita kansainvälisiä sopimuksia. Lapsen oikeuksista solmittiin vuonna 1989 YK:ssa yleissopimus, jota on täydennetty erityiskysymyksiä koskevin pöytäkirjoin.¹ Käytännön lapsioikeutta on kehitetty yleissopimuksin ja EU-lainsäädännön kautta. Euroopassa solmittiin mm. vuonna

¹ SopS 59 - 60/1991

1996 yleissopimus lapsen oikeuksien käytöstä, jota ollaan saattamassa voimaan Suomessa. Lasten aseman merkityksen tiedostaminen on johtanut monissa maissa Suomen tavoin erityisen lapsiasiainvaltuutetun toimiston perustamiseen. Lasten oikeuksia ajavat eri kansalaisjärjestöt, kuten Pelastakaa Lapset ry. Kansainvälisellä tasolla toimii mm. YK:n tunnustama järjestö *Defence for Children International (DCI)*.

Euroopan komissio julkaisi vuonna 2006 tiedonannon Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia². Tiedonannossa ehdotetaan luotavaksi kokonaisvaltainen EU:n strategia, jonka tarkoituksena on edistää ja suojata lasten oikeuksia tehokkaasti Euroopan unionin sisäisten ja ulkoisten politiikka-alueiden yhteydessä sekä tukea jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamia toimia. Myös Euroopan neuvoston piirissä on samoihin aikoihin tehty samanlainen suunnitelma.

2.2 Lapsipornon sääntely ennen Internet-aikakautta

Lapsipornon torjumisen historiaa ennen Internet-aikakautta kuvaa mielenkiintoisella tavalla hollantilainen artikkeli *The Trade in Child Pornography* vuodelta 1992.³ Artikkelin kuvaus lapsipornon vastaisten toimien sääntelytaustaa. Monissa Euroopan maissa, kuten Alankomaissa, Tanskassa ja Ruotsissa liberalisoitiin epäsiiveellisiä julkaisuja koskevaa lainsäädäntöä 1960- ja 1970-luvuilla. Lapsipornoa ei vielä määritelty erikseen. Myös Yhdysvalloissa ilmiö oli sääntelemätön. Kun lapsipornon tuottaminen ja levitys eivät olleet kriminalisoituja, myös tarjontaa esiintyi. Myös monet tunnetut 1970-luvulla tehdyt elokuvat, joissa esiintyi tunnettuja näyttelijöitä, kertovat sallivasta aikakaudesta. Artikkelin kuvauksen mukaan sääntelytoimiin ryhdyttiinkin pian poliittisen toiminnan seurauksena, jolloin faktat ja todellisuus eivät keskustelussa enää kohdanneet. Kuitenkin artikkelissa todetaan lapsipornon olleen myös todellinen ongelma.

Sääntely, joka tuli voimaan noin 1970- ja 1980-lukujen taitteesta lähtien, alkoi nähdä kuvien kohteena olevat lapset suojelukohteena, kun aikaisemmin epäsiiveellisten julkaisujen tuottamisen ja levittämisen kriminalisoinnin kohteena ja perusteena oli ollut yleisön moraaliin kohdistuva vaikutus. Kukaan ei ollut katsonut, että pornografian tuottamiseen käytetyt mallit ja näyttelijät tarvitsisivat suojelua.⁴ Uutta lainsäädäntöä perusteltiin nyt lapsen oikeudella seksuaaliseen koskemattomuuteen. Kuitenkin oikeuskäytännössä jouduttiin lapsipornon määritelmiä haettaessa

² KOM (2006) 367 lopullinen, Bryssel 4.7.2006.

³ Artikkelin löytyy verkosta osoitteesta http://www.ipt-forensics.com/journal/volume4/j4_2_1.htm.

⁴ "(P)ornography actors were perceived by many as fallen individuals among whom no moral fiber was left to protect." (ibid. s. 7).

käyttämään yleisön siveettömyyskäsitteitä mittarina pornografian kynnyksen ylittymiselle.

Lainsäädännöllä, joka 1980-luvulla säädettiin, onnistuttiin paljolti kitkemään ilmiötä. Kun toiminta oli kiellettyä, eikä ollut enää kovin tuottavaa, ei tuotantoa enää esiintynyt merkittävässä määrin. Internetin käyttö muutti kuitenkin maailmaa tässäkin suhteessa ja tarjontaa alkoi taas syntyä huomattavassa määrin.⁵

2.3 Internet ja rikollisuus – yleisiä näkökohtia

Internet on muuttanut maailmaa ja oikeudellista keskustelua eri tavoin. Sama pätee tietenkin paljolti myös suljettuihin tietoverkkoihin. Internet mahdollistaa vapaan tiedonvälityksen, jossa vastaanottajana toimimisen lisäksi myös sisällön tarjoajana voi toimia kuka tahansa. Internet myös ylittää valtakuntien rajat aivan kuten painotuotteet ja televisio- ja radiolähetyksetkin. Sisällön tuottaminen verkkoon ja sen levittäminen verkon kautta on kuitenkin yksinkertaisempaa kuin muilla joukkoviestinnän keinoilla.

Internet levisi yleiseen käyttöön 1990-luvulla hyvin nopeasti, paljon nopeammin kuin lainsäätäjät ehti siihen reagoida. Lainsäätäjällä ja viranomaisilla on keinovalikoimansa, mutta myös pyrkimys säilyttää kansallinen päätäntävalta. Kansallisen lainsäätäjän, tuomioistuimen ja viranomaisen valta perustuu kansalliseen suvereniteettiin, joka on puolestaan lähes aina aluesidonnaista. Julkisen vallan käyttöä omalla alueella ei anneta ulkopuolisen käsiin samalla tavoin kuin yksityisoikeudellisissa asioissa, joissa esimerkiksi ulkomaiset tuomiot tunnustetaan laajasti, ja joissa Euroopan unionin toimielimille on perinteisesti annettu enemmän toimivaltaa kuin rikosoikeuden alalla.

Perinteiset kansalliset oikeudenalat, rikos-, prosessi- ja hallinto-oikeus ovat olleet vaikeuksissa määritellesään suhdetta rajantakaiseen toimintaan. Jossain määrin kielteiseen toimintaan voidaan puuttua sen ulottaessa vaikutuksensa valtion alueelle. Tällöin joudutaan kuitenkin ottamaan huomioon se, että kyse on valtaoikeuksien ekstraterritoriaalisesta käytöstä, joka voi herättää vastustusta kohdevaltiossa. Jotta toimintaan voitaisiin puuttua siellä, missä sitä varsinaisesti harjoitetaan, joudutaan nojautumaan vieraan valtion viranomaisten toimiin ja apuun. Mikäli kahdella valtiolla on yhteiset arvot ja tavoitteet, on yhteistyö mahdollista. Yhteistyön muodot täytyy kuitenkin rakentaa pitkän ajan kuluessa aivan samoin kuin

⁵ Käytössämme ei ole mitään selvitystä, joka kuvaa ongelman laajuutta ja leviämistä Internet-maailmassa, vaan nojautumme erilaisissa raporteissa esiintyviin luonnehdintoihin, joiden mukaan lapsipornon tarjonta verkossa olisi lisääntynyt merkittävästi vielä aivan viime vuosina.

EU on kehittänyt sisämarkkinoitaan jo pian kuudenkymmenen vuoden ajan, missä siinäkin työtä riittää edelleen.

Internet-rikollisuutta ja lapsipornon levitystä Internetin välityksellä voidaan ehkäistä kansainvälisellä viranomaisyhteistyöllä. Rikollinen toiminta reagoi kuitenkin nopeasti. Koska verkon välityksellä tapahtuvaa rikollista toimintaa ei mahdollisesti voida tehokkaasti ehkäistä siellä, missä toimintaa harjoitetaan, on keinona sekä viranomaisten että Internet-palvelutoiminnan harjoittajien parissa nähty rikollisuuden seurausten ehkäiseminen estämällä kielletyn sisällön, erityisesti lapsipornon, leviäminen verkossa suodattamalla se pois.

Alan toimijoilla eli Internet-palveluntarjoajilla on vastuunsa. Tätä vastuuta ja toimijoiden velvollisuuksia on kuitenkin pyritty rajoittamaan ja täsmentämään tarkoituksena lisätä tiedonvälitystä ja viestintään liittyvää vaihdantaa.⁶ Vastuu voi olla myös omaehtoista. Kaikki vastuuntunto ei nimittäin ole lailla säädettyä, vaan voi perustua myös toimijan omiin valintoihin ja arvoihin, olkoonkin että lainsäätäjä tai viranomaisen saattaa painostaa omaehtoiseen sääntelyyn ennalta asetetun tavoitteen toteuttamiseksi. Itsesääntelyn oikeudellinen asema ei tästä muutu, vaikka moraalifilosofia saattaisikin kyseenalaistaa toimijan epäitsekkeitä vaikuttimet.

Yritykset kirjaavat eettiset arvonsa erilaisiksi toimintaperiaatteikseen, ja joistakin vapaaehtoisista pelisäännöistä sovitaan myös yhdessä yritysten järjestöissä. Monet teollisuuden ja kaupan alan yritykset esimerkiksi sitoutuvat pidättäytymään lapsityövoimalla tuotettujen tuotteiden myynnistä. Vastaavasti Internet-palveluita tarjoavat teleyritykset voivat vapaaehtoisesti estää pääsyn sellaisille sivuille, joissa on lapsipornografiaa.

2.4 Iskeekö sensuuri?

Teknisesti on olemassa runsaasti mahdollisuuksia rajoittaa Internetissä tarjottavan sisällön saatavuutta. Keinot voidaan jakaa karkeasti toimituksellisiin keinoihin, kuten keskustelupalstojen moderointi, sekä erilaisiin teknisiin keinoihin. Jälkimmäisiä voidaan kohdistaa tietokoneisiin (suodatinohjelmat), palvelimiin, hakukoneisiin ja yhteyden väylinä toimiviin tietoverkkoihin tarkoituksena säännellä tietosisältöä. Teknisinä keinoina, joita viranomaisen tai palveluntarjoaja voi keskitetysti käyttää useampaan tietokoneeseen kohdistuvana, tulevat kysymykseen IP- ja DNS-suodatus, joissa suodatus on kattavampaa sekä URL-suodatus, joka kohdistuu nimenomaiseen verkkosivuun. Muita tekniikoita ovat esimerkiksi pakettisuodatus, joka perustuu sanojen esiintymiseen TCP-protokollassa, yhteyden katkaiseminen

⁶ Näin on tehty direktiivissä 2000/31/EY tietoyhteiskunnan palveluista, jossa palveluntarjoajan vastuu ns. *mere conduit*-tilanteissa on poistettu.

määrääjäksi, verkkosyötön estäminen ja käänteinen valvonta. Suodatusjärjestelmiä voidaan tehokkaasti kiertää esimerkiksi ns. proxy-palvelimien avulla, tai sitten liikkumalla vertaisverkoissa ja käyttämällä salausta, mutta tämä edellyttää jonkin verran tavallista käyttäjää enemmän tietoa tekniikoista. Tällaista tietoa on halukkaille tarjolla Internetissä.

Mitä keskitetympi järjestelmä on, sitä helpompaa sisällön kontrollointi on. Valtio voi edellyttää sisään tulevan Internet-liikenteen tapahtuvan yhden tietoliikenneväylän kautta, jolloin periaatteessa kaikkea sisään tulevaa liikennettä voidaan rajoittaa. Sananvapauteen kuuluvan vastaanottamisen oikeuden perusolettamus voidaan myös asettaa päinvastaiseksi, eli toimia kuten Saudi-Arabia on tiettävästi tehnyt eli sallimalla pääsy vain sallituille sivuille, eikä kieltää pääsy joillekin rajoitetuille sivuille.

Tietoverkot kattavat koko maailman, mutta eri valtioiden suhde verkon sisältöön vaihtelee. Sananvapaus ei ole yleinen arvo eivätkä muutkaan yhteiskunnalliset arvot ole yhteneviä kaikkialla.

On syntynyt poliittisia liikkeitä, organisaatioita ja toimintaohjelmia Internetin vapauden turvaamiseksi. Tällaisiin ottavat osaa esimerkiksi toimittajien järjestö *Reporters sans frontières* ja tutkimusohjelma *OpenNet Initiative (ONI)*, jonka takana on tietoyhteiskunnan tutkimuslaitoksia mm. Oxfordin, Cambridgen ja Harvardin yliopistoissa. ONI sisällyttää maita tarkkailulistalleen, ja mukana on mm. Englanti ja Norja. Suomi ei ole ONI:n tarkkailulistalla. Kansainvälisesti toimivista järjestöistä Suomessa toimii aktiivisesti *Electronic Frontier Finland (EFFI) ry*.

Järjestöt luokittelevat maita sensuurijärjestelmän ankaruuden mukaan. Sensuurivaltioita koskeviin raporteihin on päässyt mukaan lähes 50 valtiota. Toimittajien järjestö on listannut 13 valtiota, mukana kommunistisen järjestelmän maita, islamilaisia maita sekä muita autoritäärisesti johdettuja maita. Sensuuritoimiin yhdistyvät näissä maissa Internetin käyttäjien poliittiset sortotoimenpiteet. Jotkut näistä maista harjoittavat poliittista sensuuria verkossa ja saattavat kohdistaa sanktioita sensuuritoimenpiteiden rikkojiin, jolloin sensuuritoimintaa voidaan pitää kaikkiaan huomattavana.

Eräät valtiot puolestaan kohdistavat estotoimet laajalti kaikkea moraalittomaksi katsottavaa sisältöä vastaan, minkä vuoksi estotoimintaa on pidetty merkittävänä. Vaikka lainsäädäntö kohdistuu moraalittomaan sisältöön, saattavat viranomaiset, joko ilman tuomioistuinkontrollia tai sen kanssa, laajentaa estotoimia myös poliittiseksi tai maailmankatsomukselliseksi tarkoitettuun sisältöön. Näin on raportoitu tapahtuneen Turkissa, jossa maan perustajaa *Kemal Atatürkia* loukkaava

sisältö johti YouTube.com-videopalvelimelle pääsyn estoon. Myös Suomi on mukana Internetissä julkaistavilla listoilla (ainakin Wikipedia).

Käsitykset laillisesta ja laittomasta vaihtelevat myös ns. länsimaisen demokratian piiriin kuuluvissa valtioissa. Rahapelien tarjoaminen ja pelaaminen verkossa on monissa Euroopan unionin jäsenmaissa laitonta mutta monissa laillista. Internet-sisällöntarjonnan vastaanottamisen oikeuteen puuttuminen on nähty joissakin valtioissa (Saksa, Italia ja Australia) keinoksi estää laitton tarjonta. Tekijänoikeudet tunnustetaan yleismaailmallisesti kansainvälisten sopimusten ja kansallisen lainsäädännön kautta. Kuitenkin eri valtiossa on annettu tekijänoikeusasioissa eri tavoin suojaa tekijänoikeuksien loukkauksia vastaan, mitä tulee Internetin sisältöön. Poliittisten ääri liikkeiden, kuten uusnatsien toiminta on myös nähty perusteena Internetin käytön rajoituksille erityisesti Saksassa ja Ranskassa.

Edellä olevilla esimerkeillä on pyritty osoittamaan, että sisältöön kohdistuvat estotoimet edellyttävät harkintaa ja usein vastakkaisten arvojen punnintaa keskenään kussakin tilanteessa. Lapsipornon suodattamista koskevassa keskustelussa esitetään usein argumentti vaarasta toimenpiteiden eskaloitumisesta laajemmaksi sensuuriksi. Voidaan todeta, että estotoimien käyttö heijastelee oikeuskulttuurin kehitystasoa, ja oikeusjärjestelmän peruseriaatteet tulevat helposti tarkasteltaviksi ja sovellettaviksi, kun estotoimien käyttöoikeuden laajuutta määritetään.

3 KAKSI TIETÄ SAMAN TAVOITTEESEEN

3.1 Suomi on veloitettu torjumaan lapsipornon levitystä

Lapsipornon levittämisen ehkäiseminen on herättänyt Suomessa aktiivista keskustelua usean vuoden ajan. Tavoitteen hyväksyttävyydestä ollaan kaikesti oltu yksimielisiä, mutta keinoista on ollut hyvin erilaisia käsityksiä. Lapsipornon levityksen ehkäisemiseen on pyritty kahta rinnakkaista tietä, joista toinen on ollut lainsäädännöllinen ja toinen yritysten itsesääntelyyn perustuva Internetin sisällön rajoittaminen.

Internetissä julkaistavan rikollisen materiaalin rajoittamista on selvitetty Suomessa jo kauan. Sisäasiainministeriö teetti asiasta raportin, joka julkaistiin vuonna 2002. Myös kansainvälisesti on tietoverkkorikollisuutta pyritty ehkäisemään. Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus vuodelta 2001 (SopS 61/2007) sekä Euroopan unionin piirissä tehdyt päätökset ovat asettaneet Suomelle oikeudellisia ja poliittisia velvoitteita tietoverkkorikollisuuden ehkäisemiseksi. Euroopan neuvoston yleissopimus käsittelee myös lapsipornografiaa.

EU:ssa hyväksyttiin vuonna 1999 yhteisön monivuotinen toimintasuunnitelma Internetin käyttöturvallisuuden parantamisesta maailmanlaajuisten verkkojen laitonta ja haitallista sisältöä torjumalla.⁷ Toimintasuunnitelmaa on toteutettu erilaisin konkreettisin päätöksin.

Neuvoston puitepäättös (2000/375/YOS) Internetissä välitettävän lapsipornografian vastaisista toimenpiteistä⁸ sisältää monia toimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden tulee tehdä lapsipornon levityksen ehkäisemiseksi. Puitepäätöksessä kannustetaan tutkimaan toimenpiteitä, joilla Internet-palvelujen tarjoajat velvoitettaisiin poistamaan levityksestä lapsipornografisen aineiston, joka on tullut niiden tietoon tai jonka ne ovat havainneet, ja jota levitetään niiden kautta. Puitepäätöksessä kannustetaan jäsenvaltioita yhteistyöhön alan teollisuuden kanssa "lapsipornografisen aineiston levityksen estävien ja paljastavien suodattimien ja muiden teknisten ratkaisujen kehittämiseksi". Merkille pantavaa on, että puitepäättös kehottaa jäsenvaltioita yhteistyöhön yksityisen sektorin kanssa, mutta kehottaa näitä myös tutkimaan teleyrityksiä velvoittavia ratkaisuja. Käsityksemme mukaan EU-näkökulmasta itsesääntelyn ja Internet-palveluntarjoajia velvoittavaksi säädetyn järjestelmän raja on ollut alusta lähtien lähinnä "välineellinen", eli tulee valita se keino, joka on riittävä tarkoituksen toteuttamiseksi.

Neuvoston puitepäättös (2004/68/YOS) lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta velvoittaa EU:n jäsenvaltiot lapsipornografiaan liittyvien tekojen rangaistavaksi saattamiseen.

Suomen rikoslainsäädäntöä on vuosien varrella kehitetty kansainvälisten vaatimusten ja varmasti yleisen oikeuskäsityksen mukaiseksi. Samalla viestintää ja pakkokeinoja koskevaa lainsäädäntöä on kehitetty vastaamaan tietoyhteiskunnassa esiintyvien rikosten, myös lapsipornon levittämisen ehkäisemiseksi. Eräillä näistä säännöksistä on yhteisöoikeudellinen tausta, mutta suurimmalla osalla ei, koska kyse on ollut kansallisessa toimivallassa olevista asioista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt totesi päätöksessään 29.5.2009 lukuisiin estotoimintaa koskeviin kanteluihin, että Suomella on kansainvälisiä velvoitteita torjua lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää rikollisuutta, ja että lapsipornoa sisältävän aineiston suodattamiseen tähtäävä laki Suomessa on osa tätä toimintaa. Lindstedt esitti joukon huomautuksia lain suhteen, mutta liitti sen silti Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin (ks. kohta 3.7 jäljempänä).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 276/1999/EY, EYVL L33, 6.2.1999, s. 1.

⁸ EYVL L 138, 9.6.2000, s. 1.

3.2 Vapaaehtoinen tie levityksen estotoimiin

Muissa Pohjoismaissa otettiin Englannin esikuvan mukaan viime vuosikymmenen puoleenväliin mennessä käyttöön teleyritysten itsesääntelyyn perustuva järjestelmä, jossa käyttäjää estetään saamasta näkyviin lapsipornoa sisältäviä sivuja.

Liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö ja sisäasiainministeriö sekä valtakunnansyyttäjän virasto valmistelivat 31.10.2005 oikeudellisen selvityksen "ulkomailla oleville lapsipornosivustoille pääsyn estämisestä". Samalla kartoitettiin teleyritysten ja poliisin kantaa ja valmiutta estotoimiin. Pohdittavina vaihtoehtoina olivat lainsäädännölliset toimet sekä vapaaehtoisuuteen perustuvat toimet.

Liikenne- ja viestintäministeriö tilasi samaan aikaan Asianajotoimisto Krogerus Oy:ltä selvityksen lainsäädännöllisistä esteistä ja muutostarpeista rikollisen ja lapsille haitallisen sisällön estokeinojen velvoittavuuteen liittyen.⁹ Selvitys, jonka laati asianajaja, oikeustieteen tohtori Lauri Railas, valmistui joulukuussa 2005, jolloin se julkistettiin. Selvityksessä tarkasteltiin kansainvälisiä sopimuksia, EU-sääntelyä sekä kansallista lainsäädäntöä lähinnä lapsipornon levitystä ja sen Internetissä tapahtuvan levityksen teknistä estämistä silmällä pitäen. Selvityksessä luotiin myös katsaus muissa Pohjoismaissa ja Englannissa noudatettaviin järjestelmiin sekä niiden lainsäädännölliseen taustaan.

Edellä mainitussa selvityksessä todettiin, että teleyritysten vapaaehtoiseen toimintaan perustuva sääntely olisi pääsääntöisesti toteutettavissa ilman lainsäädäntötoimia, kun taas pakottava sisältöön kohdistuva estojärjestelmä olisi lainsäädännöllisesti vaikea toteuttaa tai edellyttäisi mm. monimutkaisia oikeus- turvamekanismeja. Vapaaehtoisuuteen perustuvassa mallissa ainoastaan muiden Pohjoismaiden mallin mukaan poliisille ajateltua toimintaa ns. estolistan laatimisesta ja erityisesti teleyritysten käyttöön luovuttamisesta pidettiin lainsäädäntötoimia edellyttävänä.

3.3 Laki lapsipornografian levittämisen estotoimista

Varsinainen sivujen suodattaminen eli sivuille pääsyn estäminen on teleyrityksen suorittama toimenpide, joka on sille periaatteessa mahdollinen jo yrityksen omaan harkintaan perustuen noudattaen niitä pelisääntöjä, joita asiakkaan kanssa tehtävissä sopimuksissa muutenkin noudatetaan. Tällainen toimintamalli perustuu siihen, ettei Internet-yhteyttä tarjoava yritys ole velvollinen tarjoamaan asiakkaalle kaikkea tarjolla olevaa sisältöä, vaan voi sitä omin toimin rajoittaa. Yrityksen on

⁹ Otsikko on toimeksiannon mukainen

myös mahdollista jättää valinta asiakkaalle, jolloin tämä voisi päättää siitä, sovelletaanko tarjottavan sisällön rajoittamista hänen kohdallaan vai ei.

Koska poliisilaissa todettuihin poliisin tehtäviin perustuvan yleistoimintavaltuuden rikollisuuden ehkäisemiseksi ei katsottu muodostavan riittävää perustaa poliisin oikeudelle luovuttaa estolista teleyrityksille¹⁰, katsottiin tarpeelliseksi säätää laki (1068/2006) lapsipornografian levittämisen estotoimista. Laki antaa poliisille oikeuden toimittaa laatimansa luettelon teleyritysten käyttöön. Lisäksi laissa on todettu selvästi oikeustila, jonka mukaan poliisilla on oikeus laatia, ylläpitää ja päivittää kyseinen luettelo. Poliisin laatimat luettelot ovat lain perusteella salassa pidettäviä. Salassapito koskee poliisin lisäksi teleyrityksiä ja heidän lukuunsa toimivia henkilöitä.

Laissa lapsipornon levittämisen estotoimissa todetaan että teleyrityksillä on oikeus tarjota palveluita siten, että niiden avulla ei ole pääsyä lapsipornosivustoihin. Kyse on kuitenkin vain selvennyksestä, sillä sama oikeus olisi olemassa muutenkin, kuten myös apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt totesi päätöksessään 26.5.2009. Tällä määräyksellä vältetään kuitenkin niitä epäselvyyksiä, joita viestintämarkkinalain 68 §:n soveltamisesta sekä teleyritysten vastuujärjestelmästä sähkökauppalain 13 §:n tulkintojen perusteella saattaisi johtua.

Lakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että poliisi toimii normaalilla virkavastuullaan. Myös vahingonkorvaussäännökset ovat samat kuin poliisilla yleensä. Estolistan laatimisesta, ylläpitämisestä tai päivittämisestä ei synny valituskelpoista päätöstä. Kuitenkin kantelumahdollisuus on käytössä. Poliisin toiminnan on oltava näkyvää sikäli, että sivustolle pyrittäessä tulee ilmoitus siitä, että sivulle pääsy on estetty, miksi se on tehty ja mihin voi ottaa yhteyttä, jos se on tarpeellista estotoimen tarkastelemiseksi. Hallituksen esityksessä tuodaan esille poliisin, teleyritysten ja järjestöjen yhteistyömahdollisuus ilmoitusten vastaanotossa.

3.4 Järjestelmän käyttöönotto

Järjestelmä otettiin lopulta käyttöön syksyllä 2007. Keskusrikospoliisi, jolle estolistan laatiminen on uskottu, toimittaa päivitetyn estolistan säännöllisesti yli 30 teleyritykselle, jotka ovat Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliiton FiCom ry:n jäsenyrityksiä. Näiden yritysten toiminta kattaa yli 90 % kuluttajille tarjottavista nettipalveluista. Teleyritys suorittaa eston omilla teknisillä keinoillaan. Kun käyttäjän

¹⁰ Mielenkiintoista on todeta, että ainakin Saksassa ja Hollannissa käydyssä keskustelussa ilmenee sama kysymyksenasettelu.

selain pyrkii sivustolle, joka on estotoimien kohteena, ilmestyy ruutuun tiedote, jossa suodatuksesta kerrotaan käyttäjälle.

Estolistalle sivustoja valittaessa poliisilla on käytössään muiden maiden estolistat, lastensuojelujärjestöiltä saadut tiedot lapsipornografiasivustoista ja yksittäisiä palautteita kansalaisilta. Mikäli sivustolta tavataan Suomen rikoslain mukaista lapsipornografiaa tai sivusto muutoin täyttää estotoimien perusteet, esimerkiksi toimii portaalina lapsipornosivustoille, sivusto on sisällytetty estolistalle. Toimenpiteistä pidetään kirjaa, ja estotoimen perusteena ollut aineisto tallennetaan muistiin myöhempää tarvetta kuten laillisuustarkastusta varten.

Suomessa teleyritykset ovat lähteneet liikkeelle samalla suodatustekniikalla kuin mitä esimerkiksi Norja, Ruotsi ja Tanska ovat jo vuosia käyttäneet. Tällä hetkellä estotoimia kohdistetaan koko sivustoon (DNS -suodatus). Poliisi tuottaa myös tietoja sellaisista kohteista, joihin voidaan soveltaa sivukohtaista suodatusta (URL -suodatus), mikäli teleyrityksillä on siihen tekniset valmiudet.

Poliisin laatimat estolistat eivät ole julkisia, ja Suomen erityislaissa ne määrätään salassa pidettäviksi. Sama on käytäntö muissakin maissa. Internetissä esiintyy silloin tällöin eri maiden estolistoja, joita väitetään vuodetuiksi.

3.5 Teleyritysten toimintatavat estojen toteuttamiseksi

Estojen toteuttaminen teleyrityksissä riippuu paljolti siitä teknisestä arkkitehtuurista, jonka pohjalle estotoimet on rakennettu. Teknisinä vaihtoehtoina ovat nimipalvelimen kautta tehtävät toimet (DNS tai PGB) tai välityspalvelimen kautta tehtävät toimet (URL tai proxy). Molempia on käytössä teleyrityksissä.

Teleyritykset eivät ole järjestäneet opt-out-mahdollisuutta näkyvästi. Käyttäjät voivat tietokoneen asetuksiin tehdyillä muutoksilla käytännössä kiertää estotoimet, mutta teleyritykset eivät käyttöneuvonnan avulla tue eivätkä rohkaise näitä toimia.

Kun estotoimia koskeva lainsäädäntöä valmisteltiin, ja poliisi sai valmiudet toimittaa estolistoja, teleyritykset selvittivät Tietoliikenne- ja tietotekniikka-alan keskusliiton FiCOM ry:n puitteissa estotoimien toteuttamista juridisessa ja teknisessä työryhmässä. Yhtiöiden välillä ei tämän jälkeen ole ollut järjestettyä yhteistyötä suodatuksen suhteen. Mitään keskitettyä tietoa estojen toteutustavoista myöskään ei ole saatavissa.

3.6 Keskusrikospoliisin näkökulma

Olemme olleet yhteydessä keskusrikospoliisiin, ja välitämme keskusrikospoliisin näkemykset vapaamuotoisten keskustelujen sekä poliisin julkisuuteen tuottaman kirjallisen aineiston perusteella.

Voidaan kuitenkin todeta joitakin yleisiä seikkoja, joita keskusteluissa on tullut esille. Keskusrikospoliisin piirissä on vuoden 2010 alusta tehty organisaatiomuutos. Internet-estolistan laatiminen kuuluu nyt uudelle tiedustelupalvelu-nimiselle osastolle, joka on yksi keskusrikospoliisin osastoista. On olemassa erillinen kansainvälinen osasto, jonka kautta kansainvälinen rikostutkintaan ja estotoimintaan liittyvä yhteistyö tapahtuu. Pohjoismaiden osalta poliisipiirit voivat osin toimia itsenäisesti.

Eduskunnan oikeusasiamies on vuonna 2009 antanut vastauksen lukuisiin kanteluihin, jotka on tehty vuonna 2007 käynnistyneen estotoiminnan johdosta. Tässä yhteydessä kuultiin myös keskusrikospoliisia, jonka vastaus on liitetty oikeusasiamiehen päätökseen. Ehkä keskeisin yksityiskohta vastauksessa oli se, että poliisi katsoi nykyisen lainsäädännön vallitessa olevansa oikeutettu sisällyttämään estolistoille myös kotimaisilla palvelimilla olevia sivuja tai sivustoja, jotka sisältävät linkkejä ulkomaisille sivustoille. Toinen keskeinen näkökohta poliisin puolelta oli määritelmien täsmentämisen tarpeellisuus. Keskusrikospoliisin lausunnon mukaan rikoslain nykyinen määritelmä on ongelmallinen suojaikärajan (18 vuotta) ja ns. lapsierotiikan osalta (eli ylittykö pornografian kynnys). Poliisin mielestä perusteltua olisi, että perusteena käytettäisiin "lapsen ilmeistä seksuaalisointia". Eduskunnan oikeusasiamiehen viraston esittelijä tutustui keskusrikospoliisissa estolistan tekoon ennen oikeusasiamiehen ratkaisun antamista.

Keskusteluissa keskusrikospoliisin kanssa tuli esille, että DNS-järjestelmää käytettäessä esiintyvää ylisuodatusta¹¹ lisää usein se, että lapsipornoa sisältävät sivut kätketään sallittujen sivujen yhteyteen. Keskusteluissa tuli esille myös se seikka, että ilmoituksen tekeminen sivuston ylläpitäjälle koetaan mahdottomaksi, koska kyse ei ole palvelimen ylläpitäjästä, vaan yleensä muusta tahosta. Tämä taas ei säännönmukaisesti tule esiin. Kuten edellä on todettu, poliisi laatii estolistat sekä DNS- että URL-suodatusta varten. Suodatuksen automatisointi on saamamme käsityksen mukaan poliisin toivelistalla.

¹¹ Vrt. termi *structural overblocking*, jota on käytetty hollantilaisessa tutkimuksessa, ks. kohta 4.4.6. jäljempänä.

3.7 Teleyritysten näkökulma

Selvitystemme mukaan teleyritykset eivät vastusta suodatusjärjestelmää vaan suhtautuvat siihen neutraalisti. Kun järjestelmää luotiin 2005 - 2007, teleyritykset katsoivat, että sitä ei tulisi laajentaa muille haitallisen tai lainvastaisen sisällön alueille. Se, että asiasta lopulta säädettiin lailla, rajaa muut suodatuksen aiheet pois suodatuksen piiristä. Lakiin otettiin pykälä, jossa todetaan Internet-palveluntarjoajien oikeus tehdä lapsipornon levittämisen estotoimia. Tämän määräyksen nähtiin suojaavan teleyrityksiä, ei niinkään sisällön estotoimien osalta suhteessa sananvapauteen, vaan lain tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta (458/2002) 14 §:n mukaisen *mere conduit* -vastuuvapauden tarkastelussa. Tämä tarkoittaa sitä, että teleyritykset eivät suodatustoimia tehdessään muutu vastuullisiksi sisällöntuottajiksi, vaan välittävät edelleen verkoissaan muiden tarjoamaa sisältöä.

Keskeisin huoli, mitä estotoimet merkitsevät teleyrityksille, ei liity asiakassuhteisiin eikä järjestelmän kustannuksiin, vaan teknisiin seikkoihin. Estotoimet tavallaan ”rikkovat verkkoa”, ja niiden toteutus samanaikaisesti haittaohjelmia koskevien verkkohyökkäysten torjumisen kanssa ei aina ole mahdollista.

Teleyritykset haluavat painottaa aikaisempiin keskusteluihin viitaten sitä, että oikeudellisessa tarkastelussa on pidettävä selvästi erillään eri toiminnot, joita tietoliikennealan yritykset tekevät, vaikka näitä tarjottaisiinkin saman katon alta.

3.8 Yleisön käsitykset

Tämän selvityksen yhteydessä ei ole tehty mitään mielipidetiedustelua siitä, miten suuri yleisö on ottanut estotoimet vastaan. Asian johdosta on käyty erityisryhmien ja asiantuntijoiden keskuudessa keskustelua. On järjestetty ainakin yksi mielenosoitus ja yksi huomiota saanut oikeusjuttu (ks. jäljempänä kohta 3.9.3) on syntynyt. Myös eräät poliitikot ovat olleet aktiivisia asiassa. Suuri yleisö on arviomme mukaan ollut varsin hiljaa. Alan esitelmätilaisuuksissa asia näyttää kiinnostavan vain siihen erityisesti vihkiytyneitä, joilla on kanta ja argumentit valmiiksi määriteltynä.

Teleoperaattoreilta saamamme tiedon mukaan estotoimet eivät ole heijastuneet Internet-liittymää tarjoavien palveluntarjoajien asiakassuhteisiin, eli asiakkaat ovat ainakin yhtiöihin nähden hyväksyneet estotoimet ilman reklamaatioita.

On mahdotonta sanoa, onko toiminnalla yleistä hyväksyntää vai ei ilman mielipidetiedusteluja, mutta asia on sen verran moniulotteinen, että luotettavan

käsityksen saaminen yleisön mielipiteistä on hankalaa.¹² Tällaisessa tilanteessa edustuksellinen demokratia on mielestämme toimiva ratkaisu. Kaikkien ei onneksi tarvitse perehtyä kaikkeen.

3.9 Kantelut eduskunnan oikeusasiamiehelle ja oikeudenkäynnit

Eduskunnan oikeusasiamies on vastaanottanut kanteluita lapsipornon suodatusjärjestelmästä jo viime vuosikymmenen puolivälistä lähtien, jolloin ministeriöt valmistelivat suodatusjärjestelmää. "Kantelutulva" on jatkunut.¹³

3.9.1 Apulaisoikeusasiamiehen päätös toukokuussa 2009

Eduskunnan oikeusasiamiehelle saapui vuonna 2008 ja 2009 yli 30 kantelua, joihin eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt antoi päätöksen 29.5.2009.¹⁴ Kanteluissa arvosteltiin lapsipornografian estotoimista annettua lakia ja sen soveltamista, erityisesti keskusrikospoliisin menettelyä. Kantelijat arvostelivat sitä, että laki oli ylipäättään säädetty, ja myös Internet-palveluntarjoajien toimintaa.

Kanteluissa lain mukaisia estotoimia pidettiin perustuslain vastaisena ennakkosensuurina. Kuitenkin kanteluissa olevat seuraavat erityiskysymykset nostettiin apulaisoikeusasiamiehen tarkastelun kohteeksi:

1. Kantelijat katsoivat, että estolistalla pitäisi olla vain ulkomaisia sivustoja. Silti estotoimia oli kohdistettu sivustoon <http://lapsiporno-info>, joka on suomalaisella palvelimella.
2. Kantelijat arvostelivat sitä, että mainittua sivustoa ylläpitävää henkilöä kohtaan aloitettiin rikostutkinta.
3. Kantelijat totesivat, että suodatuksella sensuroidaan säännönmukaisesti koko palvelin, vaikka suodatuksen tulisi kohdistua yksittäisiin lapsipornografiaa sisältäviin sivustoihin.
4. Kanteluissa arvosteltiin sivustojen ylläpitäjien oikeusturvaa, muun muassa suodatuslistan salaisuutta ja sitä, miten suodatuslistalle joutunut palveluntarjoaja saa tiedon listalle joutumisesta sekä siitä, miten asiaan voi saada muutosta.

¹² Englannissa eräs tutkimuslaitos tutki yleisön käsityksiä. Suurin osa haastatelluista ei tiennyt asiasta, mutta suurin osa tunsikin myös epäluuloa järjestelmää ja sen keskeisiä toimijoita British Telecomia ja kansalaisjärjestö Internet Watch Foundation'ia kohtaan. Englannin järjestelmä poikkeaa hieman skandinaavisesta järjestelmästä, ks. 4.4.4 jäljempänä.

¹³ Kyse on kuitenkin kymmenistä kanteluista.

¹⁴ Dnro 1186/2/09.

Apulaisoikeusasiamies Lindstedt totesi aluksi, ettei lainsäädäntötyön ja teleyritysten toiminnan arvioiminen kuulunut hänen toimivaltaansa. Teleyritysten asema jää käytännössä siten sopimus- ja mahdollisesti rikosoikeudellisen tarkastelun piiriin, eikä valtiovalta puutu muuten sen itsesääntelytoimiin.

Koska suodatustoiminta, ja ennen kaikkea keskusrikospoliisin toiminta tässä yhteydessä, perustuu estotoiminnasta säädettyyn lakiin, ei kyseessä ole perustuslain 12 §:n vastainen ennakkosensuuri.

Apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota estotoimintaa koskevan lain lyhyteen, mikä jättää käytännön soveltamiselle ja poliisille liikkumatilaa. Apulaisoikeusasiamies ei nähnyt poliisin toiminnassa mitään sellaisia virheitä, jotka edellyttäisivät muita toimenpiteitä kuin kehotusta huolellisuuteen. Poliisin toiminta tarkastettiin oikeusasiamiehen viraston esittelijän toimesta, eikä mitään sellaista, joka viittaisi poliisin harkintavallan väärinkäyttöön, tullut tarkastuksessa esille.

3.9.2 Kotimaisilla sivustoilla oleva aineisto

Apulaisoikeusasiamies ei ottanut kantaa lapsipornon estotoimia koskevan lain tulkintaan mitä tulee kotimaisilla sivustoilla olevaan aineistoon, mutta piti sitä ongelmallisena. Myös sitä, tuleeko suodatettavan aineiston itsensä sisältää lapsipornoa, vai voiko se ainoastaan toimia linkkinä tai portaalina lapsipornosivustolle, apulaisoikeusasiamies piti ongelmallisena ja totesi: "Kun suodatuksella kiistatta on vaikutuksia perustuslaissa suojatun sanavapauden käyttämiselle, tullisi sitä sääntelevän lainsäädännön olla riittävän tarkkarajaista."

3.9.3 Oikeustapaus

Yksi kantelun aihe liittyi erään yksityishenkilön tapaukseen. Kyseinen henkilö oli koonnut suomalaisella palvelimella olevalle kotisivulleen luettelon ja linkkejä lapsipornoa sisältäville sivuille. Sivut joutuivat keskusrikospoliisin listalle ja suodatuksen kohteeksi. Henkilö vaati maaliskuussa 2009 sivuston poistamista listalta, koska ne ovat suomalaisella palvelimella, mutta keskusrikospoliisi katsoi estolistalle asettamisen edellytysten olevan olemassa. Poliisi totesi, että "(j)os suomalainen sivusto tarjoaa keskitetyn ja laajan pääsyn ulkomailla pidettäviin lapsipornografiasivustoihin, on tällaisen sivuston valinta estotoimien kohteeksi juuri sellainen toimenpide, jota lain säätämällä on tarkoitettu." Poliisin 20.3.2009 antamassa päätöksessä todettiin, että siihen voi hakea muutosta valittamalla. Hallinto-oikeus jätti kuitenkin päätöksellään 20.5.2009 valituksen tutkimatta, koska se katsoi, toisin kuin keskusrikospoliisi, että kysymys ei ole valituskelpoisesta päätöksestä. Asia on mennyt korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka ei ollut 26.2.2010 mennessä ratkaissut asiaa.

Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto esitutkinnan aloittamiseen ei kuulu tämän selvityksen tavoitteiden kannalta keskeisiin seikkoihin. Todettakoon kuitenkin, että apulaisoikeusasiamiehen siteeraaman apulaisvaltakunnansyyttäjän Jorma Kalskeen mukaan linkkien rakentaminen voi merkitä kielletyn aineiston levittämistä rangaistussäännösten tarkoittamassa suhteessa.

3.9.4 Erityisesti valitusoikeudesta

Lain esitöissä katsotaan, ettei estolistan laatimisesta, ylläpitämisestä tai päivittämisestä synny valituskelpoista päätöstä. Poliisi antoi kuitenkin edellä mainitussa tapauksessa valitusosoituksen, mutta hallinto-oikeus katsoi, ettei valitusoikeutta ollut. Asia on saatettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Apulaisoikeusasiamies Lindstedt katsoi, että mahdollisesti perustuslain 21 §:n perusteella voitaisiin katsoa kyseessä olevan valituskelpoinen ratkaisu.

Apulaisoikeusasiamies katsoi, että sivuston merkitsemisellä estolistalle on ainakin tosiasiallisesti merkitystä tietojen (esimerkiksi kuvien) julkistamisen ja vastaanottamisen kannalta. Sillä voi olla merkitystä myös elinkeinovapauden kannalta. Tämä puoltaisi mahdollisuutta tuomioistuimen tekemään arvioon. Lisäksi lapsipornografian tulkinnanvaraisuus ja suodatuksen kohdistuminen edellyttävät apulaisoikeusasiamiehen mielestä tuomioistuimen harkintaa kiistatilanteissa. Viranomaisen itseoikaisu ja kantelumahdollisuus eivät ole hänen mukaansa riittävän tehokkaita oikeussuojakeinoja.

3.10 Poliittinen keskustelu Suomessa

Poliittinen keskustelu lapsipornon estotoimista on ollut kaiken kaikkiaan melko vähäistä, sillä nähdäksemme vain Vihreän Liiton eduskuntaryhmä on pitänyt asiaa esillä. Vihreä Liitto painottaa estotoiminnan kiertomahdollisuutta, minkä vuoksi se ei ole tehokasta lapsipornografian levityksen torjuntaa. Myös eskalaatioon eli samanlaisten rajoitusten pystyttämiseksi ulkomaisilla sivuilla tapahtuvan verkkopelaamisen rajoittamiseksi ja tekijänoikeuksien suojaamiseksi viitataan. Kansanedustaja Jyrki Kasvi teki vuonna 2008 eduskuntakyselyn estotoiminnan tehokkuudesta ja suhteesta rikostorjuntaan lähdevaltiossa. Hänen näkemyksensä mukaan järjestelmä on kierrettävissä eikä ole tehokas tapa toimia lapsipornorikollisuutta vastaan.

Kansalaisjärjestöt, lähinnä Electronic Frontier Finland EFFI ry on ottanut kantaa lakia ja järjestelmää vastaan. Myös eräät juristit ovat arvostelleet järjestelmää. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta totesi lausunnossaan lain valmistelun yhteydessä 2006, että suodatusjärjestelmä on perustuslain vastainen ja merkitsevän

myös tietoliikenteen häirintää, joka on kriminalisoitu. Lastensuojelujärjestöt ja lapsiasiamies sekä viestintäministeri Lindén ovat puolestaan tukeneet järjestelmää.

Voidaan yleisesti todeta, että järjestelmää on puolusteltu arvokkailla tavoitteilla, ulkomaisilla esikuvilla ja todellisten ongelmien vähäisyydellä, ja sitä on vastustettu oikeudellisten ongelmien ja teknisten menetelmien puutteellisuuden ja virhealttiuden vuoksi.

Järjestelmän vastustajat katsovat, ettei lapsipornoa ole niinkään www- tai usenet-sivuilla, vaan vertaisverkoissa, joissa se on salattuna. Lisäksi meillä ja muualla on todettu, että lapsipornosivujen alkuperä on usein Yhdysvalloissa tai EU:n alueella, mikä mahdollistaa normaalin rikoksen ehkäisyn toiminnan lähteellä. On myös katsottu, että erilaiset haittaohjelmat ja virukset levittävät lapsipornoa vastaanottajan tai kaapatun koneen käyttäjän tahtomattakin, joten kriminalisointi kohtaa rikosentekotahdon ja jopa tuottamuksen puuttumisen.

4 KANSAINVÄLINEN KEHITYS

4.1 Kansainväliset sopimukset ja niiden kehittäminen

Seuraavassa käydään lyhyesti läpi erilaisia kansainvälisiä sopimuksia, jotka liittyvät lapsipornorikoksiin. Kyse on sopimuksista, joihin sitoutuvat maat pyrkivät estämään lapsipornon tuottamisen, levityksen ja, eräässä tapauksissa, jopa katselun. Yleissopimukset johtavat kyseisissä valtioissa mahdollisesti lainsäädäntötoimiin, jos kansallinen lainsäädäntö ei täytä yleissopimuksen vaatimuksia. Välillisesti nämä määräykset heijastuvat myös maassa harjoitettaviin estotoimiin, sillä estotoimet kohdistuvat juuri kriminalisoituun materiaaliin, tai ainakin osaan siitä.

4.1.1 YK:n yleissopimus lasten oikeuksista, valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta

Kuten edellä on todettu, laadittiin YK:ssa vuonna 1989 yleissopimus lasten oikeuksista, johon on vuonna 2000 liitetty erityinen valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta. Lisäpöytäkirjan ratifiointi edellyttää kriminalisointia. Yleissopimuksen määritelmä lapsipornografialle on seuraavanlainen:

”Child pornography means any representation, by whatever means, of a child engaged in real or simulated explicit sexual activities or any representation of the sexual parts of the child for primarily sexual purposes”.

Lisäpöytäkirjan mukaan lainsäädännöllä asetettava kielto koskee ”*producing, distributing, disseminating, importing, exporting, offering, selling or possessing for the above purposes child pornography as defined in article 2*”.

Suomessa tutkitaan mahdollisuutta panna valinnainen pöytäkirja voimaan. Työryhmän työ valmistuu vuoden 2010 loppuun mennessä. Tässä vaiheessa ei vielä tiedetä, aiheuttaako pöytäkirja muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

4.1.2 Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus

Tämä yleissopimus vuodelta 2001 sääntelee lapsipornoa artiklassa 9. Sopimusvaltioiden on ryhdyttävä sellaisiin lainsäädännöllisiin tai muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen kriminalisoinnin kannalta estääkseen tietoista ja oikeudetonta

- lapsipornografian tuotantoa sen levittämiseksi tietokoneitse,
- lapsipornon tarjontaa tai saataville saattamista tietokoneen välityksellä,
- lapsipornon jakelua tai välittämistä tietokoneen välityksellä,
- lapsipornon hankintaa (*procure*) itselle tai toiselle tai
- lapsipornon hallintaa tietojärjestelmässä.

Lapsipornografialla tarkoitetaan Euroopan neuvoston yleissopimuksessa pornografista materiaalia, joka kuvaa visuaalisesti

- alaikäistä seksuaalisesti avoimessa käyttäytymisessä,
- henkilöä, joka näyttää alaikäiseltä, seksuaalisesti avoimessa käyttäytymisessä, sekä
- totuudenmukaisia kuvia, jotka esittävät alaikäistä seksuaalisesti avoimessa käyttäytymisessä.

Suomi on saattanut voimaan yleissopimuksen lailla (539/2007), joka tuli voimaan 1. syyskuuta 2007.

4.1.3 Euroopan neuvoston yleissopimus lasten suojelemiseksi seksuaaliselta hyväksikäytöltä CETS No. 201

Lokakuussa 2007 allekirjoitettiin Euroopan neuvoston yleissopimus Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, joka tunnetaan myös lyhenteiden "CETS No. 201" tai "the COE Convention" avulla. Suomessa on valmisteltu liittymistä yleissopimukseen. Asiaa käsittelevän työryhmän toiminta päättyi 31.3.2010, ja mietintöä viimeistellään huhtikuussa.

CETS No. 201 muodostaa kansainvälisesti korkeimman tason lasten suojelemiseksi seksuaaliselta hyväksikäytöltä. Kuten jäljempänä kohdassa 4.2.3 ollaan EU:ssa tekemässä direktiiviä, jossa pohjaututtaisiin CETS No. 201:een.

Yleissopimuksen artiklassa 20 määritellään lapsipornorikokset melko tavalla samoin kuin tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus, mutta artiklan 20 ensimmäisen momentin kohta f sisältää laajennuksen "*knowingly obtaining access, through information and communication technologies, to child pornography.*" Allekirjoittajavaltioille on kuitenkin myönnetty oikeus olla soveltamatta kyseistä kohtaa.

Lapsipornografialla tarkoitetaan saman artiklan 2 momentin mukaan "*any material that visually depicts a child engaged in real or simulated sexually explicit conduct or any depiction of a child's sexual organs for primary sexual purposes*". Määritelmä on siis lähes sama kuin lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa.

Yleissopimuksessa kriminalisoidaan myös "*child grooming*"¹⁵ eli tietoinen toiminta tunnesiteen aikaansaamiseksi lapseen tarkoituksena saattaa tämä seksuaalisen hyväksikäytön ja mm. lapsipornografian uhriksi.

Jäsenvaltioille on jätetty oikeus olla soveltamatta lapsipornon tuottamista ja hallussapitoa koskevaa kriminalisointia sellaiseen pornografiseen aineistoon, joka koostuu yksinomaan simuloituista esityksistä tai todenmukaisista kuvista, jotka liittyvät ei olemassa olevaan lapseen. Myös ikärajojen suhteen on tehty poikkeuksia. Ikärajat perustuvat allekirjoittajavaltion omissa lainsäädännössä tehtyyn valintaan.

4.1.4 Euroopan neuvoston suositus sananvapaudesta ja Internet-suodattimesta

Euroopan neuvoston ministerikomitea antoi 26.3.2008 suosituksen keinoista ilmaisuvapauden ja vapaan tiedonkulun turvaamiseksi Internet-suodattimien käytön yhteydessä.¹⁶ Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt viittasi tähän suositukseen päätöksessään 29.5.2009 lukuisiin kanteluihin, joita Suomen viranomaisista oli estotoimien johdosta tehty.

¹⁵ Käsite ei ole sopimustekstiä

¹⁶ Recommendation CM/Rec(2008)6 of the Committee of Ministers to member states on measures to promote the respect for freedom of expression and information with regards to Internet filters, adopted by the Committee of Ministers on 26 March 2008 at the 1022nd meeting of the Ministers' Deputies.

Suosituksessa, joka keskittyy sananvapauteen, korostetaan suodattimien merkitystä erityisesti lasten ja nuorten suojelemiseksi haitalliselta sisällöltä. Sen sijaan viranomaisten harjoittama yleisen valtakunnanlaajuisen suodatustoiminnan tulisi perustua vain Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin sitä tulkitsee. Kyseisessä kohdassa todetaan

Koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi.

Suositus ei nähdäksemme anna lapsipornon suodatuksen hyväksyttävyyden osalta varsinaisesti mitään uutta ajattelemisen aihetta, mutta suositus sisältää joukon toimenpiteitä, joilla suodatustoiminnasta syntyviä ongelmia voidaan lieventää.

Suosituksessa edellytetään riittäviä oikeussuojakeinoja, mukaan lukien suodattimen päältä pois kytkeminen käyttäjien tai sisällöntuottajien oikeuksien suojaamiseksi. Sellaista sisältöä, jota on aiheetta suodatettu, tulisi voida jälleen lähestyä kohtuullisen ajan kuluessa. Perusteltavissa oleva sisältöön tutustuminen esimerkiksi tutkimuskäyttöön tulisi sallia. Yksityiselämän suojaa tulisi ylläpitää suodattimien käytön yhteydessä. Suositus ei ole oikeudellisesti sitova, mutta se antaa lainsäätäjälle ajattelemisen aihetta.

4.1.5 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

Lapsipornon suodatuksesta ei tiettävästi ole olemassa oikeuskäytäntöä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimesta.

Mielestämme asian tarkastelussa olisi kuitenkin annettava merkitystä asialle *Case of K.U. v. Finland* vuodelta 2009.¹⁷ Tapauksen seikasto oli seuraavanlainen:

Vuonna 1999 tuntematon taho laittoi 12-vuotiaan pojan tiedot Internetin deittipalstalle pojan tietämättä. Poika etsi ilmoituksessa seuraa samanikäisestä tai

¹⁷ Application no. 23872/02, judgement 2 December 2008, Final 02/03/2009

vanhemmasta henkilöstä, joka opastaisi tätä seksuaalisuuteen liittyvissä asioissa. Poikaan otti yhteyttä vanhempi mies ja tiedusteli tämän toiveita. Pojan isä otti tämän jälkeen yhteyttä poliisiin. Tietoliikenneoperaattori kuitenkin kieltäytyi paljastamasta ilmoituksen tekijän IP-osoitetta tietoliikennesalaisuuden takia. Myös oikeusistuimet kieltäytyivät antamasta määräystä yksilöintitiedon luovuttamiseksi, koska siihen ei löytynyt oikeudellista perustetta. Rikos, josta ilmoittajaa voitiin epäillä, ei noussut rangaistavuudeltaan sellaiselle törkeystasolle, että määräys olisi voitu antaa. Internet-palveluntarjoaja oli rikkonut henkilötietolakia, mutta syytettä tästä ei taas voitu nostaa lyhyen vanhentumisajan kuluttua umpeen. Kyse oli kotimaisesta asiasta, ja pojan oikeudenomistajien käytettävissä olevien oikeuskeinojen puutteesta.

Pojan puolesta katsottiin, että tämän oikeutta yksityiselämän suojaan siten kuin sen on määritetty Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, oli loukattu, ja että Suomen lainsäädäntö ei tarjonnut oikeuskeinoja ilmoituksen jättäjän henkilöllisyyden selvittämiseksi, mikä oli vastoin ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaa.

Ihmisoikeustuomioistuin katsoi aikaisempaan tuomioon¹⁸ viitaten, että 8 artiklassa tarkoitettu yksityisyyden suoja käsitti pojan ruumiillisen ja moraalisen koskemattomuuden. Tuomioistuin viittasi pojan ruumiillisen ja henkisen hyvinvoinnin olevan uhattuna tapauksen kaltaisissa tilanteissa.

Tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltiolla on positiivisia velvoitteita sen suhteen, että yksityiselämää kunnioitetaan. Silloin kun perustavaa laatua olevat arvot ja yksityiselämän oleelliset tekijät ovat uhattuina, tarvitaan tehokkaita rikosoikeudellisia sääntöjä uhkaa torjumaan.¹⁹ Uhka voi ilmetä myös yksityisten välisissä suhteissa. Tämä velvollisuus ulottuu myös rikostutkinnan ja syyttämistoiminnan käytettävissä oleviin keinoihin.²⁰ Se, että kyseessä on lapsen etujen turvaaminen, korostaa tätä velvollisuutta.

Tapauksessa rikostutkintaa ilmoituksen tekijää vastaan ei saatu käyntiin, koska tietoliikenteen luottamuksellisuus olisi kärsinyt. Tuomioistuin totesi tämän johdosta seuraavaa:

Although freedom of expression and confidentiality of communications are primary considerations and users of telecommunications and Internet must have a guarantee that their

¹⁸ X. and Y. v. the Netherlands (judgement of 26 March 1985, Series A no. 91)

¹⁹ Tuomio asiassa K.U. v. Finland, kappale 43.

²⁰ Tuomion kappale 46.

*own privacy and freedom of expression will be respected, such guarantee cannot be absolute and must yield on occasion to other legitimate imperatives, such as prevention of disorder or crime or the protection of rights and freedoms of others.*²¹

Tuomioistuin katsoi, ettei Suomi ollut tehnyt voitavaansa suojellakseen lapsia Internetin kautta tulevalta pedofiliauhalta.²² Suomen katsottiin rikkoneen ihmisoikeussopimuksen artiklaa 8 ja tuomittiin korvauksiin.

Mielestämme tapaus on merkittävä sikäli, että siinä lasten ruumiillisen ja moraalisen koskemattomuuden suoja, joka perustuu 8 artiklaan, meni toisen yksityisyyden suojan ilmenemismuodon, eli yksityisyyden suojan tietoliikenteessä, edelle. Vastaavalla tavalla lasten ruumiillisen ja moraalisen koskemattomuuden suoja voitaisiin tarkastella vastakkain sananvapauden kanssa. Sananvapauden osalta voidaan todeta, että lapsipornografian levittäminen Internetin välityksellä on kriminalisoitu kansainvälisten sopimusten perusteella. Ainoaksi sananvapauden rajoittamisen muodoksi lapsipornografiaan liittyvissä estotoimissa jää oikeus vastaanottaa lapsipornografiaa tietokoneen välityksellä. Kun kuitenkin lapsipornografian hallussapito, myös tietokoneelle tallennettuna²³, on kriminalisoitu, jää katseluoikeudelle sananvapauden ilmenemismuotona varsin suppea käyttöala. Sitäkin rajoittaa monissa maissa katselun kriminalisointi. Kansallisten perustuslakien sisältämien sananvapaussäännösten tulkinnassa on voitu lähteä siitä, ettei sananvapaus koske lapsipornografiaa.²⁴ Euroopan ihmisoikeussopimus ei estä nähdäksemme estä tällaista tulkintaa.²⁵ Joka tapauksessa vastaanottamisen oikeus jää eittämättä alakynteen tarkasteltaessa sitä suhteessa lapsen ruumiillisen ja moraalisen koskemattomuuden suojaan.²⁶

Jäsenvaltioilla ei silti ole nähdäksemme edellä mainitun perusteella velvollisuutta ryhtyä Internetin liikenteen suodatustoimintaan, mutta ne voivat tehokkaasti puolustaa puuttumistaan ihmisoikeustuomioistuimen lapsimyönteisillä linjanvedoilla.

²¹ Tuomion kappale 49.

²² Tuomion kappale 48.

²³ Välimuistiin tallentumista ei pidetä hallussapitona.

²⁴ Näin on katsottu Ruotsissa.

²⁵ Suomessa ihmisoikeussopimus rinnastuu tavalliseen lakiin.

²⁶ Ks. myös ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjan artiklat 17 ja 18.

4.2 EU-tason sääntelyn kehitys

4.2.1 Lissabonin sopimus

Lissabonin sopimus tuli voimaan 1.12.2009. Lissabonin sopimus on pitkälle samansisältöinen kuin aikaisemmin haudattu perustuslaillinen sopimus, mutta se toteutetaan perustuslaillista sopimusta kohdanneen vastustuksen vuoksi täydentämällä Euroopan kahta tärkeintä perussopimusta eli Maastrichtissa 7.2.1992 tehtyä sopimusta Euroopan unionista ja Roomassa 25.3.1957 tehtyä Euroopan yhteisön perustamissopimusta, jotka on nimetty uudelleen Sopimukseksi Euroopan Unionista ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyksi sopimukseksi.

Keskeiset muutokset Lissabonin sopimuksen osalta lapsipornon estotoimien suhteen ovat perusoikeuksien tunnustaminen Euroopan unionin perusoikeuskirjan²⁷ mukaisesti ja rikosoikeuden osien ja poliisiyhteistyön sisällyttäminen ns. yhteisömenetelmän mukaan säädettäviin asioihin tekemällä muutokset Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen eli vanhaan Rooman sopimukseen.

Lissabonin sopimuksen mukaan perusoikeuskirjassa luetellut oikeudet kuuluvat kaikille unionin kansalaisille ja ne on otettava huomioon sen eri toimielinten toiminnassa ja taattava EU-lainsäädännössä. Perusoikeuskirjan kuudessa luvussa käsitellään seuraavia oikeuksia: ihmisarvoon perustuvat yksilön oikeudet, vapaudet, tasa-arvo, solidaarisuus sekä kansalaisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvät oikeudet. Nämä oikeudet perustuvat olennaiselta osaltaan muihin kansainvälisiin asiakirjoihin, kuten Euroopan ihmisoikeusyleissopimukseen, ja niiden oikeusvaikutus vahvistetaan siis Lissabonin sopimuksella. Unionin toimielinten on kunnioitettava perusoikeuskirjaan kirjattuja oikeuksia. Samat velvoitteet koskevat myös jäsenvaltioita näiden pannaessa täytäntöön unionin lainsäädäntöä.

Lissabonin sopimuksen myötä Euroopan unionille tulee mahdolliseksi liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Nykyisin tuon sopimuksen osallisina ovat yksittäiset jäsenvaltiot. Euroopan yhteisön tuomioistuimet ovat jo viitanneet päätöksissään Euroopan ihmisoikeussopimukseen, ja näin on tehty EU:n lainsäädäntöelinten tuottamissa lainsäädäntöakteissa.

Vaikka perusoikeuksien sisältö on kehittynyt jo Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön pohjalta, joka koskee ihmisoikeusyleissopimusta, on silti syytä nostaa esille joukko Euroopan unionin perusoikeuskirjassa mainittuja oikeuksia, jotka liittyvät joko lapsipornon

²⁷ EYVL C 364, 11.12.2000, s. 1.

uhrien asemaan tai rikollisen sisällön levittämiseen. Tämä sen vuoksi, että nämä kysymykset joutuvat nyt selkeämmin EU-oikeudellisen kontrollin piiriin, eli jäsenvaltiot voivat nyt ainakin periaatteessa joutua vastaamaan laiminlyönneistään yhteisön tuomioistuimessa.

Perusoikeuskirjan 3 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jokaisella on oikeus ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen, joka on nostettu esiin yksityisyyden suojan piiristä. On selvää, että lasten alistaminen seksiteollisuuden uhriksi loukkaa tätä perusoikeutta. Lisäksi perusoikeuskirjan 24 artiklassa luetellaan lapsen oikeudet. Lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon. Kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Perusoikeuskirjassa käsitellään myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen tavoin yksityisyyden suojaa.

Viestintämarkkinoita koskeva lainsäädäntö kuuluu harmonisoidun yhteisöoikeuden alaan. Sen vuoksi se sekä myös viestintämarkkinoihin kohdistuvat viranomaistoimet kuuluvat myös perusoikeusasiakirjan 11 artiklan (sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus) soveltamisen alaan. Sen mukaan jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta. Lisäksi tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta kunnioitetaan.

Perusoikeuskirjaan on kirjattu lasten oikeudet, jotka Lissabonin sopimuksen myötä ovat tulleet oikeudellisesti velvoittaviksi ja nyt velvoittavat yhteisölainsäätäjää, kansallista lainsäätäjää ja viranomaisia näiden toimissa.

Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen on otettu 4 luku oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla. Uusi 69 b artikla toteaa, että Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisympäristöstä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisesti vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajat ylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. Näihin rikollisuuden aloihin luetaan nimenomaisesti mm. lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja tietokonerikollisuus. Voidaan katsoa, että lapsipornoon liittyvä rikollisuus kuuluu, tapauksesta riippuen, jommankumman rikollisuuskategorian piiriin. Artiklassa olevaa luetteloa voivat Euroopan unionin toimielimet myös täydentää.

Uuden 69 c artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säätää toimenpiteistä, joilla kannustetaan ja tuetaan jäsenvaltioiden toimintaa rikollisuuden torjunnan alalla. Nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan voi käsittää jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista.

Edellä mainitun mukaisesti Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat siis komission ehdotuksesta antaa direktiivejä lapsipornorikollisuuden määritelmistä ja rangaistuksista, mutta kansallisella tasolla voidaan säätää ankarampia teonkuvauksia ja rangaistuksia. Kuitenkaan EU:n lainsäädäntöelimet eivät nähdäksemme välttämättä voisi säätää direktiivejä, joilla jäsenvaltiot veloitettaisiin luomaan lainsäädäntöä lapsipornorikollisuuden vaikutusten ja levittämisen ehkäisystä käytännön estotoimin. EU ei esimerkiksi olisi toimivaltainen vaatimaan jäsenvaltiotaan asettamaan Internet-palveluntarjoajille velvollisuutta suodattaa lapsipornosivuja. Jäsenvaltioilla on kuitenkin edelleen mahdollisuus poliittisen yhteistyön tai direktiivin johdantolauseissa todettavien pyrkimysten puitteissa mahdollisuus sopia pyrkivänsä tällaiseen toimintaan.

Ero velvoittavuudessa liittyisi tuomioistuinkontrollin puutteeseen jäsenvaltion laiminlyödessä velvoitteitaan. Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen komissio on ryhtynyt laatimaan direktiiviä, jolla korvattaisiin edellä mainittu puitepäättös 2004/468/YOS direktiivillä, jossa säänneltäisiin myös estotoimia. Direktiiviä myöhemmin valmisteltaessa jouduttaneen tarkastelemaan myös estotoimien sääntelyn oikeusperustaa ja sen suomia mahdollisuuksia. Emme ota varsinaisesti kantaa tähän asiaan vaan toteamme kysymyksen.

Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen on otettu 5 luvuksi poliisi-yhteistyötä käsittelevä luku. Uuden 69 f artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säätää toimenpiteistä, jotka koskevat rikosten ehkäisemiseen, paljastamiseen ja tutkintaan erikoistuneiden viranomaisten harjoittamasta tietojen keräämistä, tallentamista, käsittelyä, analysointia ja vaihtoa sekä yhteisiä tutkintatekniikoita. Erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen voidaan säätää näiden viranomaisten operatiivisesta yhteistyöstä. Tällä tavoin voidaan myös säätää oikeusviranomaisten sekä rikosten ehkäisemiseen, paljastamiseen ja tutkintaan erikoistuneiden viranomaisten toimintamahdollisuuksista toisen jäsenvaltion alueella. Koska lapsipornon levittäminen on rajat ylittävää toimintaa, on tällä määräyksellä merkitystä estotoimille vaihtoehtoisten ja rikollisuuden torjuntaa sen lähteellä tarkoittavien toimintatapojen kehittämisessä.

4.2.2 Johdettu yhteisölainsäädäntö

Kuten edellä on jo tuotu esille, EU-toimielimillä on jo ainakin kymmenen vuoden historia takanaan lapsipornografian vastaisessa taistelussaan. Lissabonin sopimuksen perussopimukseen tuomat muutokset antavat EU:lle uudenlaisia työkaluja myös tähän työhön. Lapsipornografiaa nimenomaisesti koskevat lainsäädäntöaktit liittyvät rikosoikeuden alaan, ja niiden velvoittavuus jäsenmaiden suhteen muuttuu käytännössä niiden tultua nyt yhteisömenetelmän piiriin. Sisämarkkinoita ja tietoliikennettä varten on kuitenkin tehty runsaasti lainsäädäntötoimia, jotka koskevat lapsipornon levitystä Internetin välityksellä.

Vuonna 2000 hyväksyttiin ns. sähkökauppadirektiivi²⁸, jonka perusteella säädettiin laki (458/2002) tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta. Kansallista viestinnän kontrollijärjestelmää on tarkasteltava direktiivin määräysten pohjalta. Vaikka direktiivi perustuukin kotivaltion valvonnan periaatteeseen, on kohdevaltion asemassa olevilla jäsenmailla mahdollisuus asettaa rajoituksia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edistämiseksi. Sen vuoksi lapsipornon levitystä koskevia sääntelytoimia ei helposti kyseenalaisteta sisämarkkinoiden vastaisina. Toisaalta operaattoreille sähkökauppadirektiivissä myönnetty vastuuvapaus rajoittaa kansallisen lainsäätäjän mahdollisuutta asettaa operaattoreille velvoitteita valvoa vastuun menettämisen uhalla välittämäänsä tietoliikennettä.

Myös tietosuojasäännökset, kuten henkilötietolaki ja sähköisen viestinnän tietosuoja-laki perustuvat olennaisesti yhteisöoikeudellisiin säännöksiin samoin kuin viestintämarkkinalaki. Tässä selvityksessä emme käy läpi niiden sisältöä, sillä niiden suhteen ei ole aikaisempaan verrattuna uutta sanottavaa.

EU:ssa on käsitelty tietoliikennepakettia, joka hyväksyttiin viime vuoden lopulla. Sen yhteydessä annettiin Internetin käytön rajoitusohjeet, joita mm. kuluttajajärjestöt olivat vaatineet. Rajoituksia Internetin käyttöön voi asettaa, jos ne ovat asianmukaisia, oikeasuhtaisia ja välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa ja käyttäjillä on oikeus oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin. Käyttäjän tulee tulla kuulluksi katkaisumenettelyn aikana, minkä lisäksi tällä täytyy olla oikeus tehokkaaseen oikeuskäsittelyyn. Vaikka tämän määräyksen taustalla lienee tekijänoikeuksien loukkauksien liittyvä käytön katkaisu, joka on ollut ajankohtainen Ranskassa, voidaan periaatteisiin viitata myös lapsipornoon liittyvien estotoimien yhteydessä, kuten

²⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY (300L0031); EYVL N:o L 178, 17.7.2000, s. 1

eduskunnan oikeusasiamies on tehnyt päätöksessään 26.5.2009, jossa hän viittasi rajoitusohjeiden valmisteluun.

4.2.3 Lapsipornografiaa koskevat lainsäädäntöaktit

Seuraavassa tuodaan esille joukko EU:n toimielimien antamia lainsäädäntöakteja, jotka koskevat lapsipornografiaa. Ne on tehty ennen Lissabonin sopimuksen voimaantulusta vanhan pilarijaon aikana kolmoispilarissa, ja eri instrumenttien roolit vaihtelevat.²⁹ Kiistatonta kuitenkin on, että kaikki päätökset ovat poliittisesti olleet Suomea velvoittavia.

Neuvoston päätös (2000/375/YOS) Internetissä välitettävän lapsipornografian vastaisista toimenpiteistä sisältää koko joukon vaatimuksia jäsenvaltioille. Näiden on toteutettava toimenpiteitä, joilla rohkaistaan Internetin käyttäjiä joko suoraan tai välillisesti ilmoittamaan rikosten torjunnasta vastaaville viranomaisille havainnoimaan, jotka koskevat Internetissä tapahtuvaa lapsipornografian epäilyä levittämistä. Jäsenvaltioiden on perustettava tarvittaessa erityisyksiköitä käsittelemään lapsipornografian tuotannosta, käsittelystä, levittämisestä ja hallussapidosta tehdyt ilmoitukset nopeasti. Jäsenvaltioiden on huolehdittava kattavasta ja nopeasta yhteistyöstä Internetissä välitettävää lapsipornografiaa koskevien rikosten tehokkaan tutkinnan ja syytteen esittämisen helpottamiseksi, ja tästä annetaan päätöksessä yksityiskohtaisia määräyksiä.

Tämän selvityksen kannalta kiinnostavinta on, että jäsenvaltioiden tulee aloittaa rakentava vuoropuhelu alan teollisuuden kanssa, pyrkiä löytämään asianmukaisia, luonteeltaan vapaaehtoisia tai oikeudellisesti velvoittavia toimenpiteitä lapsipornografian poistamiseksi Internetistä, ja vaihtamaan kokemuksia tässä suhteessa. Jäsenvaltioiden tulee tutkia toimenpiteitä, joilla Internet-palveluntarjoajat veloitetaan ilmoittamaan viranomaisille lapsipornografisesta aineistosta, joka on tullut niiden tietoon tai jonka ne ovat havainneet ja jota levitetään niiden kautta, poistamaan vastaavalla tavalla levityksestä tällaisen aineiston, säilyttämään rikokseen liittyvät tiedot myöhempiä syytetoimia varten sekä perustamaan omat

²⁹ Amsterdamin sopimuksen mukaisesti puitepääöstä käytettiin jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämiseen. Puitepääöstä voi ehdottaa komissio tai jäsenvaltio, ja se on hyväksyttävä yksimielisesti. Se velvoittaa jäsenvaltiot saavuttamaan tietyn tuloksen, mutta antaa kansallisten viranomaisten päättää, missä muodossa ja millä tavoin tulos saavutetaan.

Päätöstä puolestaan käytettiin muihin tarkoituksiin kuin jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämiseen. Tällainen päätös on sitova. Neuvosto toteutti määränemmistöllä ne toimenpiteet, jotka ovat edellytyksenä kyseisen päätöksen täytäntöön panemiseksi unionin tasolla.

Lissabonin sopimuksen myötä rikosoikeus on siirtynyt ns. yhteisömenetelmän piiriin ja rikosoikeudenkin alalla annetaan direktiivejä, joiden voimaansaattamisen laiminlyöminen voi johtaa seuraamuksiin, kuten prosesseihin ja välittömään oikeusvaikutukseen.

valvontajärjestelmät lapsipornografian tuotannon, käsittelyn, hallussapidon ja levityksen torjumiseksi.

Lisäksi jäsenvaltiot tekevät yhdessä alan teollisuuden kanssa yhteistyötä ja sitoutuvat vaihtamaan keskenään kokemuksia ja edistämällä mahdollisuuksien mukaan lapsipornografisen aineiston levityksen estävien ja paljastavien suodattimien ja muiden teknisten ratkaisujen kehittämistä.

Euroopan unionin neuvoston puitepäättös 2004/68/YOS lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta velvoittaa jäsenmaat lapsipornografian rangaistavaksi saattamiseen. Teot ovat lapsipornografian tuottaminen, jakelu, levittäminen tai välittäminen, lapsipornografian tarjoaminen tai sen saatavilla pitäminen sekä lapsipornografian hankkiminen tai hallussapito. Eräitä tässä merkityksettömiä poikkeuksia on säädetty. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa puitepäättöksessä mainittuihin rikoksiin, jos rikos on kokonaan tai osaksi tehty niiden alueella tai rikoksen tekijä on kyseisen jäsenvaltion kansalainen tai rikos on tehty kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen oikeushenkilön puolesta tai hyväksi. Jäsenvaltiot voivat pidäytyä tuomiovallan käyttämisestä, jos rikos on tehty niiden alueen ulkopuolella.

Lapsipornografia määritellään kuvalliseksi pornografiseksi aineistoksi, joka kuvaa tai esittää i) seksuaaliseen tekoon osallisena olevaa tai osallistuvaa oikeaa lasta, sellainen aineisto mukaan lukien, jossa näytetään sukupuolisiveellisyyttä loukkaavalla tavalla lapsen sukupuolielimiä tai häpyaluetta, tai ii) oikeaa henkilöä, joka vaikuttaa I alakohdassa mainittuun tekoon osallisena olevalta tai osallistuvalla lapselta, tai iii) todellisuudenmukaisia kuvia I alakohdassa mainittuun tekoon osallisena olevasta tai siihen osallistuvasta lapsesta, jota ei ole olemassa.

Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 854/2005/EY Internetin ja uuden verkkoteknologian käyttöturvallisuutta koskevan monivuotisen yhteisön ohjelman perustamisesta³⁰ luotiin nelivuotinen Safer Internet Plus-ohjelma. Se sisälsi monta toimintakohdetta ja päätöksellä pyrittiin torjumaan laitonta tai ei-toivottua sisältöä, luomaan turvallisempi käyttöympäristö sekä lisäämään tietoisuutta turvalliseen verkkoympäristöön liittyvistä kysymyksistä. Nelivuotinen ohjelma oli jatkoa aikaisemmille ohjelmille ja se perustuu olennaisesti itsesääntelylle.³¹

³⁰ EYVL L 149, 11.6.2005, s. 1.

³¹ Ks. myös NEUVOSTON SUOSITUS 98/560/EY, annettu 24 päivänä syyskuuta 1998, Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukyvyn parantamisesta edistämällä kansallisia

Tulee myös mainita, että Tshekin tasavallan EU-puheenjohtajakaudella hyväksyttiin päätöslauselma uudesta eurooppalaisesta lähestymistavasta, jonka avulla Internetistä voitaisiin tehdä lapsille turvallisempi. Päätöslauselmassa todetaan pääsyn eston Internetin lapsipornografiaa sisältäville sivustoille olevan yksi keino parantaa Internetin turvallisuutta.

Myös eräät muut puitepäätökset ovat lapsipornografian kannalta merkityksellisiä. Näitä ovat neuvoston puitepäätös 2002/584/YOS eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä, neuvoston puitepäätös 2005/222/EOS tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä sekä neuvoston puitepäätös 2008/947/YOS vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta tuomioihin ja valvontapäätöksiin valvontatoimenpiteiden ja vaihtoehtoisten seuraamusten valvomiseksi

4.2.4

Direktiiviehdotus lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumiseksi

Komissio antoi 25.3.2009 ehdotuksen neuvoston puitepäätökseksi³² lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumiseksi. Ehdotus pohjautuu laajasti edellä kohdassa 4.1.3 mainittuun CETS No. 201-yleissopimukseen, mutta sitä perustellaan sillä, että näin saavutetaan yleissopimusta nopeampi väylä sen periaatteiden yleiseen soveltamiseen.

Ehdotuksessa lähdetään lapsipornon määritelmästä, joka muistuttaa yleissopimuksen määritelmää eli ei-todellista lasta esittävät kuvat ovat myös määritelmän piirissä. Ehdotuksessa kriminalisoidaan lapsipornon tietoinen katselu eli pääsyn hankkiminen lapsipornosivuille tietoverkon avulla. Ehdotuksessa ei ole jätetty jäsenvaltioille optiota olla soveltamatta edellä mainittua kohtaa.

Ehdotuksen artikla 18 käsittelee pääsyn estämistä lapsipornografiaa sisältäville Internet-sivustoille. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimet, jotta toimivaltaiset oikeus- tai poliisiviranomaiset voivat määrätä tai pyytää estämään Internetin käyttäjien pääsyn lapsipornografiaa sisältäville tai levittäville Internet-

järjestelmiä, joiden tarkoituksena on saattaa alaikäisten ja ihmisarvon suojeleu vertailukelpoiselle ja tehokkaalle tasolle

³² Komission ehdotus (KOM (2009) 135 lopullinen) neuvoston puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäätöksen 2004/68/YOS kumoamisesta

sivuille. Tämä edellyttää, että samalla toteutetaan riittävät suojatoimet erityisesti sen varmistamiseksi, että

1. pääsyn esto on rajattu ehdottomaan välttämättömään, että
2. käyttäjille ilmoitetaan eston syistä, ja että
3. sisällöntuottajille ilmoitetaan mahdollisuudesta valittaa toimenpiteestä.

Ehdotusta käsiteltiin ministerineuvoston työryhmissä pitkin syksyä 2009, mutta käsittely jäi puheenjohtajavaltio Ruotsilta kesken. Keskusteluissa korostuivat erityisesti CETS No. 201:n ja puitepäätysehdotuksen erot. Suomen kanta oli yleisesti, että instrumenttien tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaisia.³³ Suomi kannattaa internet-suodatusjärjestelmää ehdotuksen mukaisesti. Komissio laatii parhaillaan direktiiviehdotusta, ja ehdotus tiettävästi annettaneen kevään 2010 aikana.

4.2.5

Direktiiviehdotus lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta

Komissio antoi 29.3.2010 ehdotuksen direktiiviksi, jonka mukaan EU-maiden olisi varmistettava että pääsy lapsipornografiaa sisältäville tai levittäville verkkosivuille voidaan estää, ja että jäsenmaiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet jotta lapsipornografiaa sisältävät tai levittävät internetsivut poistetaan. Kaikissa tapauksissa on huolehdittava oikeussuojasta.

4.3 Poliisin kansainvälinen yhteistyö - CIRCAMP

Poliisin yhteistyö lapsipornografian torjumiseksi tapahtuu järjestelyssä, joka avautuu tarkasteltavaksi lyhenneviidakon takaa.

Syksyllä 2006 Euroopan poliisipäälliköiden toimintaryhmä (European Police Chief Task Force ECTF) hyväksyi lapsipornografian torjuntahankkeen nimeltä CIRCAMP (COSPOL Internet Related Child Abusive Material Project). COSPOL on lyhenne sanoista Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police, ja sen puitteissa Euroopan poliisiorganisaatiot ovat harjoittaneet yhteistyötä eri rikosten ehkäisyyn ja rikostutkimuksen aloilla vuodesta 2004 lähtien.

CIRCAMP käyttää suodatusjärjestelmästä lyhennettä CSAADF (*Child Sexual Abuse Anti-Distribution Filter*), joka ei ole mikään yksittäinen tekninen ratkaisu, vaan yleisnimitys. Sillä pyritään löytämään lapsipornosivut ja tuottamaan materiaalia

³³ Ks. valtioneuvoston kirjelmä U-42/2009.

kansallisiin estotoimiin sekä perinteiseen rikostutkintaan. CIRCAMP joutuu toiminnassaan ottamaan huomioon sen, että lapsipornografian rangaistavuus ja määritelmät eri maissa vaihtelevat.

Yksi CIRCAMP:in toimintamuodoista on verkkotunnusten haltijoiden valitusmenettely, jolla aiheettomasti suodatuksen kohteeksi joutuneen verkkotunnuksen haltija voi pyrkiä oikaisemaan väärän estotoimen.

CIRCAMP pyrkii korvaamaan lapsipornografia-sanalla ilmauksella "lapsen sukupuolista hyväksikäyttöä sisältävä aineisto" (käännös sanoista Child Sexual Abuse Material). Uudella käsitteellä kuvataan sitä, että lapsi joutuu säännöllisesti tahtomattaan sukupuolisen hyväksikäytön kohteeksi toisin kuin pornografia, jossa mallit ainakin useimmiten toimivat vapaaehtoisesti. Ajatus ei ole vielä levinnyt kaikkien lainsäätäjien keskuuteen, sillä mm. tuore lakiehdotus Ruotsissa puhuu pornografiasta lasten yhteydessä (ks. Ruotsia koskeva jakso 4.4.1 jäljempänä) samoin kuin komission ehdotukset. Kyse nimityksissä on myös muuttuneista käsityksistä siitä mitä lainsäädännöllä suojellaan. Tätä tarkastelutapojen muutosta lainsäädännön kehityksessä on kuvattu edellä kohdassa 2.2.

4.4 Kehitys eri maissa

On arvioitu, että Internetin sisällön estotoimia harjoitetaan tai suunnitellaan lähes 50 maassa maailmassa. Lapsipornon osalta Euroopassa Englanti oli ensimmäinen maa, jossa estotoimet otettiin käyttöön. Tämä tapahtui teleoperaattorien, lähinnä British Telecomin, ja Internet Watch Foundation-nimisen kansalaisjärjestön yhteistyön tuloksena. Sitten seurasi Pohjoismaat, viimeisenä Suomi. Alankomaat ja Italia olivat seuraavana vuorossa. Alankomaiden malli perustui Pohjoismaisiin esikuviin. Saksassa on vuonna 2009 myös päätetty ottaa käyttöön pohjoismaisen järjestelmä. Myös Ranskassa ja Belgiassa on ryhdytty lapsipornografiaa koskeviin estotoimiin.

4.4.1 Ruotsi

Olemme olleet yhteydessä Ruotsin oikeusministeriöön ja poliisiin. Ruotsi otti sisällön rajoitustoimet käyttöön vuonna 2005. Ruotsin kanta suodattamisessa on lähtenyt ennaltaehkäisevyyden näkökulmasta, ja kyseessä on vahva periaatekysymys. Suodattamisen katsotaan olevan palveluntarjoajan tarjoama lisäarvopalvelu. Lasten seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan toimiva järjestö ECPAT Sverige³⁴ on ollut näkyvä järjestelmän puolestapuhuja.

³⁴ <http://www.ecpat.se/fram.asp>

Sopimukset operaattoreiden ja poliisin välillä on uusittu vuoden 2009, aikana ja joitain teknisluonteisia muutoksia on tehty. Suodattamisen soveltamisalaa on laajennettu, ja se koskee nyt kaupallisen lapsipornon lisäksi muutakin lapsipornoa. Suodatukseen osallistuu nyt enemmän teleyrityksiä kuin aluksi.

Poliisin ja teleyritysten yhteistyötä on, kuten Suomessa, joidenkin aktivistien toimesta kritisoitu voimakkaasti, mutta koska yleisen nimenomaisen tulkinnan mukaan sananvapaus ei koske Ruotsissa lapsipornon vastaanottamistakaan, ei keskustelulle ole yhtä paljon teoreettisia eväitä kuin muualla.³⁵

Tällä hetkellä on keskusteltu paljon siitä, että ulkopuolinen kolmas taho voisi tarkistaa estotoimintaa. Ruotsin poliisin mukaan tämä olisi tervetullut lisä. Ruotsissa on kuitenkin todettu hankalaksi löytää sopivaa tahoja, joka voisi asian hoitaa. Merkillistä kyllä yhtenä vaihtoehtona on nähty, että yksityinen taho, esimerkiksi tietoliikenneyritysten järjestö, valvoisi koko järjestelmää ja siis myös poliisin toimintaa. Tämä lähtenee siitä, ettei toimintaa alun perin perustettu lakiin.

Meille on poliisin taholta kerrottu ainoastaan kahdesta maininnan arvoisesta tapauksesta, jossa sivu on joutunut listalle väärin perustein. Pohjoismainen yhteistyö päivittää suodatuslistaa on ruotsalaisten mukaan toiminut hyvin. Tänäpäin Ruotsin listalta löytyy vähemmän suodatettavia sivuja, ja poliisin mukaan näyttää siltä, että tapaukset vähenevät. Poliisin käsityksen mukaan taloudellisten kustannusten nousu sivujen ylläpitämiselle on luultavasti tämän ilmiön takana.

Ruotsissa on päätetty laajentaa kriminalisointia lapsipornon katseluun.³⁶

Ruotsissa poliisi katsoi jokin aika sitten, että Pirate Bayn palvelimien sisältämät "torrentit" sisältävät lapsipornoa, minkä vuoksi ne sisällytettäisiin estolistalle. Myöhemmin tästä luovuttiin, koska materiaali oli poliisin mukaan poistettu. Ruotsissa on myös Pirate Bayn suhteen käyty oikeutta tekijänoikeuslainsäädännön puitteissa, ja käräjäoikeus katsoi kolmen henkilön syyllistyneen avunantoon tekijänoikeusrikoksiin, vaikka heidän sivustoillaan ei sinänsä ollut tekijänoikeuslain suojaamaa aineistoa, vaan linkkejä tällaiseen aineistoon.

³⁵ Ero lienee kuitenkin enemmän näennäinen sillä esimerkiksi Suomen lainsäädännön kriminalisoinnit rajaavat lapsipornoon liittyvän sananvapauden todella ahtaalle.

³⁶ Regeringens proposition 2009/10:70, s. 5: "(Den som) 5. innehar en sådan bild av barn eller betraktar en sådan bild som han eller hon berett sig tillgång till döms för barnpornografibrott till fängelse i högst två år."

4.4.2 Norja

Olemme olleet yhteydessä Norjan Kriposiin, mutta emme ole saaneet vastauksia kysymyksiimme, vaan meitä on pyydetty kääntymään Suomen viranomaisten puoleen. Nojaudumme sen vuoksi yleisesti saatavana olevaan aineistoon.

Norja on ollut yksi lapsipornon estotoiminnan edelläkävijämaita. Estojärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2005 pian Englannin jälkeen ja Norja oli ensimmäinen Pohjoismaa, jossa estotoimet otettiin käyttöön. Käytössä on DNS-suodatus. Norjan laissa kriminalisoidaan myös lapsipornon katselu, minkä vuoksi asia ei ole varsinainen sananvapauskysymys. Estolista on tiettävästi kattava (vrt. kohta 4.4.6 Alankomaat jäljempänä). Maan palveluntarjoajat ottavat laajalti osaa estotoimintaan, mutta vielä elokuussa 2008 maan oikeusministeri Knut Sorberget lähetti joillekin operaattoreille kirjeen, jossa näitä kehoitettiin mukaan vapaaehtoisen järjestelmään.

Norjassa on luotu paikallisen Pelastakaa Lapset-yhdistyksen avulla red button-järjestelmä, jossa yleisö voi antaa vihjeitä muun muassa lapsipornosivuista. Tämä lisää järjestelmän tunnettuutta ja hyväksyttävyyttä käyttäjien keskuudessa.

4.4.3 Tanska

Tanskassa estojärjestelmä peittää ainakin 95 % Internet-liittymien palveluntarjonnasta. Estotoimintaa harjoittavat yritykset ovat maan tietoliikenneyritysten järjestön jäsenyrityksiä. Palveluntarjonta on keskittynyttä, ja päätoimijat ovat järjestelyssä mukana. Olemme olleet yhteydessä Tanskan tiedeministeriöön, jonka mukaan ongelmia tai merkittävää vastustusta järjestelmän suhteen ei ole ollut sen käyttöönoton jälkeen. Wikipedia raportoi kuitenkin yksittäisistä virheistä suodatuksessa.

Maan IT- ja tietoliikennealat harjoittavat yhteistyötä ISP-verkoston (*ISP-kredsen*) puitteissa. Toimielin käsittelee kysymyksiä, jotka liittyvät alaikäisten pääsyyn Internetissä olevaan laittomaan tai haitalliseen aineistoon, sekä aikuisten harjoittamaan, lapsia tai nuoria koskevan laittoman tai haitallisen aineiston tuottamiseen, levittämiseen tai siihen käsiksi pääsyyn. ISP-verkosto koostuu alan palveluntarjoajista ja tekee yhteistyötä viranomaisten kanssa. Verkosto syntyi kuitenkin tietoliikenneviranomaisten aloitteesta.

ISP-verkosto loi viime vuosikymmenen puolessavälissä ei-toivottua käyttäytymistä Internetissä koskevat käytännesäännöt (koodeksi). Käytännesääntöjä tarkistetaan vuosittain. Verkosto jakaa tietoverkkojen ei-toivotun käytön teknisiin väärinkäytön muotoihin, kuten roskapostin levittämiseen, tietomurtoihin ja virusten levittämiseen sekä rikoslainsäädännössä esiintyviin, henkilöön kohdistuviin rikoksiin, joita

Internetin välityksellä on helpompi tehdä. Henkilöön kohdistuvat rikokset ovat lähinnä lapsipornorikoksia, muita siveellisyysrikoksia, rasismiin yllyttämistä ja uhkausrikoksia. Käytännestä koskevat juuri näitä tilanteita ja perustuvat EU:n sähkökauppadirektiivin perusteella säädettyyn lainsäädäntöön, jossa Internet-palveluntarjoajien vastuuvapaus määritellään.

Käytännestä toteavat lapsipornon suodatuksen yhdeksi toimintatavaksi, joka perustuu viranomaisten ja käyttäjien toivomuksiin. Käytännestä on määritelty teleyrityksen ja poliisin yhteistyö edellä mainittujen rikosten torjumiseksi sisältöön pääsyä rajoittamalla. Teleyritysten tai yleisön tulee olla yhteydessä poliisiin rikosten arvioimiseksi. Teleyritykset sulkevat poliisin pyynnöstä yhteyden sellaisille sivuille ja keskusteluryhmiin, joissa rikollista aineistoa esiintyy. Käytännestä kuvaavat menettelyä, jonka mukaan yhteistyö tapahtuu. Emme käy menettelyä tässä yksityiskohtaisesti läpi.

Muun estotoiminnan tai pakkokeinojen osalta voidaan todeta, että vuonna 2008 tanskalainen oikeus määräsi yksittäisen operaattorin sulkemaan pääsyn sivustolle www.thepiratebay.org.

4.4.4 Englanti³⁷

Englannin järjestelmä otettiin käyttöön 2004, ja toimintaa on jatkettu samaan tapaan. Järjestelmä perustuu itsesääntelylle, mutta oikeusviranomaiset ovat viime aikoina kehottaneet teleoperaattoreita sääntelyyn.

Estolistan laatii Internet Watch Foundation (IWF), joka on yksityinen järjestö, joka toiminta ulottuu lapsipornon lisäksi ainakin rotuvihaa lietsoviin sivuihin.³⁸ British Telecomilla on käytössä Cleanfeed-niminen ohjelma, kun taas muut operaattorit käyttävät muita ohjelmia. Cleanfeed on ns. hiljainen esto-ohjelma, eikä estotoimien kohteeksi joutunut käyttäjä tiedä joutuneensa estotoimien kohteeksi. Erään akateemisen tutkimuksen mukaan yleisö ei tiedä estotoiminnasta ja tuntee epäluuloa teleoperaattoreita ja IWF:ää kohtaan.³⁹

³⁷ Maan nimi on luonnollisesti Yhdistyneet kuningaskunnat.

³⁸ Järjestön kotisivu on <http://www.iwf.org.uk/>, ja sen kautta toimii vihjepalvelu, jonka kautta yleisö voi antaa vihjeitä estotoiminnasta. Järjestö julkaisee myös raporttia Internetin kautta levitetävän lapsipornon torjunnasta. Tällaiseen raporttiin on viitattu myös eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä.

³⁹ Lähde ja yksityiskohdat: http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_censorship.

4.4.5 Saksa

Saksan tuomioistuimissa on oikeuskäytäntöä Internet-estoihin liittyen. Tämä käytäntö liittyy kuitenkin kiellettyyn poliittiseen sisältöön eli ääriaineiden toimintaan, jolle maassa ollaan sensitiivisiä.

Saksa on vastikään säätänyt lainsäädäntöä lapsipornoa koskevista estoista, ja keskustelu järjestelmän puolesta ja vastaan muistuttaa perusteellisuudessaan ja sisällöltään suomalaista keskustelua. Perheasiain ministeri Ursula von den Leyen ajoi kesäkuussa 2009 voimaan Internet-estoja koskevan lain, joka perustuu pohjoismaiseen malliin eli poliisin ja teleoperaattorien yhteistyöhön. Järjestelmä kohtasi kuitenkin runsaasti vastustusta, sillä sitä vastustavaan vetoamukseen osallistui noin 140.000 henkilöä. Hallituspuolueiden neuvotteluissa syksyllä 2009 päätettiin ensin keskittyä sisällön eliminoimiseen lähteellä ennen suodatustoimiin ryhtymistä. Merkillistä kyllä, samanlaista periaatekeskustelua ei näytä välittyvän ulkomaisille pelisivuille pääsryn ehkäisystä, jota Saksassa harjoitetaan.⁴⁰

4.4.6 Alankomaat⁴¹

Hollannissa päätettiin ottaa estotoimet käyttöön vuonna 2007. Sen jälkeen kun monet maat olivat ottaneet estotoimet käyttöön, Hollannin parlamentti teki maan oikeusministerille aloitteen, jossa tätä kehoitettiin ryhtymään toimiin suodatustoiminnan pystyttämiseksi. Oikeusministeri teetti asiasta oikeudellisen ja teknisen selvityksen, joka oli kriittinen, mutta silti järjestelmä syntyi. Maan poliisi ja kolme teleoperaattoria (UCP, Scarlet ja Kliksafe) ryhtyivät nimittäin tällä välin yhteistyöhön ja loivat pohjoismaiden mallin mukaisen suodatusjärjestelmän, joka otettiin käyttöön syksyllä 2007. Järjestelmän toimintaa on kuitenkin kehitetty yksityisempään suuntaan eli suodatuslistaa tarkistaa nyttemmin yksityinen järjestö. Emme tunne järjestelmän yksityiskohtia tämän tarkemmin.

Mielenkiintoinen yksityiskohta järjestelmien välillä on se, että Norjasta vuonna 2007 saadusta yli 2000 osoitteen estolistasta joutui Hollannissa vain kymmenesosa suodatukseen piiriin.

Hollannissa tehtiin järjestelmän käyttöönoton jälkeen oikeusministeriön tilaama selvitys⁴² lapsipornon suodattamisesta. Selvityksen tekijät kertovat Hollannin olevan

ainoa maa, jossa tällainen selvitys tehtiin. Selvitys oli kriittinen suodatustoiminnan suhteen, ja artikkelin kirjoittajat ovat pettyneitä siitä, ettei selvitystä otettu poliitikkojen piirissä riittävän vakavasti.

Selvitys painottuu niihin teknisiin ongelmiin, joita suodatustoiminnassa on. Artikkeliki käyttää termiä *structural overblocking* viattomien sivujen joutumisesta säännönmukaisesti suodatuslistalle. Tämä ilmiö nostaa suhteellisuusperiaatteen tarkastelun piiriin. Tällöin verrataan estotoiminnan hyötyjä ja haittoja. Keskustelu on tuttua pakkokeinolainsäädännön suhteen käytävästä keskustelusta. Oikeudellisesta näkökulmasta kiinnittyy viittauksen Euroopan ihmisoikeussopimuksen yksityisyyden suojaa koskevaan artiklaan 8, joka suojaaa myös Internetin käyttäjän ja verkkosivun välistä kommunikaatiota. Artikkeliki ei ole kovin ymmärtäväinen suodatustoimintaa ajavien poliitikkojen suuntaan.⁴³ Oikeudellisten kysymysten joukossa ei mainita lapsen oikeuksia lainkaan, eikä artikkeliki ole muutenkaan painottunut perusoikeuksiin. Se on silti hyödyllistä luettavaa sekä suodatusjärjestelmän kannattajille että vastustajille.

4.4.7 Muut EU-maat⁴⁴

Italia harjoittaa lapsipornografian estoja mutta myös ulkomaisten rahapeliyhtiöiden toimintaa maassa velvoittamalla italialaiset Internet-palveluntarjoajat estämään pääsy näiden sivuille. Myös tekijänoikeuksien suojaaminen on ollut estotoimien perusteena. Maan sähkökauppalakia on käytetty perusteena pääsyn estämiseksi Pirate Bayn sivuille.

Ranska on ollut yksi Internet-estojen käyttäjämaita, sillä ranskalainen tuomioistuin kielsi Yahoo!-yhtiötä estämään pääsyn natsiaineistoa sisältävälle sivustolle. Tekijänoikeuksien suojaamista varten viime vuonna lainsäädäntöelimien käsittelemä

⁴⁰ Todettakoon, että keskeisinä keinoina laittoman Internet-pelaamisen ehkäisemiseksi on tarjottu ja käytetty peliyhtiön sivuille pääsyyn kohdistuvia estotoimia sekä maksuliikenteeseen kohdistuvia kieltoja. Merkillistä on se, että pelilainsäädännön alalla nämä toimet voitaisiin kyseenalaistaa EU-lainsäädäntöön kuuluvien neljän vapauden perusteella. Nämä taloudelliset "perusoikeudet" suojataan mahdollisesti käytännössä siis ihmisoikeussopimuksilla suojattuja oikeuksia tehokkaammin.

⁴¹ Käytämme Alankomaista tekstissä puhekielenomaista Hollanti-nimeä.

⁴² Käytössämme on ollut selvityksestä kertova englanninkielinen artikkeliki *Government filtering of websites. The Dutch case*, kirjoittajat W.Ph. Stol, H.K.W.Kaspersen, J.Kerstens, E.R.Leukfeldt ja A.R.Lodder. Kirjoittajat edustavat Leeuwardenin yliopistoa, Amsterdamin vapaata yliopistoa sekä CyREN-nimistä tutkimus- ja koulutusverkostoa. Artikkeliki on ostettavissa verkossa.

⁴³ Kuvaavin on nähäksemme seuraava kokoava lause: "In a society, where child pornography is judged with abhorrence, in which safety is judged higher than privacy, and in which managers and politicians have a naive faith in technology, the advocates of internet filters quickly find wide-spread support."

⁴⁴ Tässä jaksossa olevien tietojen lähde on pääsääntöisesti http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_censorship.

Hadopi-laki⁴⁵ sallii käyttäjien verkosta sulkemisen tekijänoikeuksia loukkaavan laittoman kopioinnin johdosta. Vuonna 2009 annettiin esitys ns. *LOPPSI 2*-laiksi⁴⁶. Sen mukaan Ranskan sisäministeriö laatii estolistan, ja Internet-palveluntarjoajien on pantava estot täytäntöön. Laki modernisoi Ranskan Internet-oikeutta säätäen mm. poliisin pakkokeinoista, ja laki myös kriminalisoi identiteettivarkauden, mistä Suomen tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio on julkisuudessa usein puhunut. Internet-estotoimista säädetään samassa yhteydessä. Laki on tiettävästi hyväksytty vasta helmikuun lopulla 2010, ja Ranskan parlamentti torjui sensuurin vähentämiseksi tehtyjä muutosesityksiä, kuten vaatimuksen estotoimen alistamisesta tuomioistuinkontrolliin.

Belgiassa on yksitoista Internet-palveluntarjoajaa aloittanut huhtikuussa 2009 vapaaehtoisesti estotoimet. Estolistan laatija ei ole tämän kirjoittajan tiedossa.

Tshekin tasavallassa joukko mobiilioperaattoreita on vuodesta käyttänyt 2008 Internet Watch Foundationin Cleanfeed-suodatinta. Suodatuksessa on ilmennyt ongelmia, jotka ovat herättäneet huomiota. Myös muunlaisia estoratkaisuja on operaattoreiden taholla tehty.

4.4.8 Muu maailma

Euroopan ulkopuolisissa kehittyneissä valtioissa Australia lienee tunnetuin estotoimien harjoittaja. Nettipelaamisen lisäksi lapsiporno on joutumassa suodatuksen piiriin. Australian lisäksi Uusi-Seelanti on luonut estojärjestelmän, jota ollaan ottamassa käyttöön.

Lapsiporno kuuluu myös poliittista sensuuria harjoittavien valtioiden, jotka ovat järjestöjen tarkkailulistoilla, estolistoille.

5 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

5.1 Milloin on kyse lapsipornosta?

Kansainvälisillä sopimuksilla pyritään yhtenäistämään lapsipornon käsitteitä. Yhtenäiset käsitteet edesauttavat myös kansainvälistä yhteistyötä rikosten selvittämisen ja ehkäisemisen alueilla. Lainsäätäjät eri maissa pyrkii määrittämään, milloin on kyse lapsipornosta. Määritelmiä sovelletaan myös estotoimintaan. Poliisi

⁴⁵ *Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet*, Laki, joka käsittääksemme on edelleen valmisteluvaiheessa lukuisten laillisuusuuutta koskevien väliintulojen vuoksi, tähtää tekijänoikeuksien suojeluun Internetissä. Lailla valtuutetaan katkaisemaan käyttäjän Internet-yhteys määräajaksi tämän tekemien tekijänoikeuksien loukkausten johdosta. "HADOPI" on lyhenne lailla perustettavan valvontaelimen sanojen alkukirjaimista.

⁴⁶ *Loi d'Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure*

tai muu estolistoja laativa taho joutuu ratkaisemaan, onko kuva lapsipornografinen. Eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota määritelmien tärkeyteen oikeusturvan kannalta. Poliisi on puolestaan todennut vaikeudet erotella lapsipornografiaa, jos kyseessä on pikemminkin lapsierotiikka, tai vaikkapa milloin aineistossa käytetään perhealbumikuvia yhteydestään irrotettuina.

Vastaukseksi on poliisin taholta esitetty, että aineisto, joka pyrkii seksualisoimaan lapsen, katsottaisiin lapsipornografiaksi. Poliisi kokee Suomen lainsäädännön määritelmän vaikeaksi soveltaa. Laki lapsipornografian estotoimista 2 § puhuu lasta esittävästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasta kuvasta. Lain esitöissä viitataan rikoslain 17 luvun 18 §:n 1 momentin 1 kohtaan, jossa on säädetty rangaistavaksi sellaisten kuvien levittäminen, joissa esitetään sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasti lasta. Lainkohdan mukaan lapsella tarkoitetaan 18 vuotta nuorempaa henkilöä sekä henkilöä, jonka ikää ei voida selvittää, mutta jonka on perusteltua syytä olettaa olevan 18 vuotta nuorempi. Rikoslain 17 luvun 19 §:ssä on sukupuolisiveellisyyttä loukkaava lasta koskeva kuva määritelty seuraavasti: valokuva, videonauha, elokuva tai muu todellisuudenmukainen kuvatallenne, jossa esitetään lasta sukupuoliyhteydessä tai siihen rinnastettavassa seksuaalisessa kanssakäymisessä taikka muulla sukupuolisiveellisyyttä ilmeisen loukkaavalla tavalla.

Mikään ei tietenkään velvoita käyttämään samaa määritelmää estotoimien perusteena kuin rikoslaki, mutta estotoimien kohteena oleva aineisto voi olla pienempi kuin kriminalisoitu aineisto. Käsitksemme mukaan tätä poliisin ehdotus tarkoittaisi. Suppeampi määritelmä rajoittaisi poliisin toimivaltuuksia, mutta voisi helpottaa tämän työtä. Käsittääksemme poliisi voisi jo nyt, ainakin ylempää sisäasiainministeriöstä ohjeet saatuaan, rajoittaa estolistan sisältöä.

Mikäli lakia uudistetaan, voitaisiin estolistan laatimisen perusteena oleva määritelmä ottaa itse lakitekstiin, sillä määritelmän puuttuminen on herättänyt kritiikkiä.

Eräänä kuriositeettina voidaan mainita, että kirjallisuudessa käytetään termiä *exceptio artis* kuvaamaan poikkeusta, joka pornografian sallittavuuden suhteen tehdään taiteellisiin näkökohtiin perustuen.⁴⁷ Lapsipornografian osalta poikkeus on ollut tiukempi. Lapsipornon osalta Kiasmassa esillä ollut työ olisi voinut hyötyä tällaisesta poikkeuksesta. Poikkeuksen voisi tuomioistuinkin todeta.

5.2 Perusoikeuksien yhteen sovittaminen

Lapsipornon estotoimissa on kyse tilanteesta, jossa lapsen perusoikeuksien suojaaminen ajaa sananvapauden ja myös vastaanottajan yksityisyyden suojan

⁴⁷ The Trade in Child Pornography, s. 15.

edelle. Katsomme, että Euroopan perusoikeuskirjan, joka sääntelee lapsen oikeuksia artiklassa 24, tultua velvoittavaksi Lissabonin sopimuksen voimaan astumisen myötä ja muun oikeudellisen kehityksen - kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön - vuoksi lapsen oikeudet ovat etuasemassa moniin muihin perusoikeuksiin nähden, ja jäsenvaltioiden on huomioitava tämä entistä tarkemmin. Kyse ei ole enää samalla tavalla vapaasta arvovalinnasta kuin oli aikaisemmin.

5.3 Katselun kriminalisointi

Katselun kriminalisointi on toteutettu ainakin Norjassa, ja Ruotsissa on annettu tätä koskeva esitys. Katselun kriminalisointi on nähdäksemme enemmän symbolisempi kuin käytännön edellyttämä toimenpide. Sananvapausargumentilta putoaa pohja, mikäli oikeutta aktiivisesti vastaanottaa lapsipornografiaa ei ole olemassa. On silti vaikea uskoa, että tämä kriminalisointi juuri johtaisi rikostutkintaan ja syytetoimiin. Näinhän ei ole käynyt prostituution käytönkään kriminalisoinnin jälkeen.

Katselun, hallussapidon ja levityksen kriminalisointi joudutaan nivomaan yhteen haittaohjelmien esiintymisen kanssa. Käyttäjän tietokone saattaa kaappauksen jälkeen levittää lapsipornoa käyttäjän tietämättä. Mikäli teonkuvauksessa on tahallisuuden vaatimus, kuten lapsipornon katselua koskevissa kriminalisointiteksteissä tai ehdotuksissa on, ei tämä henkilö syyllisty rikokseen.

5.4 Kotimaisten sivustojen asema

Lain tulkinnassa on syntynyt epäselvyyttä sen suhteen, voidaanko estotoimia kohdistaa myös kotimaisiin sivustoihin. Lain esityöt puhuvat säännönmukaisesti ulkomaisista sivustoista, mutta itse lakiteksti ei rajausta tee. On huomattava, että estotoiminnassa on molemmissa tapauksissa kyse teleyrityksen suorittamasta toimesta. Mikäli teleyrityksen sallitaan suodattaa lapsipornoa, joka tulee ulkomailta, täytyy teleyrityksen voida suodattaa myös kotimaista sisältöä, koska teleyritys saa päättää asiakkaan kanssa sopimissaan rajoissa siitä, mitä sisältöä tarjotaan. Ongelmaksi muodostuu tällöin ainoastaan se, voiko poliisi sisällyttää listoille kotimaisia sivuja.

Tehokkuusnäkökohdat luonnollisesti puoltavat myös kotimaisen aineiston sisällyttämistä listoille. Myös muualla, ainakin Ruotsissa, kotimaisiin sivuihin puuttuminen on nähty mahdolliseksi. Ruotsissa kyse ei ole kuitenkaan nimenomaisen lain tulkinnasta.

Jos taas koko menettelyä tarkastellaan pakkokeinoihin rinnastettavana toimena, ja pääpaino tarkastelussa pannaan poliisin toiminnalle, kallistuu vaaka taas sille

puolelle, ettei suodatusmenettelyä tulisi käyttää kotimaiseen aineistoon, eikä poliisin tulisi sisällyttää kotimaisia sivuja estolistalle. Kotimaisilla sivustoilla olevaa aineistoa varten on lainsäädäntöön luotu menettelyt sähkökauppalakiin ja sananvapauslakiin. Näiden menettelyjen suojana on oikeussuojakeinoja. Näiden menettelyjen soveltumattomuus ulkomaisiin oli tiedossa lakia säädettäessä, ja estotoimintaa on perusteltu juuri lapsipornon levityksen kansainvälisyydellä. Lisäksi estotoiminta nähdään muita toimenpiteitä täydentävänä toimintana. Kotimaisten sivujen sisällyttämistä estolistalle voidaan pitää kyseenalaisena; samaan lopputulokseen voitaisiin päästä toisin menetelmin.

Suodatustoimintaa saatetaan ryhtyä sääntelemään Euroopan laajuisesti komission valmisteleman direktiivin, jolla korvattaisiin puitepäätös 2004/68/EOS, tullessa käsittelyyn ja hyväksyttäväksi. Puitepäätöksen osalta on korostettu sitä, että suodatus tulee nähdä vain yhtenä keinona muiden joukossa lapsipornon vastaisessa taistelussa. Direktiivin yhteydessä kannattaisi ehkä yrittää sopia yhteisistä säännöistä suodatuksen soveltuvuuden suhteen. Suodatusta tulisi voida harjoittaa kotimaisiinkin sivuihin, mutta vain toissijaisesti, ja tällöin tulisi olla käytössä tehokkaat oikeussuojakeinot, aivan kuten käytössä on pakkokeinojen osalta.

Linkkien asemaa suodatuksen kohteena voidaan tarkastella tässä yhteydessä. Linkit voivat edustaa tarkastelukulmasta riippuen kriminalisoitua lapsipornon levitystä tai tointa, joka ei ylitä kriminalisointikynnystä. Olisi hyvä määrittää yhteinen tulokulma tähänkin asiaan eurooppalaisissa puitteissa direktiivin valmistelun yhteydessä. Asia voidaan myös jättää alemmanasteisilla säädöksillä tai käytännesäännöillä ratkaistavaksi. Teknisissä kysymyksissä ei ole kuitenkaan mielekäästä pohjautua kansalliseen arvopohjaan, mikäli tavoitteet ovat samat, sillä myös välineet ovat kaikille samat.

5.5 Suodatuksen tarkkuus

Erityisesti DNS-suodatuksen keskeisenä ongelmana on nähty ns. rakenteellinen ylisuodatus (*structural overblocking*). Tiedossamme ei ole sitä, kuinka vakava tämä ongelma käyttäjille tai sivustojen ylläpitäjille oikeasti on. Tämä johtuu siitä, että asiallisia valituksia on teleyrityksille tullut varsin vähän tai ei lainkaan, eikä asia näytä kiinnostavan kuin joukkoa aktivisteja. Keskustelussa esiintyy myös täysin paikkansa pitämättömiä väitteitä yksittäisten sivujen osalta. Ylisuodatusta tapahtuu myös sen vuoksi, että torjuttavat kohteet saamamme tiedon mukaan usein kätetään sallittujen sivujen keskelle. Sivuston ylläpitäjän oma myötävaikutus nousee esille vahingon ja mahdollisen korvauksen arviointiin vaikuttavana tekijänä.

Kysymykseksi nousee tällaisissa tapauksissa se, kuinka paljon haittaa ollaan valmiita sietämään toimenpiteiden johdosta. On punnittava keskenään estotoiminnalla saatu hyöty ja sen aiheuttamat oikeudenloukkaukset. Pakkokeinojen tavoin voidaan soveltaa suhteellisuusperiaatetta suodatustoiminnan oikeutuksen arvioimiseksi. On helppo löytää rikosten torjunnan ja muiden elämänalueiden piiristä toimintoja, joihin liittyy haittavaikutuksia, puutteellisuuksia ja lieveilmiöitä, mutta joista ei silti pidättäydytä.⁴⁸

Jotkut haastateltavamme ovat katsoneet, että estotoiminnan tarkoituksena voidaan nähdä uusasiakashankinnan ja yleisemmin lapsipornoon liittyvän liiketoiminnan vaikeuttaminen. Merkkejä tästä on havainnut esimerkiksi Ruotsin poliisi. Taitavammat käyttäjät löytävät helposti keinot päästä haluamilleen sivuille, mutta ilmiö marginalisoituu silti. Eri toimillaan yhteiskunta viestii noudatettavista arvoista. Vielä 1970-luvulla vallitsi lapsipornon suhteen monissa maissa liberaali katsantokanta, mutta suunta on sittemmin kääntynyt.

Suodatustekniikan kehitys edesauttaa toivottavasti ongelmien vähentymistä.

5.6 Teleyritysten vaitiolovelvollisuus

Eräs lain yksityiskohdista on poliisin toimittaman estolistan salaisuus. Poliisi toimittaa estolistan teleyrityksille, mutta näiden tulee pitää se salaisena. Teleyritykset eivät voi tiedottaa listaa toisilleen.

Käsityksemme mukaan teleyritykset eivät vastustaisi laajennusta, jolla ne voisivat tiedottaa estolistaa omassa piirissään, mutta keskusrikospoliisin piirissä listan avaamista edes muille teleyrityksille pidettiin mahdottomana. Se, että järjestelmä on mahdollisimman keskitetty, jopa niin, että estolista olisi mahdollisuuksien mukaan kansainvälisesti laadittu, koettiin poliisissa parhaaksi ratkaisuksi. On otaksuttavaa, etteivät estojärjestelmää vastustavat tahot tue tällaisia avauksia, koska se vähentäisi oikeusturvaa.

5.7 Muutoksenhakuoikeus, valvonta ja oikeusturva

Nämä kysymykset lienevät ongelmallisimpia kysymyksiä lain arvioinnin suhteen. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kiinnittänyt näihin seikkoihin huomiota, ja kontrollijärjestelmää edellyttää myös kansainvälinen sääntelykehitys. Sitä edellyttää todennäköisesti myös tuleva direktiiviehdotus, jossa jäsenvaltiot velvoitettaisiin

⁴⁸ Jokainen tietää, että polkupyörän lukitseminen on periaatteessa tehotonta, sillä rautakaupasta voi ostaa välineen, joilla kuka tahansa saa vaijerin poikki. Silti pyörät lukitaan, koska lukitseminen edellyttää silti varkaalta tavallisuudesta poikkeavia toimenpiteitä.

estojärjestelmän pystyttämiseen.⁴⁹ Oikeusturvaa kehittämällä pyritään vastaamaan järjestelmään kohdistettuun kritiikkiin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on esimerkiksi todennut, ettei hänellä ole valtuuksia arvioida uudelleen poliisin tekemiä päätöksiä sivuston estolistalle asettamisesta. Poliisin CIRCAMP-yhteistyössä on rakennettu kansainvälinen valituskanava, joka on kuitenkin vain kansallisten poliisiviranomaisten itseoikaisuun tähtäävä kanava.

Ruotsissa järjestelmää valvovan tahon löytäminen on koettu ongelmaksi. Tämä perustuu osin siihen, että järjestelmä toimii ilman kirjoitetun lain pohjaa. Kun Suomessa järjestelmä perustuu lakiin, voidaan sen perusteella helposti luoda valitusjärjestelmä lisäämällä lakiin nimenomaisesti ja lain esitöistä poiketen, että poliisin päätös estolistalle asettamisesta on valituskelpoinen päätös. Vaatimuksen estolistalta poistamisesta voisi tehdä sivuston tai palvelimen ylläpitäjä, teleyritys tai tämän asiakas, kuitenkin viimeksi mainittu vain perustellusta syystä⁵⁰.

Teleyrityksen toiminta on Viestintäviraston valvonnan alaista. Internet-palveluntarjoajien osalta edellytetään tosin vain teletoimintailmoitusta, mutta silti Viestintäviraston tulisi voida jatkossa tutkia mahdolliset yksittäisen teleyrityksen estotoimintaan liittyvät väitetyt väärinkäytökset.

EU:ssa käsitellyssä lainsäädäntöehdotuksessa on ylisuodatuksen lisäksi todettu tarpeelliseksi velvoittaa estotoimien tekijät ilmoittamaan käyttäjille eston syistä, ja että sivuston sisällön tuottajille⁵¹ ilmoitetaan mahdollisuudesta valittaa päätöksestä. Käyttäjien informointi toteutuu jo nykyjärjestelmässä, ja muutoksenhakuoikeus on myös nähdäksemme helposti luotavissa poliisille tehtyjen huomautusten perusteella annettavan päätöksen pohjalta. Sen sijaan (ulkomaisen) sivuston sisällön tuottajille tehtävä ilmoitus ei voi olla nimenomainen. Kukaan ei normaalisti tiedä, kuka sisällön on tuottanut. Kyse on entistä useamman maan lainsäädännön mukaan rikoksesta, eikä rikoksen tekijöillä ole tapana ilmoittautua verkossa maailmalle. Palvelimen ylläpitäjän saattaminen vastuuseen on palvelimen sijaintivaltion asia ja viiveitä voi esiintyä, ennen kuin aineisto saadaan pois palvelimelta jos saadaan. Tämän johdosta tulisi riittää se, että tiedotettaisiin valitusmahdollisuudesta yleisemmin, esimerkiksi CIRCAMP:in puitteissa laaditun järjestelmän mukaisesti.

⁴⁹ Myös EU:n tietoliikennepaketin yhteydessä annetut rajoitusohjeet Internetin käytölle edellyttävät tällaista lähestymistapaa.

⁵⁰ Tällainen syy voisi olla esimerkiksi Euroopan neuvoston suosituksen mainitsema tutkimuskäyttö.

⁵¹ Englanniksi käytetään ilmausta "content providers".

6 LOPUKSI

6.1 Kaksi eri tietä harjoittaa estotoimia kohtaavat

Lapsipornon estotoimet otettiin käyttöön Englannissa ja muissa Pohjoismaissa ennen Suomea itsesääntelyyn perustavana. Poliitikot ovat olleet asiasta kiinnostuneita, ja merkille pantavaa on, että EU:n jäsenvaltiot pohtivat itsesääntelyyn perustuvan vaihtoehdon ja pakottavan järjestelmän vaihtoehtoisuutta jo vuonna 2000, jolloin itse tavoitteisiin sitouduttiin. Monissa itsesääntelyyn perustuvissa järjestelmissäkin poliitikot ovat taivutelleet teleyrityksiä estotoimiin pakottavan sääntelyn uhalla. Nyt odotellaan komission direktiiviehdotusta, jossa jäsenvaltiot veloitettaisiin estotoimiin. Olisi tärkeää, että itsesääntelyvaihtoehto tai ainakin joustava soveltaminen säilytettäisiin toteuttamistapana sillä kaikilla operaattoreilla ja palveluntarjoajilla ei ole samanlaisia resursseja estotoimiin. Mikäli teleyrityksiä ei suoraan veloitettaisi suodatustoimiin, joutuisivat poliitikot välikäteen Brysselin ja omien teleyritystensä välille, ja tämä johtaisi ennen pitkää mahdollisesti yrityksiin kohdistuviin painostustoimiin. On varmaan siis ainakin harkittava järjestelmää, joka myös velvoittaisi teleyritykset suodatukseen. Tällaisen järjestelmän tulisi olla hyvin neutraali toteutustavan suhteen, ja oikeusturvan toteutumiseen mm. valitusmahdollisuuden avulla tulisi panostaa.

Suomi valitsi tien, jossa säädettiin laki lapsipornografian levittämisen estotoimista. Laki tarjoaa nyt sääntelyväylän estotoimijärjestelmän kehitystyössä ja edistää järjestelmän läpinäkyvyyttä ja oikeusturvaa. Mikäli laki olisi liian yksityiskohtainen, haittaisi se joustavien ratkaisujen löytymistä.

Vapaaehtoinen työ lapsipornografian levittämisen ehkäisemiseksi sisältää monia ulottuvuuksia. Poliisin, kansalaisjärjestöjen, yritysten ja yleisön yhteistyö auttaa suodatettavien sivujen löytämisessä (Norjan Red Button) ja edesauttaa järjestelmän tunnettuutta ja hyväksyttävyyttä käyttäjien keskuudessa.

Yhteistyötä poliisin ja teleyritysten välillä estotoimien toteuttamiseksi voidaan edistää käytännesäännöillä. Käytännesäännöt ovat tietoyhteiskunnan työkaluja, jotka myös EU-lainsäätjä on tunnustanut, erityisen selvästi sähkökauppadirektiivin kohdalla.

6.2 Järjestelmän yleisarvio

Saamamme käsityksen mukaan järjestelmän osalliset eli poliisi ja teleyritykset ovat hyväksyneet estojärjestelmän ja ovat kohtuullisen motivoituneita sitä ylläpitämään. Myöskään mitään merkkiä siitä, että Internet-palveluntarjoajien asiakaskunta vastustaisi järjestelmää, ei ole löytynyt. Estojärjestelmän puutteet lapsipornon

ehkäisyssä tiedostetaan. EU:n piirissä, mm. komissiossa, Suomen järjestelmää on pidetty esimerkillisenä.

Teleyritykset katsoivat estojärjestelmää suunniteltaessa, ettei sitä tulisi laajentaa muihin sisältöihin kuin lapsipornoon. Suomessakin on ainakin poleemisesti ehdotettu, että järjestelmää sovellettaisiin myös ulkomaisiin pelisivuihin, kuten on tehty joissakin muissa EU-maissa. Myös nettipiratismi ja poliittisten ääriliikkeiden kiihotustyö voisivat nousta esille mahdollisen suodatuksen kohteena. Vaikka vakaviksi tarkoitettuja ehdotuksia ei meillä ole tässä suhteessa tehty, on syytä todeta, että lapsipornon estotoimia koskeva erityislainsäädäntö tavallaan käänteisesti estää estotoimet muuta ei-toivottavaa sisältöä varten. Mielestämme järjestelmää ei tulisi laajentaa muihin sisältöihin, vaan lapsipornografiaa tulee käsitellä erityistapauksena. Tämä taittaa peitset myös eskalaatioväitteiltä.

EU:ssa käynnistyy lainsäädäntötyö lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevan direktiiviehdotuksen antamisen myötä. Direktiivi voi merkitä muutoksia myös lapsipornon suodattamista koskevaan sääntelyyn. Lain lapsipornon levittämisen estotoimista täydentämisen voinee siihen tehdyistä täydennysehdotuksista huolimatta siirtää käsiteltäväksi tulevan direktiivin implementoimisen yhteyteen.

Eurooppalainen keskustelu asiasta tulee olemaan melko vilkasta. Toivottavasti tästä selvityksestä on hyötyä myös noissa keskusteluissa.