

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla (eurooppalainen medianvapaussäädös) ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta

Eduskuntatunnus

U 84/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 16.9.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi media-palvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla (eurooppalainen medianvapaussäädös) ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta (COM (2022) 457 final). Ehdotuksen taustalla on komission puheenjohtaja Ursula von der Leyenin unionin tilasta 15.9.2021 pitämä puhe, jossa hän ilmoitti eurooppalaisesta median vapaussäädöksestä, jolla vahvistettaisiin eurooppalaisen median vapautta, joka on demokratian keskeinen tukipilari.

Säädösehdotuksen tavoitteena on poistaa mediasisämarkkinoita ja mediapalveluiden tarjoajia koskevia ongelmia. Ehdotus pyrkii suojelemaan median moninaisuutta ja itsenäisyyttä EU:ssa sekä varmistamaan, että julkiset ja yksityiset mediayhtiöt voivat nykyistä helpommin toimia EU:n sisämarkkinoilla huomioiden media-alan murroksen ja digisiirtymän.

Asetusehdotuksesta on laadittu U-kirjelmä 84/2022 vp. Komission asetusehdotusta on käsitelty neuvoston audiovisuaali- ja media-alan työryhmässä. Keväällä 2023 silloinen neuvoston puheenjohtajamaa Ruotsi teki kompromissiehdotuksen, joka hyväksyttiin pysyvien edustajien komiteassa (Coreper I) neuvoston neuvottelumandaatiksi 21.6.2023. Euroopan parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa 3.10.2023. Kolmikantaneuvottelut aloitettiin lokakuussa 2023. Puheenjohtajamaa Espanjan mukaan kolmas kolmikantaneuvottelu on tarkoitus pitää 15.12.2023.

Suomen kanta

Suomen kantoja eurooppalaiseen medianvapaussäädökseen on käsitelty aiemmin U-kirjelmässä 84/2022 vp. Suomi kannattaa asetusehdotuksen tavoitteita ja pitää lähdesuojan osalta tärkeänä, ettei kansallisesti korkea lähdesuojan taso heikkene. Suomi on pitänyt tärkeänä neuvotteluiden aikana, että ehdotettua sääntelyä arvioidaan tarkemmin suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön (ml. lähdesuojaa koskeva sääntely) ja median itsesääntelyyn sekä huomioida myös asetusehdotuksen rajauksia suhteessa sananvapauden laajaan käsitteeseen.

Uutena kantana valtioneuvosto pitää tärkeänä säilyttää riittävä kansallinen liikkumavara pakkokeinojen käyttöä koskevissa ja lähdesuojaan liittyvissä kysymyksissä. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota, että lähdesuojan henkilöpiirin tulee olla mahdollisimman täsmällinen ja tarkoituksenmukainen. Neuvotteluissa tulee huomioida korkeatasoiseen lähdesuojaan sekä rikosten torjuntaan ja selvittämiseen liittyvät yhteiskunnallisesti painavat intressit tasapainoisella tavalla.

Pääasiallinen sisältö

1. Alkuperäinen ehdotus

Komission alkuperäisen ehdotuksen sisältö on kuvattu tarkemmin valtioneuvoston U-kirjelmässä 84/2022 vp.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin:

- Mediatyhtiöiden toimituksellisesta vapaudesta ja tiedotusvälineiden omistuksen avoimuudesta
- Toimittajiin kohdistettujen pakkokeinojen rajoitteista
- Julkisen palvelun median hallintoelinten jäsenten valinnan avoimuudesta ja puolueettomuudesta
- Eurooppalaisesta mediapalvelujen lautakunnasta ja kansallisten viranomaisten yhteistyöstä
- Mediasisältöjen asemasta erittäin suurilla verkkoalustoilla
- Audiovisuaalisen mediapalvelun käytön mahdollistavista laitteista ja käyttöliittymistä
- Mediamarkkinoiden keskittymisen arvioinnista
- Yleisönmittauksesta
- Valtionmainonnan avoimuudesta ja puolueettomuudesta

2. Neuvoston neuvottelumandaatti

Ruotsin EU-puheenjohtajuuskaudella neuvoston audiovisuaali- ja media-alan työryhmässä laadittiin monia muutosehdotuksia komission medianvapaussäädöstä koskevaan lainsäädäntöehdotukseen. Puheenjohtaja pyrki ottamaan huomioon jäsenvaltioiden esittämät erilaiset näkemykset ja laatimaan tasapainoisen kompromissin. Keskeisimmät neuvostossa ehdotukseen tehdyt muutokset:

a) Säädösehdotuksen soveltamisala (1 artikla)

Kompromissitekstissä on tarkennettu, että säädös ei vaikuta yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamiseen, ja että kansallisesti on mahdollisuus säätää tiukemmin luvun kaksi (3 – 6 artiklat) ja kolmannen luvun (7 – 24 artiklat) osan 5 säännösten lisäksi valtiomainontaa koskevien säännösten osalta.

b) Toimittajien suojeleminen, julkisen palvelun media ja mediapalveluiden tarjoajien velvollisuudet (4 – 6 artiklat)

Neuvoston neuvottelumandaatissa pakkokeinoja koskevan sääntelyn (4 artikla) on selkeytetty koskemaan nimenomaisesti lähdesuojan murtamista. Neuvottelumandaatin mukaan jäsenmaiden ei tule kohdistaa pakkokeinoja mediapalveluiden tarjoajiin tai niiden palveluksessa oleviin työntekijöihin tai mediapalveluiden tarjoajien kanssa säännöllisessä suhteessa oleviin henkilöihin sillä perusteella, että he kieltäytyvät paljastamasta lähdesuojan alaista tietoa. Poikkeuksena pakkokeinoja voi käyttää, jos se on perusteltu yleisen edun mukaisella pakottavalla vaatimuksella kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi salaisia pakkokeinoja voi käyttää, jos pakkokeinojen käytön kohdetta epäillään eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan puitepäätöksen rikosluettelossa mainitusta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään viisi vuotta vankeutta. Neuvottelumandaatin mukaan jäsenmaat eivät saisi käyttää valvontaohjelmistoja mediapalveluiden tarjoajien käyttämissä laitteissa lähdesuojan alaisen tiedon saamiseksi, mikäli muut pakkokeinot ovat riittäviä tiedon saamiseksi. Ehdotuksessa säännöstekstin terminologiaa on myös täsmennetty ja artiklan säännöksiin liittyvä vakavien rikosten määritelmä poistettu.

Julkisen palvelun mediaa (5 artikla) koskevien säännösten osalta neuvottelumandaatissa esitetään alkuperäistä ehdotusta laajempi kansallinen liikkumavara yleisradioyhtiöiden johtohenkilöiden valintaa ja irtisanomisia koskeviin velvoitteisiin ja velvoitteiden valvontaan. Lisäksi säännöksessä on tehty alkuperäistä ehdotusta selkeämpi viittaus EU:n perussopimukseen liitettyyn Amsterdamin pöytäkirjaan (pöytäkirja no. 29), jossa jäsenmaille on jätetty laajasti kansallista harkintavaltaa yleisradioyhtiön tehtävien, rahoituksen ja valvonnan järjestämisen osalta. Mediapalveluiden tarjoajia koskevien avoimuusvelvoitteiden (6 artikla) osalta velvoitteiden soveltamisalaan on lisätty mikroyritykset.

c) Eurooppalainen mediapalvelujen lautakunta (8 – 12 artiklat)

Kompromissitekstissä komission roolia ehdotuksella perustettavan eurooppalaisen mediapalvelujen lautakunnan työssä on pienennetty merkittävästi. Samalla myös lautakunnan riippumattomuutta komissiosta on edistetty. Lautakunnan tehtäviä on täsmennetty kautta ehdotuksen. Lisäksi lautakunnan sihteeristön roolia, tehtäviä ja jäsenten valintaa on tarkennettu palvelemaan ennen kaikkea lautakunnan tarpeita. Myös lautakunnan tehtäviä koskemaan yksiselitteisesti mediasisämarkkinoiden toiminnan edistämistä (luku 3) on täsmennetty monessa eri säädöstekstin kohdassa.

d) Mediapalveluiden tarjoama sisältö erittäin suurilla verkkoalustoilla (17 ja 18 artiklat)

Myös erittäin suuria verkkoalustoja koskevia velvoitteita mediapalveluiden tarjoajien tarjoaman sisällön käsittelyn osalta täsmennettiin. Lisäksi mediapalveluiden tarjoajien itseilmoitusmekanismia koskien on tehty tarkennuksia, joilla pyritään ehkäisemään sellaisten mediapalvelun tarjoajien, jotka eivät noudata journalistisia ohjeita tai sääntelyä, pääsemistä 17 artiklan mukaisen erityiskohtelun piiriin. Säännösten suhdetta EU:n digipalvelusäädökseen (Digital Services Act, DSA) on myös tarkennettu.

f) Valtionmainonnan avoimuus (24 artikla)

Valtionmainontaa koskevien sääntöjen soveltamisalaa on kompromissitekstissä muutettu niin, että yli miljoonan asukkaan alueiden sijaan jäsenmaat voivat vapauttaa alle 100.000 asukkaan kunnat soveltamisalasta. Lisäksi kansallisten viranomaisten valvontarooliin on lisätty kansallista liikkumavaraa.

3. Euroopan parlamentin asetusehdotukseen esittämiä keskeisiä muutoksia

Euroopan parlamentti on myös ehdottanut useita muutoksia asetusehdotukseen. Monet muutokset ovat kuitenkin luonteeltaan teknisiä. Parlamentti ja neuvosto ovat saavuttaneet kolmikantaneuvotteluissa yhteisymmärryksen suurimmasta osasta säännösehdotuksia. Saavutettu sopu myötäilee pääasiassa neuvoston neuvottelumandaattia ja esimerkiksi mediapalvelujen lautakuntaa (8 – 12 artiklat), julkisen palvelun mediaa (5 artikla) ja median keskittymistä (21 artikla) koskevat säännökset ovat merkittävimmiltä osin neuvoston mandaatin mukaisia. Mediapalvelujen tarjoajien velvollisuuksien (6 artikla) ja valtionmainonnan (24 artikla) osalta säännösten soveltamisala on kuitenkin laajentunut. Seuraavassa kuvataan ne parlamentin ehdottamat merkittävimmät muutokset, joista kolmikantaneuvotteluissa ei olla vielä päästy yhteisymmärrykseen.

Euroopan parlamentti on tehnyt muutosehdotuksia mediapalveluiden tarjoajien oikeuksia koskevaan 4 artiklaan. Ehdotuksen mukaan jäsenmaat eivät saisi velvoittaa mediapalveluiden tarjoajia tai heidän työntekijöitään paljastamaan toimitukselliseen työhön liittyvää tietoa, mukaan lukien lähteitä. Lisäksi ehdotuksessa esitetään sen henkilöpiiriin laajentamista, johon jäsenmaat eivät saisi käyttää pakkokeinoja lähdesuojan murtamiseksi, myös sellaisiin muihin tahoihin, jotka ovat mediapalvelun tarjoajien tai näiden työntekijöiden satunnaisia yhteyshenkilöitä. Pakkokeinojen käyttö ei saisi parlamentin ehdotuksen mukaan liittyä mediapalvelun tarjoajan tai tämän työntekijän ammattitoimintaan tai johtaa lähdesuojan alaisen tiedon paljastumiseen, eli lähdesuoja olisi ehdoton. Salaisten pakkokeinojen käytön tulisi liittyä asetuksessa määriteltyjen vakavien rikosten tutkintaan. Parlamentin ehdotuksen mukaan pakkokeinojen käyttö näihin henkilöihin edellyttäisi myös ennakkollista tuomioistuimen lupaa ja salaisten pakkokeinojen käyttö lisäksi jälkikäteistä valvontaa. Valvonnan tulisi olla joko oikeudellista jälkikäteiskontrollia (*judicial review*) tai vaihtoehtoisesti valvonta tulisi suorittaa muun riippumattoman valvontamekanismin avulla. Parlamentti ehdottaa lisäksi salaisen pakkokeinojen käytön kohteen informointivelvollisuutta, jonka mukaisesti tulisi kertoa miten ja missä laajuudessa henkilöstä kerättyjä tietoja on käsitelty. Lisäksi ehdotuksessa esitetään, että salaisia pakkokeinoja saisi käyttää edellä mainittuun henkilöpiiriin vain tilanteessa, jossa muut pakkokeinot eivät ole riittäviä lähdesuojan alaisen tiedon saamiseksi.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Asetusehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaan. Artikla koskee sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan liittyviä toimenpiteitä ja sen tavoitteena on lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, varmistaen lainsäädännön yhtenäinen ja syrjimätön soveltaminen unionissa. Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja neuvosto päättää ehdotuksesta määräenemmistöllä.

Neuvoston oikeuspalvelu antoi 4.4.2023 lausunnon oikeusperustan asianmukaisuudesta. Lausunnon mukaan oikeusperusta on pääosin asianmukainen. Oikeuspalvelu kiinnitti kuitenkin huomiota, ettei alkuperäisen ehdotuksen perusteluista käy riittävällä tavalla ilmi, että julkisen palvelun mediaa ja muuta kuin audiovisuaalista mediaa sekä median keskittymistä koskevat erilaiset kansalliset säännökset aiheuttavat ongelmia sisämarkkinoiden toiminnalle. Oikeuspalvelu totesi kannanotossaan, että ehdotukseen tulee laatia vahvemmat perustelut sille, että kyseisissä artikloissa ehdotetut säännöt käsittelevät olemassa olevia tai todennäköisiä esteitä sisämarkkinoiden toiminnan kannalta.

Neuvoston oikeuspalvelun lausunnon perusteella neuvoston neuvottelumandaatissa on ehdotuksen johdantokappaleissa täsmennetty perusteluja mediasisämarkkinoihin haitallisesti vaikuttavien seikkojen osalta, joita sääntelyllä pyritään poistamaan ja ehkäisemään. Neuvoston tekemät lisäykset koskevat neuvoston oikeuspalvelun lausunnon mu-

kaisesti julkisen palvelun median ja muun kuin audiovisuaalisen median roolia sisämarkkinoilla sekä median keskittymiseen liittyvää sääntelyä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen ja ehdotetun sääntelyn liityntä sisämarkkinoiden toimintaan on tehtyjen lisäysten myötä tarkentunut tarvittavalla tavalla.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa vastuuvaiokuntana on kulttuuri- ja koulutusvaliokunta (CULT). Raportöörinä on saksalainen Sabine VERHEYEN (EPP). Hän antoi mietintöluonnoksensa 31.3.2023. Sisämarkkinat ja kuluttajansuojavaliokunta (IMCO) ja kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE) ovat antaneet lausuntonsa. Euroopan parlamentin mietintö on valmistunut ja parlamentti on vahvistanut ensimmäisen käsittelyn kannan 3.10.2023 (P9_TA(2023)0336).

Kansallinen valmistelu

Asetusehdotusta koskevaa U-kirjelmää on käsitelty oikeus- ja sisäasiajaoston (EU7), viestintäjaoston (EU19), kulttuuri ja av-palvelut jaoston (EU31) ja oikeudelliset kysymykset jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä 17.10. – 19.10.2022.

Nyt käsittelyssä olevaa U-jatkokirjelmää on käsitelty oikeus- ja sisäasiajaoston (EU7), viestintäjaoston (EU19), kulttuuri ja av-palvelut jaoston (EU31) ja oikeudelliset kysymykset jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä 4.12. – 7.12.2023.

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston kirjelmä U 84/2022 vp annettiin eduskunnalle 10.11.2022. Suuri valiokunta lähetti asian liikenne- ja viestintävaliokuntaan sekä perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Liikenne- ja viestintävaliokunta antoi lausunnon (LiVL 40/2022 vp) 24.11.2022 ja perustuslakivaliokunta (PeVL 103/2022 vp) 14.2.2023. Suuri valiokunta hyväksyi 15.2.2023 eduskunnan kannan SuVEK 189/2022 vp: Valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotetun sääntelyn suhde kansalliseen lainsäädäntöön

Sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (430/2003) 16 §:n 1 momentin mukaan yleisön saataville toimitetun viestin laatijalla sekä julkaisijalla ja ohjelma-toiminnan harjoittajalla on oikeus olla ilmaisematta, kuka on antanut viestin sisältämät tiedot. Pykälän 2 momentin mukaan sama oikeus on myös sillä, joka on saanut mainituista seikoista tiedon ollessaan viestin laatijan taikka julkaisijan tai ohjelmatoiminnan harjoittajan palveluksessa.

Velvollisuudesta ilmaista 1 momentissa tarkoitettu tieto esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä säädetään erikseen oikeudenkäymiskaassa (4/1734) ja pakkokeinolaissa (806/2011). Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n 2 momentin mukaan lähdesuoja voidaan kansallisesti murtaa ns. ylitörkeissä rikoksissa, eli rikoksissa joista säädetty ankaran rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta tai rikoksissa, jotka koskevat salassapitovelvollisuuden rikkomista rangaistavaksi säädetyllä tavalla. Pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n mukaan asiakirjan takavarikoimisen tai jäljentämisen kieltoa ei ole, jos tutkittavana on ylitörkeä rikos. Säännökset erityisestä kotietsinnästä sisältyvät vuorostaan pakkokeinolain 8 lukuun. Sääntelyn tarkoituksena on ollut estää se, että etsinnässä takavarikoitetaan aineistoa, joka sisältää salassapitovelvollisuuden tai -oikeuden piiriin kuuluvia tietoja (PeVL 66/2010 vp s. 5). Luvun 7 §:n mukaan erityistä kotietsintää varten on määrätävä etsintävaltuutettu huolehtimaan siitä, että takavarikko tai asiakirjan jäljentäminen ei

kohdistu edellä kuvattuun tietoon. Myös salaisten pakkokeinojen osalta lähdesuoja on huomioitu pakkokeinolain 10 luvussa säädettyssä kuuntelu- ja katselukieltä koskevassa 52 §:ssä.

Pakkokeinolain 10 luvun mukaan salaisten pakkokeinojen käytöstä päättää muun muassa telepakkokeinojen, teknisen seurannan, teknisen laitetarkkailun ja kotirauhan piiriin ulottuvan teknisen kuuntelun tai katselun osalta pääasiassa tuomioistuimien. Pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä, salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetulla pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä, Keskusrikospoliisin päälliköllä ja poliisilaitoksen päälliköllä on myös päätösvaltaa salaisten pakkokeinojen käyttämiseen liittyen. Kiiretilanteissa pidättämiseen oikeutettu virkamies voi päättää televalvonnasta, tukiasematiedoista ja teknisestä laitetarkkailusta. Päätökset kyseisten pakkokeinojen käytöstä on kuitenkin saatettava 24 tunnin kuluessa tuomioistuimeen. Muiden pakkokeinojen osalta on huomattava, että myös erityisestä kotietsinnästä päättää tuomioistuin, ellei asian kiireellisyydestä muuta johdu. Sen sijaan rikoksesta todennäköisin syin epäillyn pidättämiseen ei lain mukaan tarvita tuomioistuimen lupaa.

Pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n mukaan salaisen pakkokeinojen käytön yleisenä edellytyksenä on, että käytöllä voidaan olettaa saatavan rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tietoja. Pakkokeinojen käyttöä ohjaa laissa säädettyt keskeiset periaatteet, kuten suhteellisuus-, vähimmän haitan ja hienotunteisuusperiaatteet. Suomessa eduskunta on antanut oikeusasiamiehen erityistehtäväksi salaisen tiedonhankinnan laillisuusvalvonnan. Sisäasiainministeriön on pakkokeinolain mukaan annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten pakkokeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta poliisissa. Samoin valtiovarainministeriön on annettava kertomus näiden keinojen käytöstä Tullissa, ja puolustusministeriön tulee antaa vastaava kertomus puolustusvoimista. Epäselvää on, täyttäsikö edellä kuvattu eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama salaisen tiedonhankinnan laillisuusvalvonta Euroopan parlamentin esittämän vaatimuksen salaisten pakkokeinojen käytön jälkikäteisestä valvonnasta.

Euroopan parlamentin ehdotuksen mukaan lähdesuoja olisi ehdoton, jolloin lähdesuojaa ei olisi mahdollista murtaa tai tehdä asiakirjatakavarikkoja tai erityisiä kotietsintöjä ylitörkeiden rikostenkaan osalta. Lähdesuoja koskisi mediapalveluiden tarjoajia, heidän työntekijöitään, perheenjäseniä ja kaikkia sellaisia henkilöitä, jotka kuuluvat mediapalveluiden tarjoajien ammattiverkostoon, mukaan lukien satunnaiset kontaktit. Lisäksi ehdotuksen mukainen vaatimus ennakkolisesta tuomioistuineluvasta pakkokeinojen käytölle koskisi laajempaa määrää pakkokeinoja kuin mitä kansallisesti säädetään. Pakkokeinojen käyttöä koskeva sääntely kuuluu kansalliseen harkintavaltaan ja Euroopan parlamentin ehdotukset merkitsevät pitkälle menevää EU-tasosta sääntelyä tällä alalla.

Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Valtioneuvoston kirjelmässä ehdotusta on arvioitu seuraavien Suomen perustuslain säännösten kannalta: 10 § (Yksityiselämän suoja), 12 § (Sananvapaus ja julkisuus), 15 § omaisuuden suoja ja 18 § (Oikeus työhön ja elinkeinovapaus).

Valtioneuvosto täydentää arviointia erityisesti siltä osin kuin on kyse perustuslain 12 §:n mukaisesta sananvapaudesta. Ehdotettu lähdesuojan murtamista koskeva sääntely on merkityksellistä etenkin perustuslain 12 §:n mukaisen sananvapauden kannalta.

Ehdotuksesta medianvapaussäädökseksi antamassaan lausunnossa PeVL 103/2022 vp perustuslakivaliokunta korosti tarvetta arvioida laajasti sääntelyn vaikutuksia suhteessa voimassa olevaan lähdesuojaa koskevaan sääntelyyn.

Euroopan parlamentin ehdotuksen mukainen lähdesuoja ja pakkokeinojen käyttöä koskeva sääntely olisi tiukempaa, kuin mitä lähdesuojasta kansallisesti on säännelty. Lähdesuojaan liittyvä pakkokeinojen käytön rajoitukset koskisivat kansalliseen lainsäädäntöön verrattuna laajempaa henkilöjoukkoa, eikä asetuksen mukaista suojaa nauttiviin henkilöihin olisi mahdollista kohdistaa pakkokeinoja lähdesuojan murtamiseksi kuin vain rajatusti asetuksessa säännellyin poikkeuksin ja reunaehdoin. Erityisesti telepakkokeinojen käyttö merkitsee puuttumista niiden kohteina olevien henkilöiden useisiin perusoikeuksiin, kuten kotirauhan turvaan ja yksityiselämän suojaan samoin kuin luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Euroopan parlamentin ehdottaman kansallista tiukemman sääntelyn tarkoituksena olisi vahvistaa pakkokeinojen kohteiden perusoikeuksien toteutumista.

Toimittajan oikeus olla ilmaisematta tietolähdeään kuuluu perustuslain 12 §:n, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan sekä YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklan suojaaman sananvapauden piiriin. Sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaan yleisön saataville toimitetun viestin laatijalla sekä julkaisijalla ja ohjelmatoiminnan harjoittajalla on oikeus olla ilmaisematta, kuka on antanut viestin sisältämät tiedot. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lähdesuoja kuuluu tiedotusvälineiden vapauden perusedellytyksiin (esim. Saint-Paul Luxembourg S.A. v. Luxemburg 18.4.2013, kohta 49 ja Roemen ja Schmit v. Luxemburg 25.2.2003, kohta 46). Lähdesuoja on usein välttämätön edellytys sille, että tietyistä aiheista voidaan käydä julkista keskustelua.

Sananvapaus ei ole kuitenkaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan mukaan rajoittamaton. Kyseisestä artiklasta ilmenevät perusteet, joilla sananvapautta voidaan rajoittaa silloin, kun se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa ja rajoituksesta on säädetty laissa. Näin ollen myös sananvapaudesta johdettavaa lähdesuojaa on vastaavalla tavalla mahdollista rajoittaa toisten oikeuksien suojaamiseksi. Kansallista sääntelyä merkittävästi tiukempi lähdesuojaan liittyvä pakkokeinojen käyttöä koskeva sääntely saattaisi merkittävästi vaikuttaa lainvalvontaviranomaisten toimivaltuuksiin rikostutkinnassa. Pakkokeinojen käyttö rikosten torjunnassa ja tutkinnassa pyrkii suojaamaan ja turvaamaan yhteiskunnalle merkittäviä intressejä sekä muiden henkilöiden perusoikeuksien toteutumista. Siten arvioinnissa on huomioitava myös rikosten uhrien perusoikeuksien toteutuminen, vakavien rikosten selvittämisen intressi sekä rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuuteen liittyvät hyväksyttävät ja yhteiskunnallisesti painavat perusteet. Yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten piiriin kuuluvat esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset, maan- ja valtiopetosrikokset samoin kuin törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä vahingonteko ja tietyin edellytyksin eräät törkeät talousrikokset (PeVL 36/2002 vp, s. 4 - 5, ks. myös PeVL 32/2013 vp). Euroopan parlamentin ehdotuksen osalta on erityisesti huomioitava, että siinä tulkitaan vakavan rikoksen käsitettä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä suppeammin.

Taloudelliset vaikutukset

Ei merkittäviä muutoksia suhteessa valtioneuvoston U-kirjelmässä 84/2022 vp esitettyyn.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi asetusehdotuksesta lausunnon 14.11.2022. Se suhtautui pääosin myönteisesti median vapautta koskevaan säädösehdotukseen, kuten myös Euroopan talous- ja sosiaali-komitea, joka antoi lausuntonsa 20.12.2022.

Asiakirjat

COM/2022/457 final (komission asetusehdotus)
2022/0277(COD) (neuvoston neuvottelumandaatti)
P9_TA(2023)0336 (parlamentin tarkistukset)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Roosa Patrakka, roosa.patrakka@gov.fi, p. 0295342192
Eero Salojärvi, eero.salojarvi@gov.fi, p. 0295342123

VAHVA-tunnus

EU/1209/2022