

Verkkoalustat sananvapauden valvojina
– Digipalvelusäädös ja verkkoalustojen vastuu
vihapuheesta

Milena Reinvall
Maisteritutkielma
Lapin yliopisto, Oikeustieteiden tiedekunta
Oikeusinformatiikka
Kevät 2025

Lapin yliopisto

Tiedekunta: Oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Verkkoalustat sananvapauden valvojina – Digipalvelusäädös ja verkkoalustojen vastuu vihapuheesta

Tekijä: Milena Reinvall

Koulutusohjelma/oppiaine: Oikeustiede, Oikeusinformatiikka

Työn laji: Pro gradu -tutkielma/Maisteritutkielma _x_ Licensiaatintutkimus __

Sivumäärä, liitteiden lukumäärä: XII + 59

Vuosi: 2025

Tiivistelmä: Verkkoalustoista on tullut yksi tärkeimmistä välineistä toteuttaa sananvapautta ja ne ovat mahdollistaneet täysin uudenlaisen tavan jakaa sisältöä. Valitettavasti tämä on mahdollistanut myös laittoman sisällön jakamisen ja erityisesti käyttäjien levittämästä vihapuheesta on tullut suuri ongelma. Vihaan ja väkivaltaan yllyttävän puheen leviäminen muodostaa vakavan uhan kansalliselle turvallisuudelle sekä käyttäjien perus- ja ihmisoikeuksille. Euroopan unionissa (EU) laaditun digipalvelusäädöksen (DSA) tavoitteena on torjua laitonta sisältöä velvoittamalla verkkoalustat toimimaan aktiivisemmin laittoman sisällön, kuten vihapuheen, havaitsemiseksi ja poistamiseksi. Verkkoalustojen on muun muassa reagoitava oma-aloitteisesti havaitsemaansa laittomaan sisältöön sekä mahdollistettava tällaisesta sisällöstä ilmoittaminen. DSA:n kaltaisella sääntelyllä, jolla verkkoalustoja veloitetaan rajoittamaan alustoilla olevaa sisältöä, on kuitenkin merkittävä vaikutus käyttäjien sananvapauteen.

Tutkielman aiheena on EU:n digipalvelusäädös sekä verkkoalustojen vastuu käyttäjien julkaisemasta vihapuheesta. Tutkielmassa tarkastellaan kahta kysymystä: 1) millaisia vastuuta ja velvollisuuksia DSA asettaa verkkoalustoille vihapuheen torjumiseksi sekä 2) millaisia ongelmia DSA:n kaltaiseen sääntelyyn liittyy sananvapauden näkökulmasta. Kysymyksiin vastaamiseksi tutkielmassa käydään ensin läpi sananvapauden sisältöä ja sen rajoittamista sekä sananvapauden ja vihapuheen välistä suhdetta. Lisäksi on tarpeen selvittää, kenen vastuulla on huolehtia sananvapauden toteutumisesta. Tämän jälkeen tarkastellaan DSA:n sisältämiä velvoitteita verkkoalustoille ja lopuksi pohditaan, mitä riskejä verkkoalustojen vastuun lisäämiseen liittyy sananvapauden kannalta.

DSA velvoittaa verkkoalustoja poistamaan laitonta sisältöä vastuun välttämiseksi. Vihapuhe on kuitenkin käsitteenä hyvin tulkinnanvarainen, minkä vuoksi verkkoalustoilla on laaja harkintavaltaa päättää siitä, millainen sisältö katsotaan laittomaksi. Sananvapauden kannalta suurin riski liittyykin sisällön liialliseen rajoittamiseen. DSA:n myötä verkkoalustoilla on entistä suurempi vastuu sananvapauden toteutumisesta. Vaikka DSA on parantanut käyttäjien oikeuksien turvaamista ja erityisesti sananvapauden huomioimista, on verkkoalustoille tästä huolimatta annettu, enemmän tai vähemmän, valtaa toimia sananvapauden valvojina.

Avainsanat: Digipalvelusäädös (DSA), verkkoalusta, laitton sisältö, vastuuvapaus, vihapuhe, sananvapaus, Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS), EIS 10 artikla

SISÄLLYS

SISÄLLYS	III
LÄHTEET	V
LYHENNELUETTELO	XII
1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkimusaiheen tausta	1
1.2 Tutkimuskysymykset ja metodi	3
2 SANANVAPAUS JA VIHAPUHE	6
2.1 Perus- ja ihmisoikeuksista yleisesti	6
2.1.1 Perus- ja ihmisoikeuksien käsitteestä	6
2.1.2 EU:n perusoikeusjärjestelmä	8
2.1.3 Perus- ja ihmisoikeuksien velvoittavuus	9
2.2 Sananvapaus perus- ja ihmisoikeutena	12
2.2.1 Sananvapauden sisältö	12
2.2.2 Sananvapauden rajoittaminen	14
2.2.3 Verkkoalustojen merkitys sananvapaudelle	17
2.3 Vihapuhe	18
2.3.1 Vihapuheen määritelmä ja sääntelyn tausta	18
2.3.2 Vihapuheen suhde sananvapauteen	20
2.3.3 Vihapuhe verkkoalustoilla ja ylläpitäjän vastuu	23
3 DSA JA LAITTOMAN SISÄLLÖN TORJUMINEN	27
3.1 Digipalvelusäädöksen taustaa	27
3.1.1 Vastuuvapaudesta verkkoalustojen lisääntyneeseen sääntelyyn	27
3.1.2 Saksan malli: NetzDG	29
3.2 Digipalvelusäädös lyhyesti	30
3.2.1 Säädöksen tavoitteet ja sisältö	30

3.2.2	Säädöksen soveltamisala ja verkkoalustan määritelmä.....	32
3.3	Verkkoalustan vastuu laittomasta sisällöstä	34
3.3.1	Vastuuvapauden edellytykset	34
3.3.2	Vastuuvapauden raukeaminen ja vapaaehtoisten toimien vaikutus	35
3.4	Verkkoalustan velvollisuudet laittoman sisällön torjumiseksi	37
3.4.1	Laittoman sisällön havaitseminen	37
3.4.2	Sisällön poistaminen.....	40
3.4.3	Käyttäjien oikeudet.....	42
3.4.4	Erittäin suuret verkkoalustat.....	44
4	DSA JA VIHAPUHEEN TORJUMISEN HAASTEET	47
4.1	Verkkoalustojen itsesääntely vai valtiojohtoinen sääntely?	47
4.2	Laitonta vihapuhetta torjumassa.....	49
4.3	Sananvapauden turvaaminen	52
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	55
5.1	Kuka päättää, millaista sisältöä verkkoalustoilla sallitaan?.....	55
5.2	Verkkoalustat sananvapauden valvojina	57

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

- Aguerre, Carolina: Right of access to the internet – global approaches, s. 31–43 teoksessa Susi, Mart (toim.), *Human rights, digital society and the law: A research companion*. Routledge 2019.
- Antikainen, Annika: Sananvapauden horisontaalinen vaikutus verkkoalustojen käyttäjien tuottaman sisällön poistamispäätöksissä, s. 64–98 teoksessa Korpisaari, Päivi (toim.), *Viestin viemää – Viestintäoikeuden vuosikirja 2021*. Helsingin yliopisto 2022.
- De Gregorio, Giovanni – Stremlau, Nicole: Platform Governance at the Periphery: Moderation, Shutdowns and Intervention, s. 433–450 teoksessa Bayer, Judit – Holznagel, Bernd – Korpisaari, Päivi – Woods, Lorna (toim.), *Perspectives on platform regulation – Concepts and Models of Social Media Governance Across the Globe*. Nomos 2021.
- Edelstein, Yuli – Wolf, Christopher: Report and Recommendations of the Task Force on Internet Hate of the Inter-Parliamentary Coalition for Combating Anti-Semitism (ICCA), 2013. [<https://www.adl.org/sites/default/files/ICCA-Report.pdf>] (5.5.2025)
- Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: *Perusoikeudet*. Alma Talent 2011 (päivittyvä). (Hallberg ym. 2011)
- Hannula, Ilari – Neuvonen, Riku: Internetin keskustelupalstan ylläpitäjän vastuu rasistisesta aineistosta. *Lakimies* 3/2011, s. 527–548.
- Heasman, Lia: A business and human rights perspective for internet intermediaries - the case for human rights due diligence, s. 279–300 teoksessa Ojanen, Tuomas – Petkova, Bilyana (toim.), *Fundamental Rights Protection Online*. Cheltenham/Northampton 2020.
- Hemmert-Halswick, Maximilian: Lessons learned from the first years with the NetzDG, s. 415–432 teoksessa Bayer, Judit – Holznagel, Bernd – Korpisaari, Päivi – Woods, Lorna (toim.), *Perspectives on platform regulation – Concepts and Models of Social Media Governance Across the Globe*. Nomos 2021.
- Hiltunen, Miikka: Komission esitys asetuksesta digitaalisia palveluja koskevaksi lainsäädännöksi – evoluutio vai vallankumous? *Perustuslakiblogi* 22.1.2021. [<https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2021/01/22/miikka-hiltunen-komission-esitys-asetuksesta-digitaalisia-palveluja-koskevaksi-lainsaadannoksi-evoluutio-vai-vallankumous/>] (5.5.2025)
- Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu: *Ihmisoikeudet – Käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön*. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2017.
- Hyttinen, Tatu – Tapani, Jussi: *Rikoksen ja rangaistuksen äärellä*. Helsingin yliopisto 2018.
- Hyttinen, Tatu: Vihapuhe ja oikeuksien väärinkäytön kielto, s. 89–111 teoksessa Frände, Dan – Helenius, Dan – Korkka, Heli – Lahti, Raimo – Lappi-Seppälä, Tapio – Melander, Sakari (toim.), *Juhlajulkaisu Kimmo Nuotio 1959–18/4–2019*. Helsingin yliopisto 2019.

- Kettemann, Matthias C. – Benedek, Wolfgang: Freedom of expression online, s. 58–74 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Kolehmainen, Antti: Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä, s. 105–134 teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.), Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edilex Kirjat 16.2.2016. [www.edilex.fi/kirjat/16170]
- Korpisaari, Päivi: Sananvapaus verkossa – yksilöön kohdistuva vihapuhe ja verkkoalustan ylläpitäjän vastuu. Lakimies 7–8/2019, s. 928–952.
- Korpisaari, Päivi: Yksilöön kohdistuvaa vihapuhetta torjumassa: Pitäisikö laittoman uhkauksen syyteoikeutta laajentaa? s. 13–29 teoksessa Korpisaari, Päivi (toim.), Sanan vapauksia ja rajoja – Viestintäoikeuden vuosikirja 2020. Helsingin yliopisto 2021.
- Kothari, Miloon: The sameness of human rights online and offline, s. 15–30 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Kuczerawy, Aleksandra: The Good Samaritan that wasn't: voluntary monitoring under the (draft) Digital Services Act. VerfBlog 12.1.2021. [https://verfassungsblog.de/good-samaritan-dsa/] (5.5.2025)
- Kulmala, Samuli: Oikeuden väärinkäytön kielto ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artikla. Lakimies 3–4/2022, s. 605–622.
- Lindroos-Hovinheimo, Susanna: Komission ehdotus digipalvelusäädökseksi, s. 52–63 teoksessa Korpisaari, Päivi (toim.), Sanan vapauksia ja rajoja – Viestintäoikeuden vuosikirja 2020. Helsingin yliopisto 2021.
- Linna, Tuula: Oikeuden väärinkäytön kielto ja sen sovelluksia. Lakimies 4/2004, s. 622–638.
- Löytömäki, Stiina: Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja historiadiskurssi, s. 191–204 teoksessa Neuvonen, Riku (toim.), Vihapuhe Suomessa. Edita 2015.
- Mantila, Anu: Saako myös tämän sanoa? Milloin puhe muuttuu rangaistavaksi vihapuheeksi. Oikeus 2/2020, s. 154–171.
- McMillan, Imara: Enforcement Through the Network: The Network Enforcement Act and Article 10 of the European Convention on Human Rights. Chicago Journal of International Law 20(1) 2019, s. 252–290.
- Neuvonen, Riku – Rautiainen, Pauli: Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta ratkaisu keskustelupalstan ylläpitäjän vastuusta: Delfi vs. Viro. Lakimies 2/2014, s. 297–304. Oikeustapauskomentti.
- Neuvonen, Riku (toim.): Vihapuhe Suomessa. Edita 2015.
- Neuvonen, Riku: Vastamedia sananvapauden ja journalismin rajoilla, s. 1–20 teoksessa Korpisaari, Päivi (toim.), Oikeus, tieto ja viesti – Viestintäoikeuden vuosikirja 2015. Helsingin yliopisto 2016.
- Neuvonen, Riku: Viestintä- ja informaatio-oikeuden perusteet. 2., uudistettu painos. Kauppakamari 2019.

- Neuvonen, Riku: Yksityistettyä sensuuria? Perustuslakiblogi 21.11.2020. [<https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2020/11/21/riku-neuvonen-yksityistettya-sensuuria/>] (5.5.2025)
- Neuvonen, Riku: Yksityiset perusoikeuksien valvojina. Perustuslakiblogi 14.1.2021. [<https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2021/01/14/riku-neuvonen-yksityiset-perusoikeuksien-valvojina/>] (5.5.2025)
- Neuvonen, Riku: Kuka on vastuussa sisällöistä alustojen aikakaudella? Defensor Legis 2/2023, s. 299–306.
- Nuotio, Kimmo: Vihapuheen rikosoikeudellinen sääntely, s. 139–164 teoksessa Neuvonen, Riku (toim.), Vihapuhe Suomessa. Edita 2015.
- Ojanen, Tuomas: EU-oikeuden perusteita. 3., uudistettu painos. Edita 2016.
- Pagallo, Ugo – Durante, Massimo: Human rights and the right to be forgotten, s. 197 – 208 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: Euroopan ihmisoikeussopimus. 6., uudistettu painos. Alma Talent 2018. (Pellonpää ym. 2018)
- Pollicino, Oreste – Soldatov, Oleg: Judicial balancing of human rights online, s. 132–147 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Pöyhkäri, Reeta: Vihapuhe haasteena uutismedialle ja journalismille, s. 241–266 teoksessa Neuvonen, Riku (toim.), Vihapuhe Suomessa. Edita 2015.
- Raitio, Juha – Tuominen, Tomi: Euroopan unionin oikeus. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2020.
- Rautiainen, Pauli: Moninaisuudessaan yhtenäinen Eurooppa: konsensusperiaate ja valtion harkintamarginaalioppi. Lakimies 6/2011, s. 1152–1171.
- Saarenpää, Ahti – Riekkinen, Juhana: Oikeusinformatiikan perusteet. Lapin yliopistopaino 2023.
- Schaumburg-Muller, Sten: Liability regimes for online human rights violations, s. 103–116 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Scheinin, Martin: Ihmisoikeussopimuksista ja muista ihmisoikeusasiakirjoista, s. 1–14 teoksessa Haapea, Arto (toim.), Ihmisoikeudet 2000-luvulla – sopimuksia ja asiakirjoja. Edita 2002.
- Soh, Changrok – Connolly, Daniel – Nam, Seunghyun: The main challenges related to protecting human rights in the internet, s. 89–102 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Susi, Mart: Human rights in the digital domain – the idea of non-coherence theory, s. 3–11 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019. (Susi 2019a)

- Susi, Mart: The Internet Balancing Formula, s. 178–194 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019. (Susi 2019b)
- Talus, Kim – Penttinen, Sirja-Leena: Eurooppaoikeudelliset oikeuslähteet ja niiden tulkinta oikeustieteellistä opinnäytettä kirjoittaessa, s. 223–245 teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.), Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edilex Kirjat 16.2.2016. [www.edilex.fi/kirjat/16170]
- Theil, Stefan: The German NetzDG: A Risk Worth Taking? VerfBlog 8.2.2018. [<https://verfassungsblog.de/the-german-netzdg-a-risk-worth-taking/>] (5.5.2025)
- Turillazzi, Aina – Taddeo, Mariarosaria – Floridi Luciano – Casolari, Federico: The digital services act: an analysis of its ethical, legal, and social implications. Law, Innovation and Technology 15(1) 2023, s. 83–106. (Turillazzi ym. 2023)
- Vaaraniemi, Liisa: Kuka päättää sananvapauden käyttämisestä verkossa? s. 30–51 teoksessa Korpisaari, Päivi (toim.), Sanan vapauksia ja rajoja – Viestintäoikeuden vuosikirja 2020. Helsingin yliopisto 2021.
- Viljanen, Jukka: Combating hate speech online, s. 225–238 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Waldron, Jeremy: The Harm in Hate Speech. Harvard University Press 2012.
- Walkila, Sonya: Perusoikeuksien turvaaminen Euroopan unionissa – tasapainoilua tavoitteiden ja keinojen ristiaallokossa. Defensor Legis 4/2015, s. 791–801.
- Wischmeyer, Thomas: The role and practices of online stakeholders, s. 148–162 teoksessa Susi, Mart (toim.), Human rights, digital society and the law: A research companion. Routledge 2019.
- Zuckerberg, Mark: Standing for Voice and Free Expression. Meta News, Mark Zuckerberg Stands for Voice and Free Expression 17.10.2019. [<https://about.fb.com/news/2019/10/mark-zuckerberg-stands-for-voice-and-free-expression/>] (5.5.2025)

VIRALLISLÄHTEET

EU

- COM(2015) 192 final. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle.
- COM(2016) 288 final. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Digitaalisten sisämarkkinoiden verkkoalustat, Euroopan mahdollisuudet ja haasteet.
- COM(2017) 555 final. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Laitonta verkkosisältöä vastaan, Lisää vastuuta verkkoalustoille.

COM(2020) 67 final. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa.

COM(2020) 790 final. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmasta.

COM(2020) 825 final. Ehdotus, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta.

EUCO 8/17. European Council meeting (22.–23.6.2017) – Conclusions.

European Parliament, Legislative Train, Completion of EU accession to the European Convention on Human Rights, 15.12.2024. [<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-push-for-european-democracy/file-completion-of-eu-accession-to-the-echr>] (5.5.2025)

Komission suositus (EU) 2018/334 toimenpiteistä laittoman verkkosisällön torjumiseksi, 1.3.2018. EUVL L 63, 6.3.2018, s. 50–61.

EUROOPAN NEUVOSTO

Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus No. R (97) 20, Recommendation of the Committee of Ministers to member States on "hate speech", 30.10.1997.

Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus, Recommendation CM/Rec(2018)2 of the Committee of Ministers to member States on the roles and responsibilities of internet intermediaries, 7.3.2018.

OECD

OECD (2019), An Introduction to Online Platforms and their Role in the Digital Transformation. [<https://doi.org/10.1787/53e5f593-en>] (5.5.2025)

YK

A/HRC/17/31, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie 21.3.2011. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/A-HRC-17-31_AEV.pdf] (5.5.2025)

A/HRC/17/27, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue 16.5.2011. [https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/a.hrc.17.27_en.pdf] (5.5.2025)

A/HRC/29/32, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, David Kaye 22.5.2015. [<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g15/095/85/pdf/g1509585.pdf>] (5.5.2025)

A/HRC/RES/38/7, The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet 17.7.2018. [<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/215/67/pdf/g1821567.pdf>] (5.5.2025)

YK:n erikoisraporttija, Mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, David Kaye 1.6.2017. [<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf>] (5.5.2025) (YK:n erikoisraporttija David Kaye 2017)

YK:n ohjaavat periaatteet (2011), Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciples-businessshr_en.pdf] (5.5.2025)

OIKEUSTAPAUKSET

Euroopan ihmisoikeustuomioistuim

Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta, 5493/72, 7.12.1976.

The Sunday Times v. Yhdistynyt kuningaskunta (No. 1), 6538/74, 26.4.1979.

Lingens v. Itävalta, 9815/82, 8.7.1986.

Purcell ja muut v. Irlanti, 15404/89, 16.4.1991.

Otto-Preminger-Institut v. Itävalta, 13470/87, 20.9.1994.

Jersild v. Tanska, 15890/89, suuri jaosto, 23.9.1994.

Prager ja Oberschlick v. Itävalta, 15974/90, 26.4.1995.

Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja, 21980/93, suuri jaosto, 20.5.1999.

Sürek v. Turkki (No. 1) v. Turkki, 26682/95, suuri jaosto, 8.7.1999.

Garaudy v. Ranska, 65831/01, 24.6.2003.

Gunduz v. Turkki, 35071/97, 4.12.2003.

Norwood v. Yhdistynyt kuningaskunta, 23131/03, 16.11.2004.

Cumpana ja Mazare v. Romania, 33348/96, suuri jaosto, 17.12.2004.

Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irlanti, 45036/98, suuri jaosto, 30.6.2005.

Stoll v. Sveitsi, 69698/01, suuri jaosto, 10.12.2007.

K.U. v. Suomi, 2872/02, 2.12.2008.

Times Newspapers Ltd (Nos. 1 ja 2) v. Yhdistynyt kuningaskunta, 3002/03 ja 23676/03, 10.3.2009.

Feret v. Belgia, 15615/07 (Legal Summary), 16.7.2009.

Dink v. Turkki, 2668/07 ja muut (Legal Summary), 14.9.2010.

Paksas v. Liettua, 34932/04, suuri jaosto, 6.1.2011.

Editorial Board of Pravoye Delo ja Shtekel v. Ukraina, 33014/05, 5.5.2011.
Axel Springer AG v. Saksa, 39954/08, suuri jaosto, 7.2.2012.
Vejdeland ja muut v. Ruotsi, 1813/07, 9.2.2012.
Ahmet Yildirim v. Turkki, 3111/10, 18.12.2012.
Neij ja Sunde Kolmisoppi v. Ruotsi, 40397/12, 19.2.2013.
Delfi AS v. Viro, 64569/09, suuri jaosto, 16.6.2015.
Perinçek v. Sveitsi, 27510/08, suuri jaosto, 15.10.2015.
Cengiz ja muut v. Turkki, 48226/10 ja 14027/11, 1.12.2015.
Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete ja Index.Hu Zrt v. Unkari, 22947/13, 2.2.2016.
Bedat v. Sveitsi, 56925/08, suuri jaosto, 29.3.2016.
Pihl v. Ruotsi, 74742/14, 7.2.2017.
Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta, 3877/14, 19.9.2017.
Stern Taulats ja Roura Capellera v. Espanja, 51168/15 ja 51186/15 (Legal Summary), 13.3.2018.
Beizaras ja Levickas v. Liettua, 41288/15, 14.1.2020.
Lilliendahl v. Islanti, 29297/18, 12.5.2020.
Sanchez v. Ranska, 45581/15, suuri jaosto, 15.5.2023.

Euroopan unionin tuomioistuin

Yhdistetyt asiat C-236/08, *Google France SARL ja Google Inc. v Louis Vuitton Malletier SA*; C-237/08, *Google France SARL v Viaticum SA ja Luteciel SARL*; C-238/08, *Google France SARL v Centre national de recherche en relations humaines (CNRRH) SARL ja muut*, EU:C:2010:159.
Asia C-324/09, *L'Oréal SA ja muut v eBay International AG ja muut*, EU:C:2011:474.
Asia C-131/12, *Google Spain SL ja Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) ja Mario Costeja González*, EU:C:2014:317.

INTERNETLÄHTEET

Euroopan komissio, Erittäin suuret verkkoalustat ja hakukoneet. [<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>] (5.5.2025)
Musk, Elon [@elonmusk]: ”Starlink has been told by some governments (not Ukraine) to block Russian news sources. We will not do so unless at gunpoint. Sorry to be a free speech absolutist.” X-viestintäpalvelun julkaisu 5.3.2022. [<https://x.com/elonmusk/status/1499976967105433600>] (5.5.2025)

LYHENNELUETTELO

COM	Komission tiedonanto (Communication from the Commission)
DSA	Digipalvelusäädös (Digital Services Act)
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla (SopS 63/1999)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
EY	Euroopan yhteisö
KP-sopimus	Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976)
NetzDG	Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, Saksan sosiaalisen median valvontalaki), 1.1.2018
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (Organisation for Economic Co-operation and Development)
RL	Rikoslaki 39/1889
SEU	Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL C 202, 7.6.2016, s. 13
SEUT	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL C 202, 7.6.2016, s. 47
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimusaiheen tausta

”[To] give people voice and bring people together” – näin Mark Zuckerberg kuvaili perustamansa yhteisöpalvelu Facebookin ydinajatusta puhuessaan laajan sananvapauden turvaamisen puolesta.¹ Erilaisista verkkoalustoista on tullut monella tapaa sananvapauden kannalta välttämättömiä, ja ne ovat avanneet täysin uusia mahdollisuuksia tämän vapauden käyttämiseen. Verkkoalustat ovat erilaisia digitaalisia palveluja, jotka mahdollistavat käyttäjien välisen kanssakäymisen verkon välityksellä.² Ne kattavat laajan joukon erilaisia yhteiskunnan palveluja ja niiden avulla voidaan esimerkiksi jakaa ja vastaanottaa erilaista sisältöä. Tyypillisiä verkkoalustoja ovat erilaiset yhteisöpalvelut ja sosiaalisen median alustat, kuten Facebook, X, TikTok, ja Instagram. Verkkoalustat mahdollistavat nopean ja rajattoman pääsyn kaikenlaiseen sisältöön ja niistä onkin tullut useimmille käyttäjille tärkein väylä tietoon ja muuhun sisältöön.³ Lisäksi verkkoalustoilla on suuri merkitys demokraattisessa yhteiskunnassa, sillä ne helpottavat faktatiedon, mielipiteiden ja ajatusten levittämistä ja vastaanottamista rajojen ylitse. Ne edistävät osaltaan kansalaisten mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun ja demokraattiseen vaikuttamiseen.⁴ Perinteisiin viestintävälineisiin, kuten printtimediaan ja televisioon verrattuna verkkoalustat tarjoavat vuorovaikutteisemmän tavan tiedonjakamiseen ja ne antavat myös käyttäjilleen mahdollisuuden luoda sisältöä.⁵ Internetin ja sosiaalisen median myötä jokainen voi ilmaista itseään vaivattomasti maailmanlaajuiselle yleisölle ilman perinteisen median asettamia rajoitteita, kuten päätoimittajan hyväksyntää tai toimituksellista editointia.⁶ Verkkoalustojen käytön yleistymisen on tietyllä tapaa tehnyt sananvapaudesta aiempaa vapaampaa.

Hyötyjen lisäksi verkkoalustojen käytön räjähdysmäinen kasvu on tuonut mukanaan myös uusia riskejä ja haasteita, jotka uhkaavat demokraattista yhteiskuntaa. Verkossa liikkuu valtava määrä sisältöä ja vaikka verkkoalustoja käytetään pääasiallisesti täysin laillisiin ja yhteiskunnallisesti hyödyllisiin tarkoituksiin, on niiden lisääntynyt käyttö lisännyt väistämättä myös laittoman sisällön määrää alustoilla. Esimerkiksi terroristista propagandaa tai lasten

¹ Zuckerberg 2019.

² OECD 2019, s.20.

³ COM (2017) 555 final, s. 2.

⁴ COM (2016) 288 final, s. 3.

⁵ A/HRC/17/27 2011, s. 6, kohta 19.

⁶ Korpisaari 2021, s. 13.

hyväksikäyttöön liittyvää materiaalia voidaan jakaa verkon välityksellä ennennäkemättömän tehokkaasti, mikä aiheuttaa vakavaa huolta. Etenkin käyttäjien mahdollisuus jakaa luomaansa sisältöä verkkoalustojen välityksellä ilman ennakkollista suodattamista on lisännyt laittoman sisällön leviämisen riskiä.⁷ Sosiaalisen median aikaudella myös vihapuheen määrästä on tullut merkittävä ongelma. Vihaan ja väkivaltaan yllyttävän puheen leviäminen muodostaa vakavan uhan kansalliselle turvallisuudelle sekä käyttäjien perus- ja ihmisoikeuksille. Laittoman verkkosisällön torjuminen on monin tavoin haasteellista, sillä verkko-ympäristössä laitton sisältö leviää nopeasti tavoittaen yleisöä ympäri maailmaa. Lisäksi laitton sisällön tunnistaminen ja poistaminen voi olla haastavaa, sillä laitton sisällön eri tyypit poikkeavat toisistaan niin luonteeltaan, ominaispiirteiltään kuin aiheuttamiltaan vahingoilta.⁸ Esimerkiksi loukkaavan väitteen laittomuutta voi olla vaikea määrittää, mikä tekee vihapuheen torjumisesta erityisen haasteellista.

Laitton sisällön määrän kasvu ja sen leviämiseen liittyvät riskit ovat pakottaneet valtiot reagoimaan, ja verkkoalustojen toimintaa on alettu sääntelemään entistä tiukemmin. Euroopan unionissa (EU) on erityisesti haluttu lisätä verkkoalustojen vastuuta alustoilla olevasta sisällöstä. Verkkoalustat ovat yhä keskeisemmässä asemassa tiedon ja sisällön saannin suhteen, minkä vuoksi niillä on merkittävää yhteiskunnallista vastuuta suojella käyttäjiä sekä yhteiskuntaa laitton sisällön leviämiseltä.⁹ Verkkoalustoilla on yleensä myös parhaat edellytykset ja tekniset keinot havaita ja poistaa laitonta sisältöä ja siksi verkkoalustojen omilla toimilla on merkittävä vaikutus laitton sisällön torjumisessa.¹⁰ Verkkoalustojen omat toimet on kuitenkin EU:ssa koettu riittämättömiksi ja tyytymättömyyden kasvaessa useat jäsenvaltiot ovat ryhtyneet laatimaan kansallisia lainsäädäntöhankkeita verkkoalustojen toiminnan sääntelemiseksi. Sisämarkkinoiden toimivuuden turvaamiseksi sekä internetin rajat ylittävän luonteen vuoksi EU:ssa koettiin tarvetta säätää verkkoalustojen toiminnasta unionin tasolla. Vihapuheen ja muun laitton sisällön torjumiseksi EU:ssa laadittiin digitaalisia palveluita koskeva digipalvelusäädös (EU 2022/2065, DSA).¹¹ Uudella lainsäädännöllä on haluttu lisätä verkkoalustojen vastuuta laittomasta sisällöstä sekä yhtenäistää alustoja koskevaa sääntelyä unionin tasolla. Alustoilta edellytetään entistä aktiivisempia

⁷ Viljanen 2019, s. 225.

⁸ COM(2017) 555 final, s. 15.

⁹ COM(2016) 288 final, s. 8.

¹⁰ COM(2017) 555 final, s. 11.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/2065, annettu 19 päivänä lokakuuta 2022, digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digipalvelusäädös) (EUVL L 277, 27.10.2022, s. 1–102).

toimenpiteitä laittoman sisällön havaitsemiseksi ja poistamiseksi sekä käyttäjien perusoikeuksien turvaamiseksi.

Digipalvelusäädöksen kaltainen laki, jolla verkkoalustoja veloitetaan rajoittamaan alustalla olevaa sisältöä, on sananvapauden kannalta ongelmallinen. Lain myötä verkkoalusta on se taho, joka ensimmäisenä arvioi sisällön laittomuuden. Verkkoalustat ovat velvollisia noudattamaan lainsäädäntöä ja poistamaan alustoiltaan laitonta sisältöä. Selvästi laittoman sisällön, kuten lasten hyväksikäyttöön liittyvän materiaalin, arviointi ja poistaminen on suhteellisen ongelmaton ja verkkoalustojen toimien ansiosta tällaista sisältöä pystytään poistamaan entistä tehokkaammin. Selvästi laitton sisältö ei myöskään kuulu käyttäjien sananvapauden alaan. Sen sijaan vihapuhe on käsitteenä tulkinnanvaraisempi ja sen laittomuutta on vaikeampi arvioida. Tuomioistuimen sijaan vihapuheen laittomuuden arviointi on nyt siirretty verkkoalustojen vastuulle. Tällä on merkittäviä vaikutuksia käyttäjien sananvapauteen ja vaarana on erityisesti laillisen sisällön turha poistaminen. Täysin omavaltaisesti verkkoalustat eivät päätöksistään tee, vaan DSA sisältää vähimmäisvaatimuksia niistä menettelytavoista, joita verkkoalustojen tulee noudattaa sisältöä poistaessaan. Lisäksi käyttäjien perusoikeudet ja erityisesti sananvapaus on pyritty turvaamaan huolehtimalla erilaisista oikeusturvakeinoista. Siitä huolimatta verkkoalustoille siirretään yhä enemmän vastuuta valvoa ja tarvittaessa poistaa alustoilla olevaa sisältöä. Vaikka sisällön rajoittamista tai poistamista ei voi verrata rikos- tai vahingonkorvausoikeudelliseen seuraamukseen, on sillä sananvapauden kannalta suuri merkitys, etenkin kun huomioidaan verkkoalustojen nykypäivän merkitys sananvapaudelle.¹²

1.2 Tutkimuskysymykset ja metodi

Tämän tutkielman aiheena on EU:n digipalvelusäädös sekä verkkoalustojen vastuu käyttäjien julkaisemasta vihapuheesta. Tutkielmassa tarkastellaan kahta kysymystä: 1) millaisia vastuuta ja velvollisuuksia DSA asettaa verkkoalustoille vihapuheen torjumiseksi sekä 2) millaisia ongelmia DSA:n kaltaiseen sääntelyyn liittyy sananvapauden näkökulmasta. Kysymyksiin vastaamiseksi tutkielmassa käydään ensin läpi sananvapauden sisältöä ja sen rajoittamista sekä sananvapauden ja vihapuheen välistä suhdetta. Lisäksi on tarpeen selvittää, kenen vastuulla on huolehtia sananvapauden toteutumisesta. Sananvapautta tarkastellaan etenkin Euroopan ihmisoikeussopimuksen eli Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja

¹² De Gregorio – Stremlau 2021, s. 442.

perusvapauksien suojaamiseksi solmitun yleissopimuksen (SopS 63/1999, EIS) valossa. Tämän jälkeen voidaan tarkastella DSA:n sisältämiä velvoitteita verkkoalustoille vihapuheen ja muun laittoman sisällön torjumiseksi. Lopuksi pohditaan, mitä riskejä verkkoalustojen vastuun lisäämiseen sekä sananvapauden torjumiseen liittyy sananvapauden kannalta.

Digipalvelusäädöstä käsitellään tässä tutkielmassa ainoastaan verkkoalustoja koskevan sääntelyn osalta. Lisäksi tutkimuksessa tuodaan esiin laittoman sisällön torjumisen kannalta relevantteja säännöksiä. Digipalvelusäädös koskee kaikenlaista laitonta sisältöä, mutta tässä tutkimuksessa pääpaino on vihapuheessa. Sen määrittelyyn liittyviin kysymyksiin palataan jäljempänä. Digipalvelusäädöstä sovelletaan välityspalvelujen tarjoajiin, joita myös verkkoalustat ovat. Tutkielman aiheen ja selkeyden vuoksi tutkielmassa käytetään pääsääntöisesti termiä *verkkoalusta*, jolla tietysti viitataan verkkoalustan ylläpitäjänä toimivaan yritykseen. Lain tarkoittamaan määritelmään palataan DSA:n käsittelyn yhteydessä. Tutkielman aiheen kannalta suuret sosiaalisen median alustat ovat erityisen mielenkiinnon kohteena, sillä niitä voidaan pitää tietynlaisena vihapuheen tyyppitapauksena. Mutta koska vihapuhetta esiintyy niiden lisäksi myös muualla, käsitellään tutkielmassa yleisesti verkkoalustoja.

Tämä tutkielma lukeutuu oikeusinformatiikan alaan ja tarkemmin määriteltynä erityisesti informaatio-oikeuden alaan. Oikeusinformatiikka on yläkäsite, joka voidaan jakaa yleiseen ja erityiseen osaan.¹³ Yksi erityiseen osaan kuuluvista osa-alueista on informaatio-oikeus, joka tarkastelee informaation ja viestinnän sääntelyä. Viestinnän sääntelyssä on kyse informaation välittämiseen liittyvien toimintojen erilaisesta sääntelystä. Tuon sääntelyn aiheet ulottuvat perinteisestä sananvapaudesta sähköisten viestintäverkkojen erilaiseen kaupalliseen hyödyntämiseen.¹⁴ Koska tutkimus käsittelee sananvapautta ja verkkoalustoja viestintävälineenä, soveltuu se tämän oikeudenalan alle. Tutkimusmetodina on käytetty oikeusdogmatiikkaa eli lainoppia. Lainopin tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus ja sen tehtävänä on perinteisesti pidetty oikeussääntöjen sisällön selvittämistä eli tulkintaa, oikeusperiaatteiden punnintaa eli yksittäisen oikeusperiaatteen ratkaisuarvon määrittämistä sekä oikeussäännösten systematisointia.¹⁵

¹³ Saarenpää – Riekkinen 2023, s. 36–37.

¹⁴ Saarenpää – Riekkinen 2023, s. 159–161.

¹⁵ Kolehmainen 2016, s. 114.

Tämän tutkimuksen keskeiset oikeussäännökset ovat digipalvelusäädös sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artikla. Koska tutkimuksella on vahva kytkeä EU-oikeuteen ja aihetta tarkastellaan myös ihmisoikeuksien näkökulmasta, ei perinteinen lainoppi täysin istu tutkimuksen aiheeseen. EU:n oikeusjärjestelmä poikkeaa muista oikeusjärjestelmistä ja järjestelmää luonnehditaan usein *sui generis* -tyyppiseksi järjestelmäksi. Unionin oikeusjärjestelmän uniikin luonteen vuoksi EU-oikeuden tulkinnassa on kiinnitettävä huomiota sille ominaiseen oikeuslähdeoppiin ja tulkintamethodiikkaan.¹⁶ Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnassa on puolestaan otettava huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) kattava oikeuskäytäntö. EIT:n ratkaisut ovat sitovia kannanottoja sopimuksen sisällöstä. Tutkimuksen aiheen kannalta tarkastelun kohteena on erityisesti sananvapautta sekä verkkoalustojen vastuuta koskeva EIT:n oikeuskäytäntö.

¹⁶ Talus – Penttinen 2016, s 223–225.

2 SANANVAPAUS JA VIHAPUHE

2.1 Perus- ja ihmisoikeuksista yleisesti

2.1.1 Perus- ja ihmisoikeuksien käsitteestä

Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys on ajan kuluessa muuttunut. Alkujaan perus- ja ihmisoikeuksien tarkoituksena on ollut ennen kaikkea suojata kansalaisia tai tiettyjä väestöryhmiä valtion mielivaltaiselta kohtelulta. Nykyään painotetaan ajatusta perus- ja ihmisoikeuksista yksilölle kuuluvina oikeuksina, joita valtion on aktiivisesti turvattava.¹⁷ Ihmisoikeuksien suojelun taustalla vaikuttavat toisen maailmansodan tapahtumat sekä natsien toteuttamat hirmuteot, joiden toistuminen on haluttu estää.¹⁸ Yhdistyneiden kansakuntien (YK) vuoden 1948 antama ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (jäljempänä YK:n ihmisoikeusjulistus)¹⁹ merkitsi käännettä ihmisoikeuksille ja niiden kansainväliselle suojelulle. YK:n ihmisoikeusjulistuksella täsmennettiin ihmisoikeusvelvoitteiden sisältöä ja se on toiminut pohjana myös myöhemmille ihmisoikeusnormistoille.²⁰ Vaikka julistus ei ole oikeudellisesti sitova asiakirja, on se myöhemmin saanut myös oikeudellista merkitystä ja nykyään julistuksen katsotaan vakiintuneen osaksi tavanomaista kansainvälistä oikeutta ja olevan yleismaailmallisesti velvoittava.²¹ Ajan myötä ihmisoikeuksien sisältö on muotoutunut ja täsmentynyt valtioiden hyväksymissä asiakirjoissa ja niiden tulkintakäytännössä. Lisäksi valtiot ovat vahvistaneet kansallisissa perustuslaeissa tiettyjä oikeuksia omille kansalaisilleen. Perus- ja ihmisoikeuksien tunnustamisen ja kunnioittamisen katsotaan nykyään olevan kiinteässä yhteydessä rauhaan, oikeudenmukaisuuteen ja demokratiaan. Tosin ihmisoikeuksien sisältöön ja niiden merkitykseen on kohdistettu myös kritiikkiä.²²

Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan erityisen tärkeitä ja perustavanlaatuisia ihmisten oikeuksia, jotka kuuluvat jakamattomasti, luovuttamattomasti ja yleisesti kaikille ihmisille. Toisin

¹⁷ Ihmisoikeuksien niin kutsutusta sukupolvijaottelusta ks. esim. Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 4–5.

¹⁸ Scheinin 2002, s. 1–2.

¹⁹ Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus. Saatavilla: [<https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/finnish>] (5.5.2025).

²⁰ YK:n ihmisoikeusjulistuksen merkityksestä ks. esim. Hallberg ym. 2011, II Yleinen osa, 4. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä, Ihmisoikeuksien kehitys ja pääsisältö, Julistuksen merkitys.

²¹ Scheinin 2002, s. 11.

²² Kritiikkiä on esitetty erityisesti siitä, että ihmisoikeudet edustavat lähinnä länsimaisia arvoja eivätkä yleisestä luonteestaan huolimatta kuuluu kaikille tasa-arvoisesti. Ks. Hallberg ym. 2011, II Yleinen osa, 4. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä, Ihmisoikeuksien kehitys ja pääsisältö, Ihmisoikeuksien käsite.

sanoen ihmisoikeudet voidaan nähdä luonnollisina tai synnynnäisinä oikeuksina, joista ei voi luopua ja jotka kuuluvat jokaiselle ihmiselle jo hänen ihmisyytensä perusteella. Ihmisoikeuksien perustavanlaatuisuus puolestaan merkitsee sitä, että vain tietyt hyvin tärkeät oikeudet ansaitsevat tulla kutsutuiksi ihmisoikeuksiksi.²³ Käytännössä ihmisoikeuksilla tarkoitetaan kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa yksilölle turvattuja merkittäviä oikeuksia. Ihmisoikeussopimukset ovat yleismaailmallisia tai alueellisia kansainvälisoikeudellisia sopimuksia, joilla sopimusvaltiot ovat sitoutuneet takaamaan tietyt oikeudet omille kansalaisilleen sekä muille lainkäyttövaltaansa kuuluville ihmisille.²⁴ YK:n ihmisoikeusjulistuksen lisäksi sananvapauden kannalta keskeisiä ihmisoikeussopimuksia ovat YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976, KP-sopimus) sekä Euroopan ihmisoikeussopimus.

Perusoikeuksilla puolestaan viitataan kansallisessa perustuslaissa turvattuihin perustavanlaatuisiin oikeuksiin. Termiä käytetään kuvaamaan myös EU-oikeudessa turvattuja yksilön perustavanlaatuisia oikeuksia.²⁵ Tässä tutkielmassa perusoikeuksilla tarkoitetaan nimenomaan EU-oikeudessa eli EU:n perussopimuksissa²⁶ ja erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä EU:n perusoikeuskirja)²⁷ turvattuja perusoikeuksia. Perus- ja ihmisoikeuksilla on läheisiä liittymäkohtia ja ne ovat vuorovaikutuksessa toisiinsa. Käytännössä niiden ero on siinä, että ne on vahvistettu eri oikeuslähteissä mutta sisällöllisesti kyse on lähes samoista oikeuksista. Ihmisoikeussopimukset myös määrittävät perusoikeuksien kansainvälisen vähimmäistason.²⁸ Perus- ja ihmisoikeudet täydentävät toisiaan ja esimerkiksi sananvapautta suojataan niin kansallisena perusoikeutena, EU-oikeuden mukaisena perusoikeutena kuin kansainvälisenä ihmisoikeutena. Sananvapauden sisältö on samanlainen riippumatta siitä, käsitelläänkö sitä perus- vai ihmisoikeutena. Siksi tässä tutkielmassa sananvapautta käsitellään pääasiassa yleisesti perus- ja ihmisoikeutena ja käsitteiden erotteulla on ainoastaan tarkoitus viitata niiden taustalla olevaan oikeuslähteeseen. Käsitettä

²³ Hallberg ym. 2011, II Yleinen osa, 4. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä, Ihmisoikeuksien kehitys ja pääsisältö, Ihmisoikeuksien käsite.

²⁴ Hallberg ym. 2011, II Yleinen osa, 4. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä, Kansainväliset ihmisoikeusveloitteet, Ihmisoikeussopimuksen käsite.

²⁵ Hallberg ym. 2011, II Yleinen osa, 1. Perusoikeuksien käsite ja luokittelu, Perusoikeus ja sen lähikäsitteet, Perusoikeuden käsite.

²⁶ Sopimus Euroopan unionista (SEU), EUVL C 202, 7.6.2016, s. 13 ja Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT), EUVL C 202, 7.6.2016, s. 47.

²⁷ Euroopan unionin perusoikeuskirja, EUVL C 202, 7.6.2016, s. 389.

²⁸ Hallberg ym. 2011, I Johdanto, 1. Perusoikeusjärjestelmä, Perusoikeuksien suhde ihmisoikeuksiin, Kansainvälinen tavoitetaso.

ihmisoikeus käytetään viitattaessa kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen ja käsitettä *perusoikeus* puolestaan viitattaessa EU-oikeuteen.

2.1.2 EU:n perusoikeusjärjestelmä

Kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja kansallisten perusoikeuksien lisäksi EU:n jäsenvaltioita sitoo myös EU:n oma perusoikeusjärjestelmä. Unionin tunnustamat perusoikeudet on nykyisin koottu EU:n perusoikeuskirjaan, mutta perusoikeudet eivät aina ole olleet keskeinen osa EU:n oikeusjärjestystä. Alkujaan Euroopan neuvosto ihmisoikeussopimuksineen muodosti läntisen Euroopan keskeisen ihmisoikeusjärjestelmän, johon myös unionin silloiset sopimusvaltiot olivat liittyneet. Euroopan unionin (silloisen Euroopan talousyhteisön) tavoitteet taas painottuivat taloudelliseen yhteistyöhön eivätkä esimerkiksi unionin alkuperäiset perustamissopimukset sisältäneet lainkaan perusoikeusluetteloa.²⁹ EU:n oma perusoikeusjärjestelmä on kehittynyt hiljalleen osana unionin integraatioprosessia ja viimeistään EU:n perusoikeuskirja vakiinnutti perusoikeuksien aseman ja merkityksen EU-oikeudessa. EU:n perusoikeuskirja hyväksyttiin aluksi oikeudellisesti sitomattomana asiakirjana, mutta myöhemmin niin kutsutulla Lissabonin sopimuksella EU:n perusoikeuskirjasta tuli perussopimusten tapaan osa EU:n sitovaa primäärioikeutta.³⁰ Jo ennen perusoikeuskirjan oikeudellista sitovuutta Euroopan ihmisoikeussopimus sekä jäsenvaltioiden kansalliset perusoikeudet otettiin huomioon osana EU-oikeuden yleisiä periaatteita.³¹ Nykyään perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen katsotaan olevan osa unionin perusarvoja.³²

EU:n perusoikeuskirja sisältää EU:n kansalaisille sekä EU:n alueella asuville henkilöille kuuluvat perusoikeudet ja -vapaudet. EU:n perusoikeuskirjan 51(1) artiklan mukaan perusoikeuskirja velvoittaa unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia. Jäsenvaltioita perusoikeuskirja velvoittaa ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Perusoikeudet on otettava huomioon EU-säädösten valmistelussa ja EU-oikeuden soveltamisessa. Myös Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) huomioi perusoikeudet ratkaisutoiminnassaan ja nykyään EUT:n oikeuskäytännössä on tavallista viitata EU:n perusoikeuskirjaan.³³ Perusoikeuksia voidaan rajoittaa EU:n perusoikeuskirjan 52(1) artiklan sisältämien rajoitusedellytysten

²⁹ Raitio – Tuominen 2020, s. 313.

³⁰ EU:n perusoikeusjärjestelmän kehittymisestä ks. esim. Raitio – Tuominen 2020, s. 313–322 sekä Ojanen 2016, s. 140–148.

³¹ SEU 6(3) artikla.

³² SEU 2 artikla.

³³ Pellonpää ym. 2018, s. 100 sekä Walkila 2015, s. 794–795.

mukaisesti. Rajoitusten tulee muun muassa perustua lakiin ja niiden on oltava välttämättömiä ja oikeassa suhteessa niillä tavoiteltavan hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi.³⁴ Perusoikeuksien noudattamisen valvonnasta huolehtii ennen kaikkea EU-tuomioistuin. Esimerkiksi ennakkoratkaisumenettelyssä EU-tuomioistuin voi jäsenvaltioiden pyynnöstä ottaa kantaa perusoikeuskysymyksiin ja antaa ennakkoratkaisuja EU-oikeuden tulkinnasta ja EU-säädösten pätevydestä.³⁵

EU:n perusoikeusjärjestelmässä kansalliset perusoikeudet, EU:n perusoikeudet sekä kansainväliset ihmisoikeudet täydentävät toisiaan. Euroopan ihmisoikeussopimuksella on EU:ssa erityinen painoarvo ja EU:n perusoikeuskirjan 52(3) artiklan mukaan unionin perusoikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuja oikeuksia. EU:ssa sananvapauden sisältöä tuleekin tulkita EIS:n ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännön valossa. Toisin kuin kaikki sen 27 jäsenvaltiota, itse Euroopan unioni ei ole (vielä³⁶) liittynyt Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Siksi esimerkiksi unionin toimielinten väitetyistä ihmisoikeusloukkauksista ei voi suoraan valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Jäsenvaltiot eivät voi vapautua EIS:n mukaisista velvoitteistaan vetoamalla EU-oikeuden noudattamiseen. EIT on tosin suhtautunut pidättyväisesti valituksiin, joissa jäsenvaltion on väitetty loukanneen ihmisoikeussopimusta EU-oikeutta noudattaessaan ja todennut, että perusoikeussuojan taso EU-oikeudessa voidaan lähtökohtaisesti olettaa Euroopan ihmisoikeussopimusta vastaavaksi.³⁷

2.1.3 Perus- ja ihmisoikeuksien velvoittavuus

Perus- ja ihmisoikeuksien katsotaan lähtökohtaisesti suojaavan yksilöä, jolla tarkoitetaan luonnollista henkilöä. EIS 1 artiklan sanamuodon *jokainen* (englanniksi *everyone*) voidaan ymmärtää kattavan luonnollisten henkilöiden lisäksi myös oikeushenkilöt. Siksi perus- ja ihmisoikeuksien suojan voidaan ainakin tiettyjen oikeuksien kohdalla katsoa ulottuvan myös

³⁴ Tarkemmin perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä ks. esim. Ojanen 2016, s. 164–166.

³⁵ Ojanen 2016, s. 180–181.

³⁶ Lissabonin sopimuksella mahdollistettiin EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja SEU 6(2) artikla antaa yleistöimivallan sopimukseen liittymiseen. Lisäksi EIS:n 14. pöytäkirjalla liittymisoikeus Euroopan ihmisoikeussopimukseen avattiin valtioiden lisäksi myös Euroopan unionille. Vuonna 2014 EU-tuomioistuin katsoi, että liittymissopimusluonnos ei ollut kaikin osin EU-oikeuden mukainen. Ks. tarkemmin Ojanen 2016, s. 178–180 sekä Pellonpää ym. 2018, s. 153–161. Neuvottelut unionin liittymisestä sopimukseen ovat edelleen käynnissä. Tämän hetken tilanteesta ks. European Parliament, Legislative Train 2024.

³⁷ Unionin toimiin kohdistuvasta ihmisoikeusvalvonnasta ks. Ojanen 2016, s. 176–177. Ks. myös tapaus *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irlanti* (2005), kohdat 155 ja 165.

oikeushenkilöihin.³⁸ Esimerkiksi sananvapauden osalta oikeushenkilöiden voidaan katsoa nauttivan jonkinasteista suojaa. *Cengiz ja muut-tapauksessa* EIT on todennut, että ”EIS 10 artikla turvaa sananvapauden jokaiselle tekemättä eroa oikeudella tavoitellun päämäärän tai sen suhteen, missä asemassa henkilö, oli kyseessä sitten luonnollinen tai oikeushenkilö, sananvapautta käyttää”.³⁹ Oikeuskäytännön perusteella EIT on tunnustanut sananvapauden suojan koskevan myös verkkoalustoja ja niiden ylläpitäjiä, vaikkakaan se ei ole käsitellyt tätä näkökulmaa erityisen syvällisesti.⁴⁰ Esimerkiksi *Tamiz-tapauksessa* tuomioistuimien viitattiin käyttäjien sananvapauden ohella myös verkkoalustan nauttimaan sananvapauden suojaan.⁴¹ Perus- ja ihmisoikeudet ulottuvat oikeushenkilöihin myös välillisesti. Esimerkiksi verkkoalustat nauttivat sananvapauden suojaa välillisesti käyttäjiensä kautta, sillä sananvapaus suojaa paitsi tiedon sisältöä, myös sitä tapaa, jolla tietoa levitetään. Puuttuminen tiedon levityksessä käytettävään välineeseen merkitsee puuttumista yksilön oikeuteen jakaa ja vastaanottaa tietoa.⁴²

Perus- ja ihmisoikeudet velvoittavat ensisijaisesti valtioita. Valtiolla on velvollisuus huolehtia oikeuksien toteutumisesta ja se vastaa myös muiden julkista valtaa käyttävien elinten teoista ja laiminlyönneistä. Valtio ei voi vapautua vastuustaan siirtämällä julkisen vallan käyttöä yksityisille toimijoille.⁴³ Euroopan ihmisoikeussopimus sitoo sen sopimusvaltioita, joiden velvollisuutena on EIS 1 artiklan mukaisesti taata lainkäyttövaltaansa kuuluville sopimuksessa turvatut oikeudet. Sopimuksen sisältämien velvoitteiden noudattamista valvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, jolla on EIS 32 artiklan mukaisesti toimivalta käsitellä sopimuksen tulkintaa ja sen soveltamista koskevia asioita. EIT tutkii sille toimitettujen valitusten perusteella, onko valtio laiminlyönyt velvollisuutensa. EIT:n ratkaisut ovat samalla oikeudellisesti sitovia kannanottoja ihmisoikeussopimuksen sisällöstä.⁴⁴ EIS 34 artiklan mukainen yksilövalitus on tyypillisin tapa saattaa tapaus EIT:n käsiteltäväksi. Yksilövalitus edellyttää ensin kaikkien kansallisten oikeussuojakeinojen läpikäymistä. EIT arvioi valituksen perusteella, onko valtio syyllistynyt väitettyyn ihmisoikeusloukkaukseen. Valitus saattaa johtaa oikeudellisesti sitovaan tuomioon EIS 46 artiklan mukaisesti.

³⁸ Pellonpää ym. 2018, s. 14.

³⁹ *Cengiz ja muut v. Turkki* (2015), kohta 56.

⁴⁰ Ks. yleisesti tapaukset *Delfi AS v. Viro* (2015), *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017) sekä *Pihl v. Ruotsi* (2017).

⁴¹ *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017), kohta 90.

⁴² *Ahmet Yildirim v. Turkki* (2012), kohta 50.

⁴³ Pellonpää ym. 2018, s. 22–23.

⁴⁴ Hallberg ym. 2011, II Yleinen osa, 4. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä, Kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, Kansainvälisten valvontaelinten käytännön merkitys.

Valtion vastuu perus- ja ihmisoikeuksista voi toteutua joko puuttumisen tai puuttumattomuuden kautta.⁴⁵ Sananvapauden kaltaisille klassisille vapausoikeuksille on tyypillistä valtion negatiivinen velvollisuus, eli valtiolla on ennemminkin velvollisuus pidättäytyä puuttumasta vapauteen. EIT on kuitenkin tulkinnut, että ihmisoikeussopimuksesta voi johtua valtiolle myös positiivisia toimintavelvoitteita, jotka edellyttävät valtiolta aktiivisia toimia oikeuksien turvaamiseksi. Valtiolta voidaan edellyttää esimerkiksi riittävän tehokasta lainsäädäntöä oikeuksien edistämiseksi.⁴⁶ Vaikka perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen on ensisijaisesti valtion vastuulla, on oikeuksilla merkitystä myös yksityisten toimijoiden välisissä suhteissa. Kuten edellä on todettu, valtio ei voi siirtää vastuutaan perus- ja ihmisoikeuksista yksityisille toimijoille. Valtiolla on kuitenkin velvollisuus huolehtia, että myös yksityiset toimijat kunnioittavat perus- ja ihmisoikeuksia sekä noudattavat soveltuvaa lainsäädäntöä. Valtio voi joutua vastuuseen, jos se ei ole riittävällä tavalla kyennyt suojaamaan yksilöä toisen yksityisen toimijan taholta tulevilta loukkauksilta. Siksi myös verkkoalustojen kaltaisilta yksityisiltä toimijoilta voidaan jossain määrin edellyttää perus- ja ihmisoikeuksien huomioimista omassa toiminnassaan. Tällöin puhutaan perus- ja ihmisoikeuksien horisontaalivaikutuksesta.⁴⁷

Horisontaalivaikutus ilmenee lähinnä välillisesti eikä perus- ja ihmisoikeuksien voida katsoa velvoittavan suoraan yksityisiä toimijoita.⁴⁸ Tavallisesti perus- ja ihmisoikeudet heijastuvat yritysten, kuten verkkoalustojen toimintaan niiden noudattaessa perus- ja ihmisoikeuksia konkretisoivaa lainsäädäntöä. Valtion positiivinen turvaamisvelvoite edellyttääkin, että valtio huolehtii viimekädessä lainsäädännöllisin keinoin, että yritykset noudattavat valtiota sitovia ihmisoikeusvelvoitteita omassa toiminnassaan. Lisäksi yrityksille voi muodostua myös valtiosta riippumaton velvollisuus kunnioittaa ihmisoikeuksia toiminnassaan yritysvastuun ja siitä johtuvien huolellisuusvelvoitteiden kautta.⁴⁹ Esimerkiksi YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia ohjaavien periaatteiden mukaan yritysten tulee huomioida toimintansa vaikutukset ihmisoikeuksille sekä pyrkiä vähentämään ja ehkäisemään niihin kohdistuvia haitallisia vaikutuksia.⁵⁰ Yritysten velvollisuudet voivat vaihdella sen mukaan, millaisia seuraamuksia

⁴⁵ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 911.

⁴⁶ Valtion positiivisista velvollisuuksista ks. esim. tapaukset *Dink v. Turkki* (2010) ja *K.U. v. Suomi* (2008).

⁴⁷ Pellonpää ym. 2018, s. 23–24. Horisontaalivaikutuksesta tarkemmin ks. Antikainen 2021, erityisesti s. 73–75.

⁴⁸ Antikainen 2021, s. 74.

⁴⁹ Yritysten huolellisuusvelvoitteesta (*human rights due diligence*) ks. Heasman 2020, erityisesti s. 291–294.

⁵⁰ YK:n ohjaavat periaatteet 2011, s. 13.

ihmisoikeuksille aiheutuu niiden toiminnan seurauksena.⁵¹ Se, missä määrin esimerkiksi verkkoalustojen tulee ottaa käyttäjiensä perus- ja ihmisoikeudet huomioon on epäselvää. YK:n erikoisraportoija on raportissaan todennut, että verkkoalustojen kaltaisten toimijoiden rooli nykypäivän tiedonvälityksessä on niin merkittävä, että niiltä voidaan edellyttää yhä suurempaa vastuuta perus- ja ihmisoikeuksista.⁵² Koska valtiolla on positiivinen velvollisuus edistää ja turvata julkiseen keskusteluun osallistumista, voidaan sananvapaudesta katsoa johtuvan velvoitteita myös verkkoalustoille.

2.2 Sananvapaus perus- ja ihmisoikeutena

2.2.1 Sananvapauden sisältö

Sananvapaus on yksi merkittävimmistä kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista, sillä se suojaa jokaisen perustavanlaatuisia oikeutta itseilmaisuun sekä ajatusten ja mielipiteiden vaihtoon. Lisäksi sananvapaus on perusedellytys monille muille ihmisoikeuksille, kuten koontumis- ja yhdistymisvapaudelle sekä ajatuksen- ja omantunnon vapaudelle.⁵³ Sananvapaus on myös yksi demokraattisen yhteiskunnan kulmakivistä. Mahdollisuus vapaaseen ja avoimeen keskusteluun luo edellytykset yhteiskunnan kehittymiselle ja jokaisen yksilön menestymiselle.⁵⁴ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut erityisesti poliittisten mielipiteiden sekä yhteiskunnallisen keskustelun merkitystä demokraattisessa yhteiskunnassa.⁵⁵ Tiedotusvälineet ovat erityisessä asemassa sananvapauden käyttäjinä, sillä niillä on tärkeä tehtävä julkisen keskustelun edistäjänä, tiedon välittäjänä sekä ”vallan vahtikoirana”.⁵⁶ Sananvapaus luetaan klassisiin vapausoikeuksiin, joille on tyypillistä valtion negatiivinen velvollisuus olla puuttumatta sananvapauteen. Toisaalta valtiolla on myös positiivinen velvollisuus edistää julkiseen keskusteluun osallistumista sekä turvata mielipiteiden ja ajatusten esittäminen ilman pelkoa.⁵⁷

Sananvapauden kansainvälisesti merkittävin lähde on YK:n ihmisoikeusjulistus ja sen 19 artikla. Julistuksen sananvapautta koskeva sisältö on myöhemmin vahvistettu myös KP-sopimuksen 19(2) artiklassa. KP-sopimus turvaa jokaiselle oikeuden hankkia, vastaanottaa ja

⁵¹ A/HRC/17/31 2011, s. 14, kohta 14.

⁵² A/HRC/17/27 2011, s.13, kohdat 44 ja 45.

⁵³ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 908–909.

⁵⁴ *Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta* (1976), kohta 49.

⁵⁵ Esim. *Lingens v. Itävalta* (1986), kohdat 41 ja 42.

⁵⁶ Esim. *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 31.

⁵⁷ *Dink v. Turkki* (2010).

levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia haluamallaan tavalla ja alueellisista rajoista riippumatta. KP-sopimuksen 19(1) artiklassa on erikseen vahvistettu mielipiteen vapaus absoluutisena oikeutena, jota ei ole lupa rajoittaa. Sananvapaus on myös yksi EU:n ydinarvoista ja Euroopan näkökulmasta merkittävin sananvapauden lähde on Euroopan ihmisoikeussopimus. Sananvapaus on turvattu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa, jonka mukaan:

Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta.

Sananvapaus on turvattu vastaavalla tavalla myös EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklassa, joka sisältää lisäksi erillisen vahvistuksen tiedonvälityksen vapauden ja moniarvoisuuden kunnioittamisesta.

Sananvapauden sisältö käsitetään laajaksi. Siihen sisältyy paitsi oikeus ilmaista ja jakaa omia mielipiteitään ja ajatuksiaan, myös oikeus vastaanottaa tietoja ja ajatuksia. Sananvapaus suojaa kaikenlaista sisältöä eikä välitettävän tiedon tai sisällön laadulla ole lähtökohtaisesti merkitystä sananvapauden kannalta.⁵⁸ Poliittinen ja yhteiskunnallinen keskustelu kuuluvat sananvapauden ydinalueeseen, mutta sananvapaus kattaa myös esimerkiksi taiteelliset ilmaisut ja kaupallisen tiedottamisen. Demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluvat moniarvoisuus, suvaitsevaisuus ja avarakatseisuus. Siksi sananvapaus koskee niin myönteisiä, harmittomia ja yhdenmukaisia ajatuksia, kuin myös sellaisia ajatuksia, jotka ovat loukkaavia, järkyttäviä tai häiritseviä.⁵⁹ Sananvapaus suojaa paitsi tiedon ja ajatusten sisältöä, myös sitä muotoa ja tapaa, jolla niitä ilmaistaan ja vastaanotetaan. Se kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset ilmaisutavat, niin suulliset, kirjalliset, kuvalliset kuin toiminnallisetkin esitykset.⁶⁰ EIT:n mukaan käytetyllä viestintävälineellä saattaa tosin olla merkitystä, sillä esimerkiksi audiovisuaalisen median vaikutus on välittömämpi ja voimakkaampi kuin painetun median.⁶¹ Myös internet ja sen verkkoalustat kuuluvat tiedonvälityksen keinona sananvapauden piiriin.⁶²

⁵⁸ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 913.

⁵⁹ *Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta* (1976), kohta 49.

⁶⁰ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 918–919.

⁶¹ Esim. *Purcell ja muut v. Irlanti* (1991) ja *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 31.

⁶² Esim. *Cengiz ja muut v. Turkki* (2015), kohta 56 ja 57.

2.2.2 Sananvapauden rajoittaminen

Sananvapaus, toisin kuin mielipiteen vapaus, ei ole rajoittamaton oikeus. Sananvapauden käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta ja siksi sitä on tietyin edellytyksin sallittua rajoittaa. Esimerkiksi EIS 10(2) artikla määrittelee sananvapauden rajoitusedellytykset seuraavasti:

Koska [sananvapauden] käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisien 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.

EIT:n oikeuskäytännössä sananvapauteen puuttumiselle on asetettu korkea kynnyks ja sitä voidaan rajoittaa vain erittäin painavista syistä. Sananvapauden rajoittamiseen tulee suhtautua erityisen pidättyväisesti silloin, kun on kyse poliittisesta tai yleistä mielenkiintoa herättävästä keskustelusta.⁶³ EIT käyttää nelivaiheista testiä arvioidessaan, onko tapauksessa loukattu EIS 10 artiklaa. Tuomioistuin arvioi: 1) onko sananvapautta rajoitettu, 2) onko rajoitus perustunut lakiin, 3) onko rajoituksella hyväksyttävä päämäärä ja 4) onko rajoitus välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa.⁶⁴

Sananvapautta voidaan rajoittaa lukuisilla eri tavoilla.⁶⁵ EIT on katsonut esimerkiksi, että pääsyn estäminen nettisivustolle merkitsee sananvapauden rajoittamista.⁶⁶ Myös ankarien seuraamusten määräämistä tai niiden uhkaa on voitu pitää sananvapauden rajoittamisena.⁶⁷ Ennakkosensuuria eli sananvapauden ennakkollista rajoittamista ei ole ehdottomasti kielletty, mutta pääsääntöisesti sen katsotaan olevan yhteensopimaton EIS 10 artiklan kanssa.⁶⁸ Valtion ei myöskään tulisi harjoittaa sensuuria yksityisten toimijoiden välityksellä.⁶⁹ EIT on todennut *Delfi-tapauksessa*, että internetin uutisportaalin ylläpitäjän velvoittamista toimiin

⁶³ Esim. *Sürek v. Turkki* (1999), kohta 61.

⁶⁴ Neuvonen 2019, s. 76.

⁶⁵ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 922–925.

⁶⁶ *Ahmet Yildirim v. Turkki* (2012), kohdat 53–55.

⁶⁷ *Cumpana ja Mazare v. Romania* (2004), kohdat 120–122.

⁶⁸ Pellonpää ym. 2018, s. 866. Ks. *Ahmet Yildirim v. Turkki* (2012), kohta 47.

⁶⁹ A/HRC/17/27, s. 20, kohta 75 sekä Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2018)2, s. 5, kohta 1.3.5.

vihapuheen ennakkolliseksi estämiseksi ei voida rinnastaa sensuuriin.⁷⁰ Sananvapauden jälkikäteinen rajoittaminen on sen sijaan sallittua rajoitusedellytysten mukaisesti. Rajoituksen on tällöin perustuttava lakiin. EIT on tulkinnut lain käsitettä laajasti siten, että se käsittää säädetyn lain lisäksi myös muun tasoiset säännökset ja esimerkiksi oikeuskäytännön.⁷¹ Lakiin perustuminen edellyttää EIT:n tulkinnan mukaan ensinnäkin sitä, että laki on asianosaisen saatavilla (*accessibility*) eli siitä on saatavissa tietoa ja toiseksi, että laki on ennakoitavissa (*foreseeability*). Tällä tarkoitetaan sitä, että lain on oltava riittävän täsmällisesti muotoiltu, jotta asianosainen pystyy riittävässä määrin etukäteen arvioimaan toimintansa seuraukset ja siten säädellä toimintaansa.⁷²

EIS 10(2) artikla sisältää luettelon sananvapauden hyväksyttävistä rajoitusperusteista. Rajoitusperusteiden hyväksyttävyydellä pyritään kontrolloimaan sananvapauden rajoittamisen mielivaltaisuutta.⁷³ Kyseistä luetteloa onkin tulkittava suppeasti ja rajoituksen tarve tulee pystyä perustelemaan riittävästi.⁷⁴ EIS 10(2) artiklan mukaan valtion on sallittua rajoittaa sananvapautta esimerkiksi kansallisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi taikka muiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi. Sananvapautta voidaan joutua rajoittamaan myös muiden ihmisoikeussopimuksessa taattujen oikeuksien turvaamiseksi. Tavallisesti sananvapautta joudutaan punnitsemaan yhdessä EIS 8 artiklassa turvatun yksityiselämän suojan kanssa. EIT onkin katsonut, että EIS 10(2) artiklassa mainittua yksilön maineen turvaamista suojataan myös osana EIS 8 artiklan yksityiselämän suojaa. EIS 8 artiklan soveltaminen edellyttää loukkaukselta kuitenkin tietynasteista vakavuutta.⁷⁵ Rajoitustarve voi poikkeuksellisesti ilmetä myös EIS 17 artiklan mukaisena oikeuksien väärinkäytön kieltona. Tähän palataan tarkemmin jäljempänä vihapuheen käsittelyn yhteydessä.

Vaikka rajoituksella olisi hyväksyttävä päämäärä, tulee rajoituksen lisäksi olla välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa. Välttämättömyys edellyttää, että sananvapauden rajoittamiseen on pakottava yhteiskunnallinen tarve. Lisäksi edellytetään, että rajoitustoimenpiteet ovat oikeassa suhteessa hyväksyttävään päämäärään nähden ja että rajoituksen perustelut ovat olennaiset ja riittävät.⁷⁶ Rajoitustoimenpiteiden suhteellisuutta arvioitaessa on otettava

⁷⁰ Ks. *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 157.

⁷¹ Neuvonen 2019, s. 74. Ks. myös *The Sunday Times v. Yhdistynyt kuningaskunta* (1979), kohta 47.

⁷² *The Sunday Times v. Yhdistynyt kuningaskunta* (1979), kohta 49.

⁷³ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 957.

⁷⁴ Esim. *Stoll v. Sveitsi* (2007), kohta 101.

⁷⁵ *Axel Springer AG v. Saksa* (2012), kohta 83.

⁷⁶ Esim. *Stoll v. Sveitsi* (2007), kohta 101.

huomioon langetettujen seuraamusten laatu ja ankaruus. Rikosoikeudelliseen seuraamukseen tulee lähtökohtaisesti suhtautua pidättyväisesti, etenkin jos on mahdollisuus muiden keinojen käyttämiseen. Vankeusrangaistus tai sen uhka voikin tulla kyseeseen vain hyvin poikkeuksellisesti.⁷⁷ EIT on todennut, että lieväänkin seuraamukseen voi liittyä niin kutsuttu hiljennysvaikutus (*chilling effect*)⁷⁸, jolloin ratkaisevaa ei ole määrätyn seuraamuksen ankaruus vaan se, että seuraamus on ylipäänsä annettu.⁷⁹ Hiljennysvaikutus vaikuttaa ehkäisevästi siihen, että yhteiskunnallisesti tärkeistä asioista ei uskalleta keskustella seuraamusten pelossa. Pelkkä seuraamusuhka voi ehkäistä demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluvaa yhteiskunnallista keskustelua.⁸⁰ Siksi esimerkiksi toimittajien kohdalla seuraamusten määräämiseen on suhtauduttu erityisen pidättyvästi.⁸¹

Valtion katsotaan lähtökohtaisesti olevan parhaassa asemassa arvioimaan rajoituksen välttämättömyyttä. Siksi valtiolla on tietty harkintamarginaali, jonka puitteissa se voi päättää, onko sananvapauden rajoittamiselle pakottavaa yhteiskunnallista tarvetta.⁸² Viime kädessä EIT arvioi harkintavallan laajuuden ja sen, onko valtio toiminut sille kuuluvan harkintamarginaalin puitteissa. Harkinnan laajuus vaihtelee sen mukaan, millaisesta aiheesta sananvapauden käyttämisessä on kysymys. Niin kutsutun konsensusperiaatteen mukaan valtion harkintavalta on rajatumpi sellaisen aiheen osalta, josta vallitsee laaja yhteisymmärrys.⁸³ EIT on katsonut, että poliittisen sananvapauden ja yleistä mielenkiintoa herättävän keskustelun kohdalla harkintamarginaali sananvapauden rajoittamiseksi on erityisen kapea.⁸⁴ Sen sijaan uskonnollisten kysymysten ja historiallisten faktojen osalta valtion harkintamarginaali on eurooppalaisen konsensuksen puuttuessa laajempi.⁸⁵ Lisäksi EIT on vahvistanut, että valtion harkintavalta on periaatteessa sama, kun punnitaan vastakkain sananvapautta ja yksityiselämän suojaa. EIS 10 artiklan sananvapaus ja 8 artiklan yksityiselämän suoja ovat keskenään

⁷⁷ *Cumpana ja Mazare v. Romania* (2004), kohdat 111 ja 115. Vrt. *Neij ja Sunde Kolmisoppi v. Ruotsi* (2013), jossa vankeusrangaistusta ei pidetty suhteettomana seuraamuksena.

⁷⁸ Termistä 'chilling effect' on käytetty myös ilmausta haitta- tai pelotevaikutus. Termistä ks. esim. Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 935, Pellonpää ym. 2018, s. 871 sekä Neuvonen 2019, s. 30.

⁷⁹ *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 35.

⁸⁰ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 935.

⁸¹ *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 35.

⁸² Harkintamarginaalista ks. Rautiainen 2011, s. 1153–1154.

⁸³ Löytömäki 2015, s. 197.

⁸⁴ *Sürek v. Turkey (No. 1)* (1999), kohta 61 ja *Bedat v. Sveitsi* (2016) kohta 49.

⁸⁵ Ks. esim. *Otto-Preminger-Institut v. Itävalta* (1994), kohta 50 sekä *Perinçek v. Sveitsi* (2015), kohta 220. Tosin Rautiainen on huomauttanut, että konsensuksen olemassaolosta ei ole aina täyttä selvyyttä. Ks. Rautiainen 2011, s. 1156.

samanarvoisia oikeuksia, ja punnintatilanteessa on löydettävä oikeudenmukainen tasapaino kilpailevien intressien välille.⁸⁶

2.2.3 Verkkoalustojen merkitys sananvapaudelle

Internetistä ja sen verkkoalustoista on tullut yksi tärkeimmistä välineistä toteuttaa sananvapautta, sillä ne mahdollistavat yleisön osallistumisen poliittiseen ja yleistä mielenkiintoa herättävään keskusteluun.⁸⁷ Internetin saavutettavuus ja kyky varastoida ja välittää valtavia määriä tietoa ja sisältöä mahdollistaa paitsi tiedon jakamisen, myös yleisön pääsyn siihen.⁸⁸ Internetin avulla kuka tahansa voi etsiä, vastaanottaa ja levittää tietoa ja kaikenlaisia ajatuksia rajoista välittämättä. Aiempiin viestintävälineisiin verrattuna se tarjoaa edullisen ja nopean tavan viestiä. Blogit ja muut yksityisten henkilöiden ylläpitämät verkkosivut tarjoavat tärkeän välineen ajatusten ja ideoiden jakamiseen ja vastaanottamiseen. Niiden avulla voidaan jakaa myös sellaista sisältöä, mistä valtamedia ei ole kiinnostunut ja näin edistää kansalaisvaikuttamista.⁸⁹ Lisäksi internetin tarjoama anonymiteetti mahdollistaa tavan jakaa ajatuksia vapaasti ja vailla pelkoa.⁹⁰ Jo itsessään pääsystä internettiin (*access to internet*) ja pääsystä sen sisältöön (*access to content*) on tullut merkittäviä oikeuksia. Jopa niin merkittäviä, että osa katsoo niiden olevan jo erillisiä ihmisoikeuksia.⁹¹ Verkkoympäristön merkitys ihmisoikeuksille on nykyään niin merkittävä, että EU:ssa on laadittu jopa erillinen julistus digitaalisista oikeuksista ja periaatteista.⁹²

Sananvapauteen sisältyy ajatus väline- ja teknologianeutraalisuudesta ja siksi sananvapautta suojataan niin verkossa kuin sen ulkopuolella. Verkkoympäristöön liittyy kuitenkin tiettyjä erityispiirteitä, joiden vuoksi perinteiseen mediaan kohdistettu sääntely ei sovellu sellaiseen verkkoympäristöön. EIT:n mukaan ”internet on viestintävälineenä hyvin erilainen verrattuna perinteiseen painettuun tiedonvälitykseen erityisesti mitä tulee sen kykyyn

⁸⁶ Esim. *Axel Springer AG v. Saksa* (2012), kohta 87.

⁸⁷ *Ahmet Yildirim v. Turkki* (2012), kohta 54.

⁸⁸ *Times Newspapers Ltd v. Yhdistynyt kuningaskunta (Nos. 1 ja 2)* (2009), kohta 27 ja *Cengiz ja muut v. Turkki* (2015), kohta 52.

⁸⁹ *Cengiz ja muut v. Turkki* (2015), kohta 52.

⁹⁰ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 147.

⁹¹ Ks. esim. Kothari 2019, s. 29–30 sekä aiheesta laajemmin Aguerre 2019. Lisäksi YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöslauselmassa (A/HRC/RES/38/7) sekä YK:n erikoisraportoijan raportissa (A/HRC/17/27) painotetaan vahvasti internetiin pääsyn merkitystä ihmisoikeuksien toteutumiselle, vaikka sen asemaa itsenäisenä ihmisoikeutena ei kummassakaan vahvisteta.

⁹² Eurooppalainen julistus digitaalisen vuosikymmenen digitaalisista oikeuksista ja periaatteista. EUVL C 23, 23.1.2023, s. 1–7.

varastoida ja välittää tietoa”.⁹³ Erityisesti käyttäjien tuottaman sisällön jakaminen tarjoaa täysin uudenlaisen tavan ja alustan sananvapaudelle.⁹⁴ Perinteiseen mediaan verrattuna verkkoalustat tarjoavat vuorovaikutteisemmän tavan toteuttaa sananvapautta. Käyttäjät eivät ole pelkästään passiivisia tiedon vastaanottajia, vaan aktiivisia sisällön tuottajia.⁹⁵ Lukuisten hyötyjen lisäksi tähän liittyy myös riskejä. Esimerkiksi vaara yksityiselämään kohdistuvista loukkauksista on internetissä suurempi kuin perinteisessä mediassa.⁹⁶ Jatkuva tietotulva ja mahdollisuus esimerkiksi disinformaation ja propagandan jakamiseen nopeasti ja vaivattomasti voi pahimmillaan vaikuttaa jopa mielipiteidemme ja arvojemme muodostamiseen ja uhata koko demokraattista yhteiskuntaa.⁹⁷ Vaikka verkkoalustojen voidaan monilta osin nähdä edistävän sananvapautta ja sitä kautta myös muita ihmisoikeuksia, voivat ne samanaikaisesti myös uhata niiden toteutumista. Siksi myös verkkoympäristöä tulee säännellä. Verkon erityispiirteiden vuoksi perinteiseen mediaan kohdistetut sääntelytoimenpiteet ja rajoitukset voivat verkon kohdalla merkitä sananvapauden tarpeetonta tai suhteetonta rajoittamista.⁹⁸ Internettiä koskeva sääntely tuleekin sovittaa yhteen sen erityispiirteiden kanssa.⁹⁹

2.3 Vihapuhe

2.3.1 Vihapuheen määritelmä ja sääntelyn tausta

Viharikokselle tai vihapuheelle ei ole kansainvälisesti hyväksyttyä yksiselitteistä määritelmää. Luonteeltaan vihamielisten ja syrjivien tekojen katsotaan kuitenkin yleisesti loukkaavan ihmisarvoa ja ihmisten välistä yhdenvertaisuutta ja siksi useat kansainväliset säädökset velvoittavat valtioita torjumaan vihapuhetta. EU:ssa vihaa ja suvaitsemattomuutta ilmentävien tekojen ja lausumien katsotaan olevan ristiriidassa SEU 2 artiklassa vahvistettujen unionin perusarvojen kanssa.¹⁰⁰ Yleinen syrjintäkielto sisältyy lukuisiin kansainvälisiin säädöksiin ja esimerkiksi SEUT 19 artikla kieltää kaikenlaisen syrjinnän, joka perustuu

⁹³ *Editorial Board of Pravoye Delo ja Shtekel v. Ukraina* (2011), kohta 63 ja *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 133.

⁹⁴ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 110 ja *Cengiz ja muut v. Turkki* (2015), kohta 52.

⁹⁵ A/HRC/17/27 2011, s. 6, kohta 19.

⁹⁶ *Editorial Board of Pravoye Delo ja Shtekel v. Ukraina* (2011), kohta 63 ja *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 133.

⁹⁷ Digitalisaation haasteista demokratialle ks. COM (2020) 790 final.

⁹⁸ A/HRC/17/27 2011, s. 8, kohta 27.

⁹⁹ Ks. *Editorial Board of Pravoye Delo ja Shtekel v. Ukraina* (2011), kohta 63.

¹⁰⁰ SEU 2 artiklan mukaan: ”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo”.

sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen. Nimenomaisesti rotusyrjintää koskee YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970, jäljempänä rotusyrjintäsopimus). Rotusyrjintäsopimuksen 4 artikla velvoittaa valtioita kriminalisoimaan rasisia rikoksia, kuten myös Euroopan unionin neuvoston puitepäättös rasismista ja muukalaisvihan torjumisesta (2008/913/YOS, jäljempänä neuvoston puitepäättös)¹⁰¹. Tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirja¹⁰² velvoittaa valtioita huolehtimaan tarvittavasta lainsäädännöstä, jolla estetään rasisin ja muukalaisvihamielisen sisällön leviäminen tietoverkkojen välityksellä.

Vihapuheelle ei ole täsmällistä määritelmää mutta yleisesti vihapuheena voidaan pitää sellaisia ilmauksia, joiden tarkoituksena on kohdentaa halveksuntaa ja vihaa tiettyjä yksilöitä tai väestöryhmiä kohtaan.¹⁰³ Euroopan neuvoston ministerikomitean määritelmää vihapuheesta voidaan pitää melko selkeänä ja kattavana. Ministerikomitean antaman suosituksen mukaan ”vihapuheeksi on syytä ymmärtää kaikki ilmaisumuodot, jotka levittävät, lietsovat, edistävät tai oikeuttavat etnistä vihaa, ulkomaalaisvastaisuutta, antisemitismia tai muuta vihaa, joka pohjautuu suvaitsemattomuuteen. Tämä koskee niin aggressiivista suvaitsemattomaa kansallismielisyyttä kuin vähemmistöjen, maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten ihmisten syrjintää ja vihamielisyyttä heitä kohtaan.”¹⁰⁴ Tämän suosituksen perusteella vihapuheeksi voidaan määritellä sellaiset ilmaukset, joiden vaikuttimena on suvaitsemattomuuteen ja syrjintään perustuva viha.¹⁰⁵ Toisaalta vihapuhe-termiä käytetään nykyään myös sellaisesta puheesta, johon ei liity suvaitsemattomuus- tai syrjintäelementtiä.¹⁰⁶ Yhä useammin vihapuhe koskee myös sellaisia ryhmiä, jotka eivät ole erityisen suojelun tarpeessa. Vihapuheen kohteeksi voi joutua esimerkiksi työtehtävien, aseman tai esittämiensä mielipiteiden vuoksi.¹⁰⁷ Julkisessa keskustelussa vihapuhe-termiä käytetäänkin hyvin laajassa merkityksessä.¹⁰⁸

¹⁰¹ Neuvoston puitepäättös 2008/913/YOS, tehty 28 päivänä marraskuuta 2008, rasismista ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin.

¹⁰² Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevaan yleissopimukseen liitetty lisäpöytäkirja atk-järjestelmien avulla tehtyjen rasismista tai muukalaisvihaan perustuvien tekojen kriminalisoinnista, 28.1.2003 (ETS 189).

¹⁰³ Neuvonen 2015, s. 15.

¹⁰⁴ Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus No. R (97) 20.

¹⁰⁵ Hyttinen 2019, s. 94.

¹⁰⁶ Korpisaari 2020, s. 15.

¹⁰⁷ Ilmiöstä käytetään nimitystä maalittaminen. Ks. Korpisaari 2019, s. 929–930.

¹⁰⁸ Esimerkiksi kansainvälisen antisemitismin vastaisen toimikunnan määritelmä verkkovihalle vastaa pitkälti julkisessa keskustelussa esiintyvää käsitystä vihapuheen huomattavasti laajemmasta määritelmästä.

Vihapuhe voi kohdistua joko yksittäiseen ihmiseen tai kokonaiseen ihmisryhmään. Racististen rikosten ja viharikosten kohde valikoituu tyypillisesti jonkin uhrille ominaisen todellisen tai luullun piirteen perusteella. Tekijän tarkoituksena on herättää uhrissa pelkoa vihan tai rikoksen kohteeksi joutumisesta.¹⁰⁹ Vaikka vihapuhe yhdistetään usein nimenomaan rasiin, on vihapuhe käsitteenä laajempi. Vihapuhe voi kohdistua uhrin etnisen tai kansallisen taustan lisäksi esimerkiksi seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin, uskontoon, vammaisuuteen tai muuhun vastaavaan piirteeseen.¹¹⁰ Yksilöön kohdistuva vihapuhe voi ilmetä esimerkiksi uhkailuna, vainoamisena tai kunnian ja maineen loukkaamisena. Ryhmään kohdistuvan leimaavan ja halventavan vihapuheen tarkoituksena on yleensä asettaa kokonainen väestöryhmä alempiarvoiseen asemaan ja jopa yllyttää väkivaltaan kyseistä ryhmää kohtaan.¹¹¹ Koska vihapuheelle ja rangaistavalle vihapuheelle ei ole olemassa yhteistä vakiintunutta määritelmää, on käsite avoinna erilaisille tulkinnoille. Sen vuoksi voi olla vaikea määrittää, minkälainen puhe katsotaan laittomaksi vihapuheeksi ja mikä taas muuten loukkaavaksi ja haitalliseksi puheeksi. Vihapuheen rangaistavuutta joudutaankin yleensä arvioimaan suhteessa sananvapauteen.¹¹²

2.3.2 Vihapuheen suhde sananvapauteen

Sananvapaus suojaa tiettyyn pisteeseen asti myös loukkaavina ja häiritsevinä pidettyjä ilmaisuja. Sen sijaan vihapuheeksi luokiteltavien ilmaisujen, joiden tarkoituksena on loukata tiettyjä yksilöitä tai henkilöryhmiä, ei katsota ansaitsevan sananvapauden suojaa.¹¹³ EIT on pyrkinyt erottamaan äärimmäisen vihapuheen muista loukkaavista, liioittelevista tai

Toimikunnan raportissa verkkovihaksi määritellään verkon välityksellä levitettävä rasismi, antisemitismi, uskonnollinen kiihkoilu, homofobia, vammaisiin kohdistuva ahdasmielisyys, poliittinen viha, huhujen levittäminen, naisviha, väkivaltainen pornografia, terrorismin edistäminen, nettikiusaaminen, ahdistelu ja vainoaminen, vastapuheen vaientava puhe (kuten häpäiseminen, solvaus ja nimittely) sekä ryhmiä leimaava puhe. Ks. Edelstein – Wolf, ICCA 2013, s. 8.

¹⁰⁹ Neuvonen 2015, s. 21.

¹¹⁰ Ks. esim. *Lilliendahl v. Islanti* (2020), kohta 45 ja *Vejdeland ja muut v. Ruotsi* (2012), kohta 55. Hyttinen on pohtinut sitä, voivatko vain vähemmistöryhmät ja niiden edustajat olla vihapuheen kohteena vai voisiko vihapuhe kohdistua myös enemmistöryhmän edustajiin, kuten esimerkiksi kristittyihin tai heteroseksuaaleihin. Hyttinen päätyi asettumaan sen kannalle, että suojaa syrjintää ja suvaitsemattomuutta vastaan on haluttu antaa nimenomaan vähemmistöryhmille ja siksi vihapuheen kohteena voi olla vain vähemmistöryhmä tai sen edustaja. Ks. Hyttinen 2019, s. 96–99.

¹¹¹ Esimerkiksi Suomen rikoslaissa (39/1889, RL) kokonaiseen ryhmään kohdistuva vihapuhe voi täyttää kiihottamisrikoksen tunnusmerkistön (RL 11:10–10a). Yksilöön kohdistuva vihapuhe voi tulla arvioitavaksi muun muassa kunnianloukkauksena (RL 24:9–10) tai laittomana uhkauksena (RL 25:7).

¹¹² *Waldron* on tosin esittänyt, että vihapuheen rangaistavuudessa on enemmänkin kyse haavoittuvien ryhmien perustavanlaatuisesta ihmisarvoisen elämän turvaamisesta eikä niinkään tietynlaisen loukkaavan puheen sääntämisestä rangaistavaksi. Waldron käyttää tässä yhteydessä termiä *dignity*. Ks. Waldron 2012. Ks. myös Nuotio 2015, s. 143–144.

¹¹³ *Gunduz v. Turkki* (2003), kohta 41.

shokeeraavista ilmauksista.¹¹⁴ EIT:n oikeuskäytännössä vihapuhe luokitellaankin kahteen kategoriaan.¹¹⁵ Ensimmäinen kategoria käsittää vihapuheen vakavimmat muodot eli ilmaukset, joissa yllytetään vihaan ja väkivaltaan ja joiden tarkoituksena on loukata ihmisoikeus-sopimuksen perusarvoja. Tähän kategoriaan kuuluvien ilmaisujen ei katsota lainkaan nauttivan sananvapauden suojaa. Toinen kategoria käsittää vihapuheen vähemmän vakavat muodot eli ilmaukset, joiden katsotaan lähtökohtaisesti kuuluvan sananvapauden suojan alaan, mutta joita valtion on sallittua rajoittaa. Vihapuhe voi ilmetä lukuisin eri tavoin eikä siihen aina liity suoraa viittausta väkivaltaan.¹¹⁶ Vihapuhe voi esimerkiksi ilmetä tiettyyn ihmisryhmään kohdistuvana muuten loukkaavana, pilkkaavana tai herjaavana ilmaisuna.¹¹⁷ Myös syrjivä ja ihmisarvoa loukkaava puhe voi oikeuttaa rajoittamaan sananvapautta.¹¹⁸ Siksi tähän kategoriaan sisältyy väkivaltaan yllyttävän puheen lisäksi myös muunlainen vihapuheeksi luokiteltava puhe. Tällaisen puheen moitittavuus riippuu vahvasti ilmaisun sisällöstä sekä sen kontekstista.¹¹⁹ Toisaalta vihapuhetta ei saa myöskään tulkita liian laaja-alaisesti, sillä seurauksena voi olla sananvapauden tarpeeton kaventaminen.¹²⁰

Rajanveto kielletyn vihapuheen ja sananvapauden suojaaman ilmaisun välillä on selkeintä tapauksissa, joissa vihapuhe ilmenee väkivaltaan tai rikokseen yllyttämisenä tai niillä uhkaamisena.¹²¹ EIT:n oikeuskäytännössä on suhtauduttu erityisen tiukasti ilmauksiin, joissa hyökätään tai asetetaan negatiiviseen valoon kokonainen uskonnollinen, etninen tai muu ryhmä.¹²² Edes poliittinen sananvapaus ei kata tällaista vihapuhetta ja poliitikkojen tulisikin asemansa vuoksi pidättäytyä lausumista, joilla edistetään suvaitsemattomuutta.¹²³ Sen sijaan tapauksissa, joissa on kyse muunlaisesta vihaan ja suvaitsemattomuuteen yllyttävistä

¹¹⁴ Esim. *Sanchez v. Ranska* (2023), kohta 149.

¹¹⁵ Ks. esim. *Lilliendahl v. Islanti* (2020), kohdat 33–36.

¹¹⁶ Ks. esim. *Sanchez v. Ranska* (2023), kohta 157.

¹¹⁷ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 1040. Ks. esim. *Lilliendahl v. Islanti* (2020), kohta 36 ja *Vejdeland ja muut v. Ruotsi* (2012), kohta 55.

¹¹⁸ Mantila 2020, s. 158. Ks. myös *Beizaras ja Levickas v. Liettua* (2020), jossa valtion todettiin muun muassa loukanneen EIS 14 artiklan syrjintäkieltoa, kun vakavia homofobisia kommentteja Facebookissa esittäneitä henkilöitä vastaan ei nostettu syytettä.

¹¹⁹ EIT on ottanut huomioon muun muassa esitettyjen kommenttien vakavuuden, loukkaavuuden ja ennakkoluuloisuuden sekä sen, missä ja millaisessa yhteydessä ne on esitetty. Lisäksi arvioinnissa on kiinnitetty huomiota kommenttien esittämistapaan ja niiden vastaanottajiin. Ks. esim. tapaukset *Lilliendahl v. Islanti* (2020), kohdat 36–39, *Perinçek v. Sveitsi* (2015), kohdat 204–207, *Vejdeland ja muut v. Ruotsi* (2012), kohta 56 ja *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 31.

¹²⁰ Ks. *Stern Taulats ja Roura Capellera v. Espanja* (2018). Tapauksessa kuningasparia esittävä kuva oli sytytetty tuleen. Kansallisesta tuomioistuimesta poiketen EIT katsoi, että elettä ei voitu pitää väkivaltaan yllyttävänä vihapuheena, vaan että kyse oli sananvapauden suojaamasta poliittisesta kriittisestä monarkiaa ja valtaapitäviä kohtaan.

¹²¹ Esim. *Sürek v. Turkki* (1999) kohta 62.

¹²² Esim. *Feret v. Belgia* (2009) ja *Vejdeland ja muut v. Ruotsi* (2012), kohta 54.

¹²³ *Feret v. Belgia* (2009) ja *Sanchez v. Ranska* (2023), kohta 150.

ilmauksista, rajanveto on haastavampaa. EIT on todennut, että demokratian kulmakiviin kuuluvat suvaitsevaisuus ja tasa-arvo ja sen vuoksi yhteiskunta voi puuttua ilmaisiin, joilla levitetään, yllytetään, edistetään tai oikeutetaan suvaitsemattomuuteen perustuvaa vihaa.¹²⁴ Samalla on kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi yhteiskunnallinen keskustelu nauttii vahvaa sananvapauden suojaa ja myös kriittisten ja vastakkaisten mielipiteiden esittäminen on sallittua. Tällaisissa tilanteissa joudutaan punnitsemaan keskenään ristiriitaisia intressejä ja yksittäisessä tapauksessa vihapuheen moitittavuutta on arvioitava kyseisen tapauksen yksityiskohtien valossa.

Vihapuhetta koskevissa tapauksissa EIT on soveltanut joko EIS 10(2) artiklan rajoitusperusteita tai EIS 17 artiklaa. Kuten edellä on todettu, EIT on luokitellut vihapuheen kahteen eri kategoriaan sen perusteella, miten vakavasta vihapuheesta on kysymys. Vähemmän vakavat lausumat kuuluvat EIS 10 artiklan suojan alaan, mutta valtiot voivat rajoittaa niitä sananvapauden rajoitusedellytysten mukaisesti muiden oikeuksien ja maineen turvaamiseksi tai kansallisen turvallisuuden vuoksi. Vakavimpia vihapuheen muotoja EIT on arvioinut EIS 17 artiklan ja oikeuksien väärinkäytön kiellon valossa.¹²⁵ Kyseisen artiklan mukaan sopimuksessa turvattua oikeutta ei voi käyttää sopimuksen tai muiden siinä turvattujen oikeuksien tyhjäksi tekemiseen. Vastaava kielto sisältyy myös EU:n perusoikeuskirjan 52 artiklaan. Oikeuden väärinkäyttöä voidaan kuvailla menettelyksi, joka on muodollisesti sallittua oikeuden käyttämistä, mutta jota ei yksittäistapauksessa voida pitää hyväksyttävänä, sillä menettely saattaa loukata toisten oikeuksia tai yhteiskunnan perusarvoja.¹²⁶ Artiklan tarkoituksena on suojata demokratiaa, sillä liian laajat vapaudet saattaisivat edesauttaa sellaisten tahojen toimintaa, jotka tosiasiallisesti hyödyntäisivät vapauksia demokratian ja perusoikeuksien tuhoamiseen.¹²⁷ Vaikka sananvapaus on yksi merkittävimmistä oikeuksista demokraattisessa yhteiskunnassa, ei sananvapautta ole tarkoitettu käytettävän ihmisoikeussopimuksen arvojen ja muiden oikeuksien vastaisesti. EIS 17 artikla on poikkeussäännös, jota sovelletaan vain äärimmäisissä tapauksissa.¹²⁸ Vihapuheen kohdalla oikeuden väärinkäytön kieltä on sovellettu tapauksissa, joissa on ollut kyse holokaustin kieltämisestä¹²⁹ sekä kokonaisen

¹²⁴ *Gunduz v. Turkki* (2003), kohta 40.

¹²⁵ *Hyttinen* on määritellyt oikeuksien väärinkäytön kiellon vastaisen vihapuheen absoluuttiseksi vihapuheeksi ja muunlaisen, vähemmän vakavan vihapuheen relatiiviseksi vihapuheeksi. Ks. *Hyttinen* 2019, s. 105–107.

¹²⁶ *Linna* 2004, s. 631.

¹²⁷ *Kulmala* 2022, s. 608.

¹²⁸ *Paksas v. Liettua* (2011), kohta 87.

¹²⁹ *Garady v. Ranska* (2003). EIT on suhtautunut erityisen vakavasti juuri holokaustin kieltämiseen. Sen sijaan muita historiallisia tapahtumia ei ole sisällytetty EIS 17 artiklan soveltamisalaan. Vrt. *Perinçek v. Sveitsi* (2015) jossa oli kyse armenialaisten kansanmurhan kiistämisestä.

uskontokunnan leimaamisesta terroristeiksi¹³⁰. Tavallisesti EIS 17 artiklaan liittyvät näkökohdat otetaan huomioon myös EIS 10 artiklaa tulkittaessa.¹³¹

2.3.3 Vihapuhe verkkoalustoilla ja ylläpitäjän vastuu

Vihapuhetta esiintyy nykyään erityisesti verkossa ja sosiaalisen median alustoilla. Syynä tähän on se, että sisällön levittäminen on aiempaa vaivattomampaa ja kuka tahansa voi vapaasti jakaa ajatuksiaan. Mahdollisuus anonyymiin viestintään on entisestään madaltanut kynnystä julkaista myös vihapuheen kaltaista sisältöä.¹³² Internetissä sisältö leviää sekunneissa laajan, jopa maailmanlaajuisen yleisön saataville. Lisäksi sisältö on pitkään saatavilla ja sen poistaminen voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta.¹³³ Internetissä leviävät loukkaukset voivatkin olla haitallisempia kuin suulliset tai painetut ilmaisut. EIT on toisaalta huomauttanut, että alatyyliset ilmaisut ja kommentit ovat tyypillisiä internetin keskustelukulttuurille, mikä voi osittain myös heikentää niiden tehoa ja vakavuutta.¹³⁴ Vihapuhe voi kuitenkin pahimmillaan vaikuttaa hiljennysvaikutuksen tavoin julkisuudessa käytävään keskusteluun. Sen avulla voidaan pyrkiä vaientamaan asiantuntijoita tai vastakkaista mielipidettä edustavia. Vihapuheen pelossa ei välttämättä uskalleta osallistua lainkaan julkiseen keskusteluun. Avoin ja demokraattinen yhteiskunta edellyttää, että kaikilla on mahdollisuus osallistua julkiseen keskusteluun.¹³⁵ Internet on toisaalta mahdollistanut myös vähemmistöön jäävien eriävien mielipiteiden esiin tuomisen. Erilaisista verkkoalustoista on lisäksi tullut monella tapaa välttämättömiä arjen työkaluja niin tavallisille kansalaisille kuin esimerkiksi poliitikoille. Sosiaalisen median vaikuttajille kyse on jopa elinkeinosta. Kun otetaan huomioon verkkoalustojen nykypäivän merkitys käyttäjille, vihapuheen aiheuttamat seuraukset henkilön maineelle tai jopa ammatinharjoittamiselle voivat olla aiempaa tuhoisampia.

Lähtökohtaisesti käyttäjät ovat itse vastuussa verkossa jakamastaan vihapuheeksi luokiteltavasta sisällöstä, sillä sananvapauden suoja ei ole internetissä normaalia heikompi tai

¹³⁰ *Norwood v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2004).

¹³¹ Esim. *Perinçek v. Sveitsi* (2015), kohta 115. Kuten *Kulmala* on huomauttanut, EIT:n soveltamiskäytäntöä EIS 17 artiklan suhteen voidaan pitää epäjohdonmukaisena ja se, sovelletaanko EIS 17 artiklaa suoraan vai otetaanko se huomioon sovellettaessa EIS 10.2 artiklan rajoitusperusteita vaihtelee tapauskohtaisesti. Ks. *Kulmala 2022*, s. 621–622.

¹³² *Viljanen 2019*, s. 225.

¹³³ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 110.

¹³⁴ *Magyar Tartalomsgáltatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari* (2016), kohta 77 ja *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017), kohta 81.

¹³⁵ *Pöytäri 2015*, s. 258.

vahvempi.¹³⁶ Myös EIT on huomauttanut, että vaikka käyttäjien oikeus sananvapauteen, luottamukselliseen viestintään ja yksityisyyteen ovat internetissä tärkeitä, ei kyseessä ole absoluuttinen oikeus.¹³⁷ Verkossa käyttäjillä onkin sama vastuu ja velvollisuus kunnioittaa muiden oikeuksia, ja esimerkiksi sananvapaus ja yksityiselämän suoja ovat samanarvoisia oikeuksia myös verkossa.¹³⁸ Vihapuheeksi luokiteltavien kommenttien osalta sananvapauden rajoittamista voidaan pitää oikeutettuna ja valtiolta voidaan jopa edellyttää aktiivisia toimia käyttäjien suojaamiseksi muiden loukkauksilta. Yksilöllä, jonka oikeuksia on loukattu, on puolestaan oikeus vaatia tekijää vastuuseen loukkauksesta.¹³⁹ Esimerkiksi Euroopan unionin tuomioistuin on todennut, että yksilön perustavanlaatuiset oikeudet ylittävät sekä internetissä toimivan palvelun tarjoajan taloudelliset intressit, että muiden käyttäjien intressit.¹⁴⁰ Tavallisesti rikosoikeudellinen tai muu vastaava seuraamus kohdistuu itse tekijään eli vihapuhe-kommenttien esittäjään. Internetin erityispiirteiden vuoksi, tekijän saattaminen vastuuseen voi kuitenkin olla hankalaa tai jopa mahdotonta ja siksi vastuu voi tekijän sijasta kohdistua verkkoalustaan.¹⁴¹ Valtio voi sekä yhteiskunnan edun vuoksi, että yksilön maineen tai oikeuksien turvaamiseksi asettaa palvelun tarjoajan vastuuseen muiden loukkaavista kommentteista internetissä.

Sananvapauden käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, ja yksityishenkilöiden lisäksi se koskee myös verkkoalustoja. EIT:n oikeuskäytännössä on jo ennestään otettu kantaa perinteisen median velvollisuuksiin ja vastuisiin. Tiedotusvälineiden tehtävänä on herättää keskustelua sekä välittää monipuolisesti tietoa mielenkiintoa herättävistä asioista. Yleisöllä on lisäksi oikeus vastaanottaa tällaista tietoa.¹⁴² Tiedonvälityksen vapaus sisältää jossain määrin mahdollisuuden turvautua jopa liioitteluun ja provokaatioon.¹⁴³ Yhteiskunnallisesti merkittävästä asemastaan huolimatta, myös tiedotusvälineiden on toimittava velvollisuuksien ja vastuiden mukaisesti. Vastuullinen journalismi edellyttää, että toimittajat hankkivat paikansapitävää ja luotettavaa tietoa journalismin eettisten velvoitteiden mukaisesti ja toimivat muutenkin vilpittömässä mielessä.¹⁴⁴ Periaatteessa tiedotusvälineet ja toimittajat voivat joutua vastuuseen myös tuodessaan esiin muiden esittämiä loukkaavia kommentteja ja

¹³⁶ Hannula – Neuvonen 2011, s. 530.

¹³⁷ *K.U. v. Suomi* (2008), kohta 49.

¹³⁸ Ks. *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 110.

¹³⁹ *K.U. v. Suomi* (2008), kohta 47.

¹⁴⁰ Asia C-131/12, *Google Spain*, EU:C:2014:317, kohta 99.

¹⁴¹ Ks. esim. *Delfi AS v. Viro* (2015), kohdat 150 ja 151.

¹⁴² *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 31.

¹⁴³ *Prager ja Oberschlick v. Itävalta* (1995), kohta 38.

¹⁴⁴ *Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja* (1999), kohta 65 ja *Stoll v. Sveitsi* (2007), kohta 103.

mielipiteitä. EIT on kuitenkin todennut, että viestin välittämällä ja sen esittämällä on eroa.¹⁴⁵ Lisäksi toimittajan tuomitseminen muiden esittämistä loukkaavista tai rasistisista kommentteista saattaisi estää tiedostusvälineitä toimittamasta tärkeää tehtäväänsä tiedonvälittäjänä ja julkisen keskustelun edistäjänä ja siksi vastuu voi syntyä vain poikkeuksellisesti.¹⁴⁶ Sama pätee nykyään merkittävässä määrin myös verkkoalustoihin. EIT onkin katsonut, että myös internetin palveluntarjoajilla on vastuita ja velvollisuuksia, mutta internetin erityisen luonteen vuoksi ne kuitenkin eroavat jossain määrin perinteisten julkaisijoiden vastuusta.¹⁴⁷ Vastuu muiden esittämistä kommentteista ja mielipiteistä voi myös verkkoalustojen kohdalla syntyä vain poikkeuksellisesti.

Delfi-tapauksessa EIT on ottanut kantaa internetin uutisportaalin vastuuseen käyttäjien jakamista loukkaavista kommentteista. Arvioidessaan sitä, oliko yhtiö täyttänyt julkaisijalle asetetut vastuut ja velvollisuudet, EIT kiinnitti huomiota seuraaviin seikkoihin: 1) kommenttien konteksti, 2) toimenpiteet loukkaavien kommenttien estämiseksi tai poistamiseksi, 3) mahdollisuudet saattaa kommenttien kirjoittajat vastuuseen sekä 4) vastuuseen asettamisesta koituvat seuraamukset.¹⁴⁸ *Delfi-tapauksessa* EIT katsoi, että yhtiö oli laiminlyönyt velvollisuutensa toimia riittävän tehokkaasti selvästi laittoman sisällön poistamiseksi viivytyksettä.¹⁴⁹ Loukatulla yksilöllä ei myöskään ollut realistisia mahdollisuuksia saattaa kommenttien kirjoittajia vastuuseen.¹⁵⁰ Lisäksi kun otettiin huomioon kommenttien keräämisestä saatu taloudellinen hyöty sekä yhtiölle koituneiden seuraamusten vähäisyys, ei yhtiön asettaminen vastuuseen muiden loukkaavista kommentteista rajoittanut suhteettomasti sen sananvapautta.¹⁵¹ EIT on soveltanut kyseistä arviointikriteeristöä myös jälkeempään arvioidessaan vastuun syntymistä muiden loukkaavista kommentteista internetissä.¹⁵² Lisäksi

¹⁴⁵ *Jersild v. Tanska* (1994), kohdat 31 ja 33.

¹⁴⁶ *Jersild v. Tanska* (1994), kohta 35.

¹⁴⁷ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 113.

¹⁴⁸ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohdat 142 ja 143.

¹⁴⁹ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 162. Vrt. *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari* (2016), kohta 64. Magyar-tapauksessa kommenttien ei katsottu olleen selvästi laittomia ja siksi verkkoalustaa ei voitu saattaa vastuuseen. *Delfi-tapauksessa* taas oli kyse selvästi laittomista kommentteista, jotka voitiin katsoa vihapuheeksi ja väkivaltaan yllyttämiseksi. Ks. *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 114.

¹⁵⁰ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohdat 150 ja 151. Vrt. *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017), kohta 82, jossa loukatulla yksilöllä oli useita muita mahdollisuuksia turvata oikeuksiensa toteutuminen.

¹⁵¹ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 162. Vrt. *Pihl v. Ruotsi* (2017), kohdat 31, 35 ja 37. Tapauksessa loukkaavaa sisältöä oli jaettu pienimuotoisessa blogissa eikä sisällön jakamisesta ollut koitunut taloudellista hyötyä. EIT katsoi, että yksilön EIS 8 artiklan oikeuksille koitunut harmi oli vähäisempi kuin rajoituksen aiheuttama hiltjennysvaikutus. EIT:n oikeuskäytännössä onkin kiinnitetty huomiota toiminnan kokoon sekä toiminnasta saattavaan taloudelliseen hyötyyn.

¹⁵² Ks. esim. *Sanchez v. Ranska* (2023), kohdat 167 ja 168.

oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota internetin palveluntarjoajan aktiiviseen rooliin.¹⁵³ Esimerkiksi *Delfi-tapauksessa* EIT katsoi, että yhtiöllä oli huomattava mahdollisuus vaikuttaa uutisportaalin sisältöön, jolloin sen toimintaa voitiin verrata julkaisijan rooliin.¹⁵⁴ Sen sijaan *Tamiz-tapauksessa* oli kyse neutraalista palvelun tarjoajasta, joka ei osallistunut sisällön tuottamiseen tai sen käsittelyyn.¹⁵⁵ Oikeuskäytännön perusteella verkkoalustan vastuu voi syntyä lähinnä silloin, kun yhteiskunnan etu tai yksilön oikeudet sitä edellyttävät tai silloin, kun on kyse selvästi laittomasta sisällöstä ja verkkoalusta on laiminlyönyt velvollisuutensa toimia riittävän tehokkaasti sen poistamiseksi.

Sananvapauden sääntelyssä lähtökohtana on aina ollut se, että käytetystä viestintävälineestä riippumatta joku on mahdollista saattaa vastuuseen.¹⁵⁶ Tekijän sijaan vastuuseen voi joutua esimerkiksi päätoimittaja tai nykyään verkkoalustan ylläpitäjä. Vaikka vastuu muiden esittämistä kommentteista voi oikeuskäytännön perusteella syntyä vain poikkeuksellisesti, on verkkoalustan asettaminen vastuuseen käyttäjien luomasta sisällöstä Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EIT:n oikeuskäytännön valossa mahdollista. *Tamiz-tapauksen* perusteella neutraalisti toimivan verkkoalustan ylläpitäjän vastuu voi syntyä vain silloin, kun se laiminlyö velvollisuutensa poistaa tai rajoittaa sisältöä saatuaan tiedon sisällön laittomuudesta.¹⁵⁷ Sen sijaan *Delfi-tapauksen* perusteella kaupallisille ja ammattimaisille toimijoille voidaan asettaa melko ankara velvollisuus valvoa alustoja, joiden ylläpitämisellä ne tavoittelevat taloudellista voittoa.¹⁵⁸ On kuitenkin huomioitava, että verkkoalustoihin kohdistuvilla rajoituksilla rajoitetaan paitsi verkkoalustan ja sisällön julkaisseen käyttäjän sananvapautta, myös sananvapauteen sisältyvää yleisön oikeutta vastaanottaa tietoa. Lisäksi rajoituksen ja siitä aiheutuvien seuraamusten tulee olla välttämättömiä, eivätkä ne saa merkitä sananvapauden suhteetonta rajoittamista. Sananvapauden rajoitusedellytykset onkin otettava huomioon myös säädettäessä lakia, jolla verkkoalusta asetetaan vastuuseen sisällöstä.

¹⁵³ Ks. esim. EUT:n ratkaisut Yhdistetyt asiat C-236/08–C-238/08, *Google France*, EU:C:2010:159, kohdat 114–120 ja Asia C-324/09, *L'Oréal ym.*, EU:C:2011:474, kohdat 113–116.

¹⁵⁴ *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 153. Ks. myös Neuvonen – Rautiainen 2014, s. 302.

¹⁵⁵ *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017), kohta 84.

¹⁵⁶ Neuvonen 2023, s. 300.

¹⁵⁷ *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017), kohdat 83–85.

¹⁵⁸ Neuvonen 2015, s. 111. EIT katsoi, että myös *Delfi-tapauksessa* yhtiö olisi todennäköisesti vapautunut vastuusta, jos selvästi laittomat kommentit olisi poistettu viivytyksettä. Kommentit poistettiin noin kuusi viikkoa sen jälkeen, kun ne oli julkaistu. Ks. *Delfi AS v. Viro* (2015), kohta 153.

3 DSA JA LAITTOMAN SISÄLLÖN TORJUMINEN

3.1 Digipalvelusäädöksen taustaa

3.1.1 Vastuuvapaudesta verkkoalustojen lisääntyneeseen sääntelyyn

Pääsääntönä on aiemmin ollut verkkoalustojen laaja vastuuvapaus alustoilla olevasta sisällöstä. Tällä on haluttu ennen kaikkea tukea talouskasvua ja uusien innovaatioiden kehittämistä.¹⁵⁹ Vähäisen sääntelyn taustalla on ollut myös se, että suurimmat teknologiayritykset ovat lähtöisin Yhdysvalloista, jossa sananvapaussajattelu eroaa merkittävästi eurooppalaisesta ajattelusta. Internetin toiminta kuuluu sananvapautta turvaavan Yhdysvaltojen perustuslain ensimmäisen lisäyksen piiriin. Sananvapauden suoja on Yhdysvalloissa hyvin absoluuttinen ja sen rajoittamiseen suhtaudutaan pidättyväisesti etenkin, jos rajoittajana on julkinen valta. Sen sijaan yksityiset saavat sananvapauden turvin rajoittaa toisten yksityisten sananvapautta.¹⁶⁰ Internet nähtiinkin pitkään sääntelystä vapaana ympäristönä, jossa sananvapautta voidaan toteuttaa entistä vapaammin. Verkkoalustojen rooli on kuitenkin muuttunut merkittävästi internetin alkuajoista eikä niiden voida enää katsoa olevan käyttäjien sisällön suhteen neutraaleja toimijoita. Pelkän alustan tarjoamisen sijaan monet niiden toteuttamista toimenpiteistä vaikuttavat sisältöön merkittävästi. Nykyään verkkoalustat hallitsevat pääasiallisesti tietovirtoja ja ne ovat saavuttaneet merkittävän valta-aseman myös taloudellisesti. Tähän asti valtaa on kertynyt lähes ilman vastuuta ja siihen ongelmaan monet valtiot ovat nyt havahtuneet.¹⁶¹

Verkkoympäristön lisääntyneiden ongelmien myötä myös EU:ssa suhtautuminen verkkoalustoihin ja niiden toimintaan on muuttunut. Verkkoalustat nähdään yhteiskunnallisesti merkittävänä toimijoina, joilla tulisi olla suurempi vastuu perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta. Enää verkkoalustojen ei nähdä pelkästään edistävän sananvapautta ja muita perus- ja ihmisoikeuksia vaan ennemminkin uhkaavan niitä.¹⁶² Sitomattomista sääntelyinstrumenteista ja vapaaehtoisista toimista onkin päätetty siirtyä kohti velvoittavaa sääntelyä ja verkkoalustojen vastuun lisäämistä. EU:n laatiman digitaalistrategian yhtenä tavoitteena on ollut digitalisaation toteuttaminen unionin arvoja kunnioittaen. Samalla on haluttu vähentää

¹⁵⁹ Verkkoalustojen taloudellisesta merkityksestä ks. esim. COM(2016) 288 final, s. 2–3.

¹⁶⁰ Neuvonen 2023, s. 301.

¹⁶¹ Ks. Wischmeyer 2019, s. 148–149.

¹⁶² Ks. Pollicino – Soldatov 2019, s. 145.

Euroopan teknologista riippuvuutta Yhdysvalloista ja muista valtioista.¹⁶³ Vaikka EU:n pyrkimyksenä on edelleen tukea teknologista kehitystä ja uusien innovaatioiden käyttöönottoa, halutaan verkkoalustoihin samalla myös kohdistaa asianmukaista sääntelyä.¹⁶⁴ Aiempi vastuujärjestelmä on perustunut yli 20 vuotta sitten annettuun sähköistä kaupankäyntiä koskevaan direktiiviin (2000/31/EY).¹⁶⁵ Sen jälkeen niin verkkoalustojen ominaispiirteet ja mitta-kaava, kuin niiden toiminnasta aiheutuvat riskit ja haasteet ovat muuttuneet merkittävästi.¹⁶⁶ Tämän vuoksi EU:ssa on koettu tarvetta lainsäädännöllisille muutoksille.

Painetta lainsäädännön muuttamiselle on tullut myös EU:n jäsenvaltioilta. EU:ssa tukeuduttiin pitkään erilaisten sitomattomien sääntelyinstrumenttien varaan, joilla verkkoalustoja kannustettiin vapaaehtoisiin toimiin verkossa esiintyvän laittoman sisällön torjumiseksi. Komission johdolla EU:ssa luotiin esimerkiksi vihapuhetta koskevat käytännesäännöt, joilla teknologiayritykset sitoutuivat käyttöehdoissaan torjumaan verkon vihapuhetta.¹⁶⁷ Euroopan kaupunkoihin kohdistuneet terroristiset iskut kuitenkin lisäsivät entisestään jännitettä EU-lainsäätäjien ja sosiaalisen median yritysten välillä. Iskujen jälkeen EU kehottikin verkkoalustoja tehostamaan toimiaan laittoman ja haitallisen verkkosisällön torjumiseksi.¹⁶⁸ Jälkikäteen katsottuna käytännesääntöjen voidaan katsoa olleen tietynlainen varoituslaukaus sosiaalisen median jättien suuntaan. Alustoilta odotettiin aktiivisempaa otetta osoittamaan, että tiukempia lainsäädännöllisiä toimia ei tarvita. Toisin kuitenkin kävi ja monet jäsenvaltiot kokivat verkkoalustojen omien toimien olevien riittämättömiä ongelmien ratkaisemiseksi. Yksittäiset jäsenvaltiot alkoivatkin laatimaan kansallisia lakeja verkkoalustojen vastuun lisäämiseksi. Yksi esimerkki tällaisesta kansallisesta lainsäädäntöhankeesta on Saksan sosiaalisen median alustoja koskeva laki NetzDG¹⁶⁹, jota käsitellään seuraavaksi lyhyesti.

¹⁶³ COM(2020) 67 final, 2. Visiomme ja tavoitteemme.

¹⁶⁴ COM(2015) 192 final, 3.3. Asianmukainen sääntely-ympäristö alustoille ja välittäjille.

¹⁶⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2000, tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista (direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä) (EYVL L 178, 17.7.2000, s. 1–16).

¹⁶⁶ COM(2016) 288 final, s. 8.

¹⁶⁷ Käytännesäännöt verkossa esiintyvän laittoman vihapuheen torjumiseksi. Euroopan komission lehdistötiedote 31.5.2016. Saatavilla: [https://commission.europa.eu/document/551c44da-baae-4692-9e7d-52d20c04e0e2_fi] (5.5.2025)

¹⁶⁸ EUCO 8/17, s. 1–2.

¹⁶⁹ Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken 1.1.2018 (NetzDG).

3.1.2 Saksan malli: NetzDG

Saksassa säädettiin vihapuheen torjumiseksi kansallinen laki NetzDG, jolla sosiaalisen median alustoja velvoitetaan poistamaan selkeästi lainvastaista sisältöä entistä nopeammin. Saatuaan tiedon mahdollisesti laittomasta sisällöstä, alustan on välittömästi ryhdyttävä selvittämään, onko kyseinen sisältö Saksan lainsäädännön mukaan laitonta.¹⁷⁰ Jos alusta katsoo sisällön olevan *selvästi* laitonta, tulee kyseinen sisältö poistaa 24 tunnin kuluessa.¹⁷¹ Jos kyse on muuten laittomasta sisällöstä, tulee sisältö poistaa seitsemän päivän kuluessa. Epäselvissä tapauksissa aikarajoja on mahdollista pidentää viranomaisen päätöksellä.¹⁷² Lisäksi laki sisältää määräyksiä ilmoitusmenettelystä sekä erilaisista raportointivelvoitteista koskien alustan toteuttamia toimenpiteitä laittoman sisällön torjumiseksi.¹⁷³ Laki ei, lukuun ottamatta viittauksia Saksan rikoslain säännöksiin, sisällä tarkempaa ohjeistusta siitä, mikä katsotaan ”selvästi” laittomaksi sisällöksi. Verkkoalustojen on itse arvioitava sisällön laittomuus tai turvauduttava viimekädessä lainopilliseen apuun. Lain noudattamatta jättämisestä voi seurata jopa viiden miljoonan euron suuruinen sakko.¹⁷⁴ Kyseistä lakia sovelletaan muun muassa sellaisiin sosiaalisen median alustoihin, joilla on Saksassa vähintään kaksi miljoonaa käyttäjää.¹⁷⁵ Lain pääasiallisena tarkoituksena onkin selvästi ollut puuttua nimenomaan suurten sosiaalisen median alustojen, kuten Facebookin toimintaan.

Lakia on arvosteltu erityisesti siitä, että se sisältää liikaa kannustimia sisällön liialliseen poistamiseen. Suurten sanktioiden välttämiseksi alustoilla voi olla houkutus poistaa sisältöä varmuuden vuoksi. Tällöin vaarana on, että myös laitonta sisältöä joutuu poistetuksi.¹⁷⁶ Rangaistusluontoiset sanktiot yhdessä tiukan aikarajoituksen kanssa luovatkin vahvan hiljennysvaikutuksen (*chilling effect*). Huolta on herättänyt myös teknologiayritysten kyky arvioida sisällön laittomuutta sekä huolehtia käyttäjien sananvapauden turvaamisesta. Lisäksi lain vastustajat ovat väittäneet, että laki sallii valtiojohtoisen sensuurin. Lain yhteydessä onkin käytetty termiä välillinen sensuuri (*proxy censorship*), jossa valtio harjoittaa sensuuria yksityisten toimijoiden, kuten verkkoalustojen välityksellä.¹⁷⁷ Tosin on esitetty, että pelot ovat ainakin osittain liioiteltuja. NetzDG ei esimerkiksi edellytä sisällön ennakkollista

¹⁷⁰ NetzDG § 1(3).

¹⁷¹ NetzDG § 3(2)2.

¹⁷² NetzDG § 3(2)2, § 3(2)3.

¹⁷³ NetzDG § 3(1), § 2(2).

¹⁷⁴ NetzDG § 4(2).

¹⁷⁵ NetzDG § 1(2).

¹⁷⁶ YK:n erikoisraporttija David Kaye 2017, s. 4.

¹⁷⁷ Ks. esim. McMillan 2019, s. 263–264.

tarkistamista eikä laki myöskään velvoita poistamaan alustoilta mitään tiettyä sisältöä. Lisäksi suuret sanktiot on tarkoitettu lähinnä sovellettavaksi niissä tilanteissa, joissa verkkoalusta toistuvasti laiminlyö lain noudattamista. Verkkoalustoilla on myös taloudellinen intressi sallia mahdollisimman laajasti erilaista sisältöä alustoillaan, joten sisällön liiallista poistamista voidaan tästä syystä pitää epätodennäköisenä.¹⁷⁸

NetzDG on hyvä esimerkki kansallisesta pyrkimyksestä säädellä verkkoalustojen toimintaa. Viljanen onkin osuvasti kuvaillut NetzDG:tä kansalliseksi ”kokeiluksi” torjua verkon vihapuhetta.¹⁷⁹ Kansallinen laki ei olekaan välttämättä paras vaihtoehto ratkomaan verkkoympäristön globaaleja ongelmia. Digipalvelusäädöksen kannalta katsottuna NetzDG on kuitenkin toiminut paitsi merkittävänä ensiaskeleena kohti verkkoalustojen vastuun lisäämistä, myös hyvänä ennakkotapauksena tällaiseen sääntelyyn liittyvistä haasteista.¹⁸⁰ Ennen digipalvelusäädöstä EU:ssa ei ole ollut yhdenmukaistettua ja johdonmukaista tapaa laittoman sisällön poistamiseksi. Verkkoympäristön ongelmat koskevat kaikkia EU:n jäsenvaltioita, joten kansallisten lakien sijaan on tarkoituksenmukaisempaa kohdistaa verkkoalustoihin unionin tasoisia sääntelyä. Lisäksi EU:ssa on otettava huomioon toisistaan poikkeavien kansallisten lakien kielteinen vaikutus EU:n sisämarkkinoihin. Sisämarkkinoiden toimivuuden turvaamiseksi on tärkeää, että digipalvelujen tarjoamisen edellytykset ovat yhdenmukaisia koko EU:n alueella.¹⁸¹ Sisämarkkinoiden toiminnan sekä internetin rajat ylittävän luonteen vuoksi onkin ollut tärkeää luoda yhdenmukainen ja tehokas digitaalisia palveluja koskeva sääntelyjärjestelmä, jossa verkkoalustojen rooli ja vastuu on selkeästi ilmaistu.¹⁸²

3.2 Digipalvelusäädös lyhyesti

3.2.1 Säädöksen tavoitteet ja sisältö

Digitaalisia palveluja koskeva digipalvelusäädös tuli kokonaisuudessaan sovellettavaksi 17.2.2024. Digipalvelusäädöksellä yhdenmukaistetaan digitaalisten palvelujen, kuten verkkoalustojen ja muiden verkossa toimivien välityspalvelujen, tarjoamista koskevat säännöt. EU:n asetuksena se on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa

¹⁷⁸ NetzDG:stä sekä siihen kohdistuneesta kritiikistä ks. Theil 2018.

¹⁷⁹ Viljanen 2019, s. 236

¹⁸⁰ Ks. Viljanen 2019, s. 237–238.

¹⁸¹ Digitaalisista sisämarkkinoista ks. COM(2015) 192 final, 1. Johdanto: Miksi digitaaliset sisämarkkinat ovat tarpeen?

¹⁸² COM(2020) 825 final, s. 18, kohta (2) ja s. 19, kohta (4).

jäsenvaltioissa. Tavoitteena on luoda turvallinen, ennustettava ja luotettava verkkoympäristö, jossa käyttäjien EU:n perusoikeuskirjan mukaisia perusoikeuksia, kuten sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta, suojellaan tehokkaasti. Säädöksen pääasiallisena tarkoituksena on parantaa verkkoalustan tarjoamien palvelujen avoimuutta ja turvallisuutta lisäämällä verkkoalustojen velvollisuuksia valvoa alustoilla olevaa sisältöä sekä huolehtia käyttäjien perusoikeuksista. Verkkoalustojen toiminnan avoimuutta lisäävät muun muassa verkkomainnon ja sisällön suosittelujärjestelmien läpinäkyvyyteen liittyvät velvollisuudet. Tarkoituksena on, että verkkoalustat eivät harhauta kuluttajaa tai manipuloi tämän valintoja. Myös verkon markkinapaikoille on säädetty erityisiä velvollisuuksia ja niiden on esimerkiksi huolehdittava, että myyjistä ja näiden tuotteista on saatavilla riittävästi tietoa. Verkkoalustojen turvallisuutta puolestaan parantavat alustoille asetetut velvollisuudet torjua laitonta sisältöä. Lisäksi alaikäisten suojelua verkossa on lisätty. Tässä tutkielmassa keskitytään laittoman sisällön torjumista koskeviin velvoitteisiin eikä DSA:n sisältämiä muita säännöksiä käsitellä tämän tarkemmin.

Laittoman sisällön torjumiseksi DSA sisältää erilaisia verkkoalustoille asetettuja huolellisuusvelvoitteita. Velvoitteet on mukautettu välityspalvelun tyyppin, koon ja luonteen mukaisesti. DSA sisältää myös säännöt ehdollisesta vastuuvapaudesta eli siitä, milloin verkkoalustan ei katsota olevan vastuussa laittomasta sisällöstä. Lisäksi säädöksen sisältyy asetuksen täytäntöönpanoa ja valvontaa koskevat säännöt, mukaan lukien velvoitteiden rikkomisesta aiheutuvat seuraukset. Digipalvelusäädös ei ota kantaa laittoman sisällön määritelmään, vaan säädöksellä ainoastaan yhdenmukaistetaan niitä menettelytapoja, joilla verkkoalustat havaitsevat, tunnistavat ja poistavat laitonta sisältöä. Tavoitteena on, että verkkoalustat puuttuvat itse aiempaa tehokkaammin laittomaan sisältöön. Ennakkosensuurista ei kuitenkaan ole kyse, sillä DSA ei velvoita verkkoalustaa poistamaan minkäänlaista sisältöä, vaan ainoastaan käsittelemään sille tehtyjä ilmoituksia laittomasta sisällöstä.¹⁸³ Periaatteessa verkkoalustoilla ei ole velvollisuutta poistaa edes laitonta sisältöä. Vastuuvapaussäännös tosin sisältää vahvan kannustimen, ja jopa lievän pakotteen sisällön poistamiseen. DSA:ssa puhutaan sekä sisällön poistamisesta että pääsyn estämisestä sisältöön. Selvyyden vuoksi jatkossa puhutaan ainoastaan sisällön poistamisesta.

¹⁸³ Lindroos-Hovinheimo 2020, s. 54–55.

Digipalvelusäädös ei sisällä yhdenmukaista määritelmää siitä, mikä tekee sisällöstä laittoman. Se, minkälainen sisältö katsotaan laittomaksi, ratkaistaan unionin tai jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaan.¹⁸⁴ Verkkoalustat voivat lisäksi omissa käyttöehdoissaan määritellä sen, minkälaista sisältöä alustoilla on sallittua julkaista. DSA sisältää tosin myös käyttöehtoja koskevia vähimmäisvaatimuksia. DSA:ssa laittoman sisällön määritelmä käsitetään laajasti siten, että se kattaa laittomiin sisältöihin, tuotteisiin, palveluihin ja toimintaan liittyvät tiedot.¹⁸⁵ Sananvapauden ja sääntelyn täsmällisyyden kannalta on haasteellista, että laittoman sisällön määritelmä on jätetty avoimeksi ja esimerkiksi laittoman vihapuheen osalta on viitattu neuvoston puitepäätökseen. Se, että laittoman sisällön määritelmä nojaa muuhun lainsäädäntöön, aiheuttaa paitsi sääntelyn pirstaloitumista, myös tulkintaongelmia niin verkkoalustojen ylläpitäjille kuin käyttäjille.¹⁸⁶ Kuten on käynyt ilmi, vihapuheen määrittely tuottaa hankaluuksia jopa tuomioistuimille, joten voi olettaa, että myös verkkoalustojen ja käyttäjien voi olla vaikea tunnistaa laitonta vihapuhetta.

3.2.2 Säädöksen soveltamisala ja verkkoalustan määritelmä

Digipalvelusäädöksen soveltamisalaan kuuluu joukko erilaisia verkossa tarjottavia välityspalveluja.¹⁸⁷ DSA:n sääntelemiä, 3 artiklan g) kohdan mukaisia, välityspalvelukategorioita ovat 1) pelkkä siirtotoiminta, 2) välimuistiin tallentaminen sekä 3) erilaiset säilytyspalvelut. Tässä tutkielmassa käsitellään säilytyspalveluita ja niistä erityisesti verkkoalustoja. Säilytyspalvelut ovat verkkopalveluja, jotka tallentavat käyttäjien toimittamia tietoja pyynnöstä. Verkkoalustat luokitellaan digipalvelusäädöksessä yhdeksi säilytyspalvelujen luokaksi. Verkkoalusta on digipalvelusäädöksen 3 artiklan i) kohdan mukaan palvelu, joka tallentaa ja levittää tietoa julkisesti saataville käyttäjien pyynnöstä. Tiedon levittämällä yleisölle tarkoitetaan DSA:n johdanto-osan (14) kohdan mukaan tietojen saattamista helposti

¹⁸⁴ DSA:n 3 artiklan h) kohdan mukaan laittomalla sisällöllä tarkoitetaan: ”mitä tahansa tietoa, joka sellaisenaan tai suhteessa johonkin toimintaan, mukaan lukien tuotteiden myynti tai palvelujen tarjoaminen, ei ole unionin tai minkään jäsenvaltion lainsäädännön, joka on unionin lainsäädännön mukainen, mukaista, riippumatta kyseisen lainsäädännön täsmällisestä kohteesta tai luonteesta”. Esimerkiksi terroristinen sisältö, lasten hyväksikäyttöön liittyvä materiaali sekä laitton vihapuhe on määritelty EU:n tasolla laittomaksi sisällöksi. Ks. COM(2017) 555 final, s. 6.

¹⁸⁵ DSA:n johdanto-osa, kohta (12).

¹⁸⁶ Lindroos-Hovinheimo 2020, s. 53–57.

¹⁸⁷ Kaikki DSA:ssa tarkoitetut välityspalvelut ovat EU-lainsäädännössä (direktiivi (EU) 2015/1535) määriteltyjä tietoyhteiskunnan palveluja. Tietoyhteiskunnan palveluilla tarkoitetaan etäpalveluna sähköisessä muodossa palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä toimitettavia palveluja, josta tavallisesti maksetaan korvaus. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535, annettu 9 päivänä syyskuuta 2015, teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (EUVL L 241, 17.9.2015, s. 1–15)

mahdollisesti rajattoman henkilömäärän käytettäviin. Jos tietoihin pääsy edellyttää rekisteröintiä tai hyväksymistä ryhmään, kyseessä on tietojen levittäminen yleisölle vain silloin, kun käyttäjät rekisteröidään tai hyväksytään automaattisesti ilman ihmisen tekemää päätöstä tai valintaa siitä, kenelle pääsy myönnetään. Viestimistä esimerkiksi sähköpostin tai yksityisviestipalvelun välityksellä ei pidetä tietojen levittämisenä yleisölle, sillä tällaisessa viestinnässä henkilömäärä on rajallinen ja viestin lähettäjän määrittämä.

Digipalvelusäädöstä sovelletaan 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti verkkoalustoihin, joiden palveluja tarjotaan EU:n alueelle riippumatta verkkoalustan sijoittautumispaikasta tai sijainnista. Säädöstä sovelletaan EU:n ulkopuolelle sijoittautuneisiin verkkoalustoihin, jos näillä on olennainen yhteys unioniin. DSA:n 3 artiklan c) kohdan mukaan olennainen yhteys unioniin on olemassa, jos palvelun tarjoaja on sijoittautunut unioniin, tai jos sillä on merkittävä määrä palvelun vastaanottajia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa tai sen toiminnot on kohdennettu yhteen tai useampaan jäsenvaltioon. Sen sijaan olennaisen yhteyden ei katsota muodostuvan pelkästään sen perusteella, että verkkosivusto on käytettävissä unionista käsin. Kuten mainittu, tyypillisiä verkkoalustoja ovat erilaiset verkkoyhteisöt sekä sosiaalisen median alustat. DSA 3 artiklan i) kohdan mukaan verkkoalustoiksi ei katsota sellaisia säilytyspalveluja, joissa keskustelu- tai kommentointitoiminto on jonkin muun palvelun vähäinen tai puhtaasti liitännäinen ominaisuus, jota ei voi käyttää ilman pääasiallista palvelua. Esimerkiksi verkkolehden kommenttiosio voi olla tällainen säilytyspalvelu. Sen sijaan kommenttien tallentamista verkkoyhteisöön pidetään verkkoalustapalveluna, jos on selvää, ettei se ole tarjottavan palvelun vähäinen ominaisuus.¹⁸⁸

Digipalvelusäädöksessä säädetään kaikkiin välityspalvelujen tarjoajiin sovellettavista perusluonteisista velvoitteista, mutta verkkoalustoille on säädetty näiden lisäksi erityisiä velvollisuuksia. Verkkoalustojen käytön lisääntyminen sekä niiden merkitys sisällön jakamisessa on lisännyt myös verkkoalustojen osuutta laittoman sisällön välityksessä ja levittämisessä. Lisäksi digipalvelusäädöksen tavoitteena on erityisesti varmistaa niin kutsuttujen somejättien tarjoamien palvelujen turvallisuus. Siksi DSA:n 33 artiklan tarkoittamille erittäin suurille verkkoalustoille sekä erittäin suurille verkossa toimiville hakukoneille on asetettu lisävelvoitteita. Erittäin suuriin verkkoalustoihin lukeutuvat sellaiset verkkoalustat, joilla on EU:n alueella kuukausittain vähintään 45 miljoonaa aktiivista käyttäjää. Suurin osa näistä

¹⁸⁸ DSA:n johdanto-osa, kohta (13).

alustoista ja hakukoneista on sijoittautunut EU:n ulkopuolelle, erityisesti Yhdysvaltoihin ja Kiinaan. EU:n komissio nimeää ja listaa ne toimijat ja palvelut, jotka täyttävät erittäin suuren verkkoalustan tai hakukoneen määritelmän. Listalta löytyvät muun muassa sellaiset palvelut kuin Facebook, Instagram, X ja TikTok.¹⁸⁹

3.3 Verkkoalustan vastuu laittomasta sisällöstä

3.3.1 Vastuuvapauden edellytykset

Verkkoalustojen yhteiskunnallisesti merkittävän aseman vuoksi niiden vastuullinen ja huolellinen käyttäytyminen on tärkeää. Sähköistä kaupankäyntiä koskevalla direktiivillä on aikoinaan luotu tasapuolinen ja ennakoitava vastuujärjestelmä yhdenmukaistamalla tietyn tyyppisten verkkoalustojen vastuuvapautus tapauksissa, joissa on kyse laittomasta sisällöstä ja toiminnasta, jota ne eivät valvo eivätkä tunne. Kyseinen vastuuvapausjärjestelmä on haluttu säilyttää ja sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin vastuuvapausäännökset on siirretty lähes muuttumattomina nykyiseen digipalvelusäädökseen.¹⁹⁰ Lisäksi audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä (EU 2018/1808) on säädetty esimerkiksi videonjakoalustoja koskevista vastuusäännöksistä.¹⁹¹ Digipalvelusäädöksessä säädetään ainoastaan siitä, milloin verkkoalustan ylläpitäjän ei voida katsoa olevan vastuussa käyttäjien toimittamasta laittomasta sisällöstä. Viime kädessä verkkoalustan mahdollinen vastuu laittomasta sisällöstä määräytyy muun vastuuta koskevan, unionin tai kansallisen, lainsäädännön mukaan.¹⁹² Säädöksessä on otettu huomioon eri välityspalvelujen erilainen luonne sekä näiden palvelujen tarjoajien erilainen asema ja valmiudet. Siksi säännöt koskien vastuusta vapautumista eroavat välityspalvelujen toimintojen mukaan.

Säilytyspalveluja, eli myös verkkoalustoja, koskevasta vastuuvapaudesta säädetään digipalvelusäädöksen 6 artiklassa. Tiivistettynä, verkkoalusta ei ole vastuussa laittomasta sisällöstä, jos alustan ylläpitäjä ei ole saanut tosiasiallista tietoa laittomasta sisällöstä eikä hänen pitäisi

¹⁸⁹ Päivittyvä lista komission nimeämistä erittäin suurista verkkoalustoista (Very Large Online Platforms, VLOPs) ja erittäin suurista hakukoneista (Very Large Online Search Engines, VLOSEs). Ks. Euroopan komissio, Erittäin suuret verkkoalustat ja hakukoneet.

¹⁹⁰ Vastuuvapauden osalta *Hiltunen* on kuvaillut DSA:ta varsin maltilliseksi evoluutioksi. Ks. Hiltunen 2021.

¹⁹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1808, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi (EUVL L 303, 28.11.2018, s. 69–92)

¹⁹² DSA:n johdanto-osa, kohta (17)

olosuhteiden valossa tietää laittomasta sisällöstä. Toisin sanoen sisällöstä tietämätön alusta ei joudu vastuuseen käyttäjien tuottamasta laittomasta sisällöstä. Verkkoalusta ei ole vastuussa myöskään silloin, kun se tällaisen tiedon saatuaan toimii viipymättä laittoman sisällön poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi. Verkkoalusta voi saada tosiasiallisen tiedon sisällön laittomasta luonteesta muun muassa omien tutkimustensa kautta tai yksityishenkilöiden tai yhteisöjen sille tekemistä ilmoituksista, jos tällainen ilmoitus on riittävän täsmällinen ja perusteltu. Ilmoituksen katsotaan olevan riittävän täsmällinen ja perusteltu, jos huolellinen säilytyspalvelujen tarjoaja voi ilmoituksen perusteella kohtuudella tunnistaa sisällön, arvioida sitä ja tarvittaessa toteuttaa toimia sitä vastaan. Tähän ilmoitusmenettelyyn palataan tarkemmin jäljempänä. Tosiasiallista tietoa ei voida katsoa saadun pelkästään sen perusteella, että verkkoalusta on yleisesti tietoinen siitä, että sen palvelua käytetään myös laittoman sisällön tallentamiseen.¹⁹³

3.3.2 Vastuuvapauden raukeaminen ja vapaaehtoisten toimien vaikutus

Vastuuta koskevia vapautuksia ei sovelleta, jos palvelun tarjoajalla on aktiivinen rooli, jonka vuoksi se tuntee tallennetut tiedot ja valvoo niitä, sen sijaan, että se suorittaisi palvelut neutraalisti, käsittelemällä täysin teknisesti ja automaattisesti käyttäjän tarjoamia tietoja. Tällöin on kyse tiedoista, joita ei ole toimittanut käyttäjä vaan palvelun tarjoaja itse. Tähän lukeutuvat myös tapaukset, joissa tiedot on laadittu kyseisen palvelun tarjoajan toimituksellisella vastuulla.¹⁹⁴ Palvelua ei myöskään ole tarjottu neutraalisti tilanteessa, jossa palvelun tarjoaja tekee tarkoituksellisesti yhteistyötä palvelun käyttäjän kanssa toteuttaakseen laitonta toimintaa, esimerkiksi ilmaisemalla nimenomaisesti, että palvelun tarkoituksena on helpottaa laitonta toimintaa. Laittoman toiminnan helpottamisena ei pidetä pelkästään sitä, että palvelu tarjoaa salattuja siirtoja tai jonkin muun järjestelmän, joka tekee käyttäjän tunnistamisen mahdottomaksi.¹⁹⁵ Vastuuta koskevat poikkeukset eivät vaikuta mahdollisuuden määrätä erilaisia kieltoja ja velvoitteita palvelujen tarjoajille silloinkin, kun ne täyttävät vastuusta vapautumisen edellytykset. Tällaisia ovat kansallisen oikeus- tai hallintoviranomaisen antamat määräykset, joissa vaaditaan rikkomisten lopettamista tai niiden estämistä.¹⁹⁶

¹⁹³ DSA:n johdanto-osa, kohta (22).

¹⁹⁴ DSA:n johdanto-osa, kohta (18). Ks. myös EIT:n tapaukset *Delfi AS v. Viro* (2015) sekä *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* (2017). *Delfi-tapauksessa* uutisportaalin ylläpitäjällä katsottiin ollen toimituksellinen vastuu uutisportaalin kommenttiosion. *Tamiz-tapauksessa* oli puolestaan kyse palvelun tarjoamisesta neutraalisti. Verkkoalustan aktiivisesta roolista ks. myös EUT:n tapaus *Asia C-324/09, L'Oréal ym.*, EU:C:2011:474, kohta 115.

¹⁹⁵ DSA:n johdanto-osa, kohta (20).

¹⁹⁶ DSA:n johdanto-osa, kohta (25).

Saatuaan tiedon laittomasta sisällöstä verkkoalustan on, vastuusta vapautuakseen, toimittava viipymättä sisällön poistamiseksi. Verkkoalustojen vastuu syntyy aiemman sääntelyn tapaan laiminlyönnin seurauksena. Kuten edellä mainittiin, verkkoalustoilla ei periaatteessa ole velvollisuutta poistaa laitonta sisältöä. Niillä on kuitenkin vahva kannustin sisällön poistamiseen, sillä alustan tultua tietoiseksi laittomasta sisällöstä, se ei voi enää vedota vastuuvapaussäännöksiin. Alustan on näissä tilanteissa itse arvioitava, tuleeko sen poistaa kyseinen sisältö. Vaarana on, että verkkoalusta päätyy poistamaan sisältöä varmuuden vuoksi vastuun välttämiseksi. Kyseessä on hiljennysvaikutuksen (*chilling effect*) kaltainen tilanne.¹⁹⁷ Vaikka verkkoalusta ei voisi tilanteessa vedota vastuuvapaussäännöksiin, ei se tarkoita automaattista rikos- tai vahingonkorvausoikeudellista vastuuta sisällöstä, vaan tällöin vastuun syntyminen arvioidaan muun lainsäädännön mukaan.¹⁹⁸

Verkkoalusta voi tulla tietoiseksi laittomasta sisällöstä myös omien tutkimustensa kautta. Sähköistä kaupankäyntiä koskevaan direktiiviin liittyi epävarmuus siitä, merkitsikö vapaaehtoisten toimien toteuttaminen automaattisesti sitä, että verkkoalusta ei voinut hyödyntää vastuuvapaussäännöstä.¹⁹⁹ Verkkoalustojen toteuttamalla vapaaehtoisilla ennakkollisilla toimilla voidaan tuloksetta vähentää altistumista laittomalle sisällölle ja siksi verkkoalustoja halutaan kannustaa aktiivisiin toimiin laittoman sisällön kitkemiseksi.²⁰⁰ DSA:n 7 artiklassa on tarkennettu, että verkkoalustan toteuttamat vapaaehtoiset ja oma-aloitteiset tutkimukset tai muut toimenpiteet, joiden tarkoituksena on havaita, tunnistaa ja poistaa laitonta sisältöä tai estää pääsy siihen, eivät johda siihen, että vastuuta koskevat poikkeukset eivät ole käytettävissä. Edellytyksenä on, että kyseiset toimet toteutetaan vilpittömässä mielessä ja huolellisesti. Tämä tarkoittaa, että palvelun tarjoaja toimii objektiivisesti, syrjimättömästi ja oikeasuhteisesti, kaikkien asianomaisten osapuolten oikeudet huomioiden. Lisäksi on huolehdittava riittävistä takeista laillisen sisällön perusteettoman poistamisen estämiseksi. Automatisoituja välineitä käytettäessä on huolehdittava, että teknologia on riittävän luotettavaa virheiden minimoimiseksi. Vapaaehtoisia toimia ei saisi kuitenkaan käyttää kiertämään välityspalvelujen tarjoajille asetettuja asetuksen mukaisia velvoitteita.²⁰¹

¹⁹⁷ Lindroos-Hovinheimo 2020, s. 54–55.

¹⁹⁸ Lindroos-Hovinheimo 2020, s. 55.

¹⁹⁹ COM(2017) 555 final, s. 11–13.

²⁰⁰ COM(2017) 555 final, s. 11–12.

²⁰¹ DSA:n johdanto-osa, kohta (26).

Verkkoalusta ei siis menetä mahdollisuuttaan vedota vastuuvapaussäännöksiin pelkästään sen perusteella, että se toteuttaa vilpittömässä mielessä vapaaehtoisia toimia laittoman sisällön rajoittamiseksi.²⁰² Tällaisten toimien toteuttaminen ei välttämättä merkitse sitä, että verkkoalusta olisi omaksunut aktiivisen roolin, jonka vuoksi se ei voisi enää vedota vastuuvapauteen. Jos verkkoalusta saa tiedon laittomasta sisällöstä tällaisten toimien kautta, sen on toimittava viipymättä sisällön poistamiseksi, jolloin verkkoalusta voi edelleen hyödyntää vastuuvapaussäännöstä.²⁰³ Vaikka verkkoalustoja kannustetaan ennakoiiviin toimiin laittoman sisällön havaitsemiseksi ja poistamiseksi, DSA:n 8 artiklan mukaan välityspalvelujen tarjoajille ei kuitenkaan saa asettaa yleistä valvontavelvoitetta tai velvoitetta pyrkiä aktiivisesti saamaan selville laitonta toimintaa osoittavia tosiasioita tai olosuhteita. Verkkoalustojen toimien tulee siten olla vapaaehtoisia ja oma-aloitteisia. Vaikka säädös selventää aikaisemmin vallinneita epäselvyyksiä, aiheuttaa se silti epävarmuutta vastuun lopullisesta syntymisestä. Toisin sanoen se jättää voimaan jännitteen tietämättömyyttä edellyttävän vastuuvapauden ja aktiivisen sisältöön puuttumisen välillä.²⁰⁴ Vapaaehtoisten toimien ja vastuuvapauden yhteen sovittaminen saattaakin lähinnä kannustaa verkkoalustoja ottamaan varman päälle ja poistamaan sisältöä enemmän liikaa kuin liian vähän.²⁰⁵

3.4 Verkkoalustan velvollisuudet laittoman sisällön torjumiseksi

3.4.1 *Laittoman sisällön havaitseminen*

Verkkoalustat voivat havaita laitonta sisältöä eri tavoin. Edellä on käsitelty verkkoalustan toteuttamia vapaaehtoisia toimia laittoman sisällön havaitsemiseksi vastuuvapauden näkökulmasta. Vaikka DSA:n perusteella on epävarmaa, kuinka paljon verkkoalustat voivat vastuuvapauden puitteissa sisältöä valvoa, selvää on, että verkkoalustoja kannustetaan moderoimaan sisältöä entistä aktiivisemmin. Sisällön moderoinnilla tarkoitetaan DSA:n 3 artiklan t) kohdan mukaan verkkoalustan automatisoituja ja ei-automatisoituja toimia, joiden tarkoituksena on erityisesti havaita, tunnistaa ja käsitellä käyttäjien toimittamaa laitonta tai käyttöehtojen kanssa yhteensopimatonta sisältöä. Moderointi kattaa myös toimenpiteet, joilla vaikutetaan kyseisen laittoman sisällön saatavuuteen, näkyvyyteen ja saavutettavuuteen. Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa sisällön poistaminen tai siihen pääsyn estäminen

²⁰² Tätä kutsutaan usein ”laupias samarialainen”-säännöksi (*The ”Good Samaritan” protection*). Ks. esim. Kuczerawy 2021.

²⁰³ COM(2017) 555 final, s. 14.

²⁰⁴ Hiltunen 2021.

²⁰⁵ Ks. Kuczerawy 2021, erityisesti kohta More protection but only for more take-downs?

tai käyttäjän tilin sulkeminen pysyvästi tai tilapäisesti. Yleistä valvontavelvoitetta tai velvoitetta toteuttaa ennakoivia toimenpiteitä laittoman sisällön suhteen DSA ei edellä todetun mukaisesti sisällä. Verkkoalustojen ennakoivilla toimenpiteillä laitonta sisältöä pystytään havaitsemaan ja poistamaan huomattavasti tehokkaammin kuin pelkästään reagoimalla jälkikäteisesti saatuihin ilmoituksiin. Tietyn tyyppisen laittoman sisällön kohdalla ennakoiva havaitseminen ja nopea reagointi on erityisen keskeistä haittojen vähentämiseksi. Erilaiset automaattiset havaitsemis- ja suodattamisteknologiat ovatkin tärkeä väline laittoman sisällön torjumisessa.²⁰⁶ Nopea reagointi ei kuitenkaan saisi johtaa hätäisiin poistamispäätöksiin. Vihapuheen laittomuuden määrittely vaatii esimerkiksi kontekstin huomioimista ja siksi automatisoitujen välineiden lisäksi tarvitaan myös ihmisen suorittamaa arviointia.²⁰⁷

Omien tutkimustensa lisäksi verkkoalustat voivat saada tiedon laittomasta sisällöstä myös käyttäjiensä tekemien ilmoitusten kautta. Laittoman verkkosisällön tehokas torjuminen edellyttää, että käyttäjät voivat ilmoittaa havaitsemastaan laittomasta sisällöstä helposti. Käyttäjien olisi myös voitava luottaa siihen, että ilmoituksiin reagoidaan ja että niitä käsitellään asianmukaisesti. DSA:n 16 artiklan mukaisesti verkkoalustan on otettava käyttöön ilmoitusmenettely, jonka avulla kuka tahansa yksityishenkilö tai yhteisö voi ilmoittaa alustalla olevasta laittomasta sisällöstä. Ilmoitusmenettelyn on oltava helposti käytettävissä ja sen on mahdollistettava se, että ilmoitukset epäilystä laittomasta sisällöstä ovat riittävän täsmällisiä ja perusteltuja, jotta verkkoalusta voi niiden avulla tehdä huolellisen päätöksen sisällön laittomuudesta ja sen poistamisesta. Ilmoitus on riittävän täsmällinen ja perusteltu, jos huolellinen palvelun tarjoaja voi ilman yksityiskohtaista oikeudellista tutkintaa tunnistaa, että kyseinen sisältö on selvästi laitonta.²⁰⁸ Ilmoituksen saatuaan verkkoalustan on käsiteltävä ilmoitukset ja tehtävä päätöksensä niiden johdosta oikea-aikaisesti. Tähän palataan tarkemmin seuraavassa, sisällön poistamista koskevassa luvussa.

Tosiasiallinen tieto laittomasta sisällöstä voi tulla myös erikseen nimetyiltä luotetuilta ilmoittajilta. DSA:n 22 artiklassa säädetään luotetuista ilmoittajista, joiden tekemät ilmoitukset verkkoalustojen on käsiteltävä ensisijaisesti ja viipymättä. Luotettujen ilmoittajien voidaan lähtökohtaisesti olettaa tekevän asiantuntevia ja luotettavia ilmoituksia, joiden perusteella päätös sisällön poistamisesta voidaan tehdä nopeammin ja luotettavammin. Tästä

²⁰⁶ COM (2017) 555 final, s. 11, 13–14.

²⁰⁷ Komission suositus (EU) 2018/334, s. 59, kohta 20.

²⁰⁸ DSA:n johdanto-osa, kohta (53).

huolimatta verkkoalustalla on velvollisuus käsitellä ilmoitukset huolellisesti. Nimityksen luotetuista ilmoittajista tekee DSA:n tarkoittama kansallinen digitaalisten palvelujen koordinaattori. Luotetun ilmoittajan asema voidaan myöntää mille tahansa yhteisölle, joka täyttää vaaditut edellytykset.²⁰⁹ Luotetuilla ilmoittajilla on oltava erityistä asiantuntemusta ja pätevyyttä laittoman sisällön havaitsemisessa, tunnistamisessa sekä siitä ilmoittamisessa. Ilmoittajien on oltava verkkoalustoista riippumattomia ja suoritettava tehtävänsä huolellisesti, tarkasti ja objektiivisesti. Luotettujen ilmoittajien on vuosittain raportoitava kaikista tekemisistään ilmoituksista. Luotetut ilmoittajat on julkaistu komission ylläpitämässä tietokannassa. Jos luotettu ilmoittaja on verkkoalustan tietojen mukaan toimittanut merkittävän määrän virheellisiä ilmoituksia tai ilmoituksia, jotka eivät ole olleet riittävän täsmällisiä ja perusteltuja, verkkoalustan on ilmoitettava asiasta aseman myöntäneelle digitaalisten palvelujen koordinaattorille. Jos digitaalisten palvelujen koordinaattori katsoo, että asiassa on perusteltuja syitä aloittaa tutkimus, luotetun ilmoittajan asema pidätetään tutkimuksen ajaksi. Luotetun ilmoittajan asema voidaan peruuttaa, jos yhteisö ei enää täytä vaadittuja edellytyksiä.

Verkkoalustat ovat lisäksi velvollisia reagoimaan kansallisen oikeus- tai hallintoviranomaisen antamiin määräyksiin toteuttaa toimia tiettyä laitonta sisältöä vastaan tai antaa tietoja palvelunsa käyttäjistä (DSA:n 9 ja 10 artikla). Määräyksen saatuaan verkkoalustan on ilmoitettava määräyksen antaneelle viranomaiselle ilman aiheetonta viivytystä määräyksen johdosta toteutetuista jatkotoimista. Lisäksi verkkoalustan on ilmoitettava sisällön tuottaneelle palvelun käyttäjälle saamastaan määräyksestä sekä määräyksen johdosta toteutetuista toimista. DSA ei luo oikeusperustaa tällaisen määräyksen antamiselle, eikä määräys ole tämän asetuksen nojalla täytäntöönpanokelpoinen tai määräyksen vastaanottajaa sitova. DSA ei myöskään luo kansalliselle viranomaiselle toimivaltaa kohdistaa määräyksiä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle välityspalvelun tarjoajalle. Tällaisen toimivallan tulee perustua unionin tai kansalliseen lainsäädäntöön. Digipalvelusäädöksellä ainoastaan yhdenmukaistetaan tietyt vähimmäisedellytykset, jotka viranomaisten määräysten on täytettävä.²¹⁰ DSA:n 18 artiklassa säädetään lisäksi verkkoalustan velvollisuudesta ilmoittaa rikoksia koskevista epäilyistä viranomaiselle. Alustan on viipymättä ilmoitettava tietoonsa tulleesta

²⁰⁹ Yhteisöt voivat olla julkisia tai valtiosta riippumattomia järjestöjä, kuten erilaisia toimialajärjestöjä, jotka ovat sitoutuneet ilmoittamaan esimerkiksi laittomasta rasistisesta sisällöstä verkossa. DSA:n johdanto-osa, kohta (61).

²¹⁰ DSA:n johdanto-osa, kohta (31).

tapahtuneesta, tapahtumassa olevasta tai todennäköisesti tapahtuvasta rikoksesta, johon liittyy uhka ihmisen hengelle tai turvallisuudelle.

3.4.2 Sisällön poistaminen

Laittoman sisällön torjumisen kannalta on tärkeää, että verkkoalustat poistavat sisällön mahdollisimman nopeasti. Samalla on kuitenkin huolehdittava riittävistä ja tehokkaista suojaustoimista, joilla vähennetään riskiä laillisen sisällön turhasta poistamisesta.²¹¹ Digipalvelusäädös sisältää ainoastaan yhtenäiset menettelysäännöt, joita sisällön poistamisessa on noudatettava, mutta käytännön toteutus jää verkkoalustojen päätettäväksi. DSA:n sisältämillä velvoitteilla lisätään verkkoalustojen toiminnan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä niiden tehdessä sisältöä koskevia poistamispäätöksiä. Verkkoalustojen on esimerkiksi julkistettava raportteja toteuttamastaan sisällön moderoinnista. Lisäksi DSA:n 14 artikla sisältää verkkoalustojen käyttöehtoja koskevia vähimmäisvaatimuksia.²¹² Lähtökohtaisesti verkkoalustojen sopimusvapautta on kunnioitettava, mutta avoimuuden vuoksi, käyttäjien suojelemiseksi sekä kohtuuttomien tai mielivaltaisten seurausten välttämiseksi on vahvistettu tiettyjä sääntöjä koskien käyttöehtojen sisältöä, soveltamista sekä noudattamisen valvontaa.²¹³ Käyttöehdoista on käytävä selkeästi ilmi se, mistä syistä alustalla olevaa sisältöä voidaan poistaa sekä miten poistamispäätösten suhteen menetellään. Käyttöehtoihin on myös sisällytettävä tietoja moderointiin liittyvistä menettelyistä ja välineistä. Poistaessaan käyttöehtojen vastaista sisältöä, verkkoalustan on toimittava huolellisesti, objektiivisesti ja oikeasuhteisesti sekä otettava huomioon käyttäjien oikeudet. Erittäin suurten verkkoalustojen on käyttöehtoja soveltaessaan erityisesti otettava asianmukaisesti huomioon sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus.²¹⁴

Verkkoalustan on käsiteltävä saamansa ilmoitukset epäilystä laittomasta sisällöstä ja tehtävä päätöksensä niiden johdosta oikea-aikaisesti. Tarkkaa määräaikaa ilmoitusten käsitelylle ei ole digipalvelusäädöksessä annettu, mutta oikea-aikaisuutta on arvioitava laittoman sisällön tyyppin ja toimien toteuttamisen kiireellisyyden mukaan.²¹⁵ Esimerkiksi DSA:n 18

²¹¹ COM(2017) 555 final, s. 15.

²¹² DSA:n 3 artiklan u) kohdan mukaan ehdoilla tarkoitetaan kaikkia lausekkeita, niiden nimestä tai muodosta riippumatta, jotka sääntelevät sopimussuhdetta välityspalvelujen tarjoajan ja palvelun vastaanottajien välillä.

²¹³ DSA:n johdanto-osa, kohta (45).

²¹⁴ DSA:n johdanto-osa, kohta (47). Kohdassa on erikseen mainittu, että verkkoalustojen olisi muun muassa otettava huomioon yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n ohjaavat periaatteet.

²¹⁵ DSA:n johdanto-osa, kohta (52).

artiklan mukaisesta epäilystä koskien rikosta, johon liittyy uhka ihmisen hengelle tai turvallisuudelle on ilmoitettava viipymättä. Sisällön poistaminen nopeasti on erityisen tärkeää, kun kyseessä on vakava haitta, kuten terroritekoon yllyttäminen. Poistamiseen voidaan tällöin soveltaa erityisiä määräaikoja. Sisällön automaattista poistamista voidaankin hyödyntää silloin, kun sisällön laittomuudesta ei ole epäselvyyttä.²¹⁶ Esimerkiksi DSA:n mukaan sisältöä on pidettävä ilmeisen laittomana, jos maallikolle on ilman asiasisällön analyysia ilmiselvää, että sisältö on laitonta.²¹⁷ Myös luotettujen ilmoittajien tekemien ilmoitusten perusteella poistamispäätös voidaan tehdä nopeammin. Sen sijaan tulkinnanvaraisemman sisällön kohdalla liian tiukkojen määräaikojen edellyttäminen voi johtaa hätiköityihin poistamispäätöksiin. Vihapuhetta koskevissa käytännesäännöissä vihapuheen poistamisen tavoiteajaksi on asetettu 24 tuntia. Vaikka määräaika on vain suuntaa antava, vaikuttaa se lyhyeltä, ottaen huomioon vihapuheen kontekstisidonnaisuuden ja laittomuuden määrittelyn tulkinnanvaraisuuden.

Poistaessaan sisältöä saamansa ilmoituksen johdosta, verkkoalustan on, oikea-aikaisuuden lisäksi, toimittava huolellisesti, ei-mielivaltaisesti ja objektiivisesti. DSA:n 16 artiklan 6 kohdan mukaisesti käyttäjälle on ilmoitettava poistamispäätöksestä, sen syistä sekä muutoksenhakumahdollisuuksista. Lisäksi käyttäjälle on ilmoitettava, jos poistamispäätöksessä on käytetty automatisoituja välineitä. Verkkoalustan on otettava huomioon poistamispäätöksestä aiheutuvat kielteiset seuraukset käyttäjälle ja erityisesti käyttäjän sananvapaudelle.²¹⁸ Sisällön poistamiseen voidaan, laittoman sisällön tyyppistä riippuen, käyttää joko automatisoituja välineitä tai ihmisen tekemää arviointia. Ihmislähtöiseen arviointiin tulisi turvautua tilanteissa, joissa sisällön laittomuuden arviointi on hankalampaa.²¹⁹ Epäselvissä tapauksissa sisältö voitaisiin tarvittaessa toimittaa ulkopuoliselle osapuolelle arvioitavaksi.²²⁰ Vihapuheen torjumisessa käytettävien keinojen tulisi muutenkin perustua parhaisiin käytettävissä oleviin tietoihin ja tieteellisiin näkemyksiin. Siksi etenkin suurten verkkoalustojen tulisi tehdä yhteistyötä erilaisten riippumattomien asiantuntijoiden ja kansalaisjärjestöjen kanssa.²²¹

²¹⁶ COM(2017) 555 final, s. 15.

²¹⁷ DSA:n johdanto-osa, kohta (63).

²¹⁸ DSA:n johdanto-osa, kohta (54).

²¹⁹ Komission suositus (EU) 2018/334, s. 59, kohta 20.

²²⁰ COM(2017) 555 final, s. 16.

²²¹ DSA:n johdanto-osa, kohta ((90)).

3.4.3 Käyttäjien oikeudet

Digipalvelusäädös sisältää myös suojatoimenpiteitä, joiden avulla huolehditaan käyttäjien oikeusturvasta sekä varmistetaan käyttäjien perusoikeuksien, kuten sananvapauden turvaaminen. Ottaen huomioon verkkoalustojen merkityksen sananvapauden käytön välineenä, palvelun käyttöön kohdistuvilla rajoituksilla on valtava merkitys käyttäjän sananvapaudelle. Verkkoalustan toteuttamia palvelun rajoituksia ovat muun muassa sisällön poistaminen sekä palvelun käytön estäminen. Edellä läpikäytyihin toimenpiteisiin, joilla laiton sisältöä havaitaan ja poistetaan nopeasti, sisältyy riski laillisen sisällön turhasta poistamisesta. Vaara on suuri etenkin silloin, kun havaitsemiseen ja poistamiseen on käytetty automatisoituja välineitä.²²² DSA:n 17 artiklan mukaisesti käyttäjälle on annettava perusteltu päätös sisällön poistamisesta tai muusta palvelun rajoittamisesta. Perusteluvelvollisuus ei koske tilanteita, joissa palvelua rajoitetaan sen vuoksi, että käyttäjän toimittama sisältö on harhauttavaa suuren volyymin kaupallista sisältöä.²²³ Perusteluista on muun muassa käytävä ilmi se, miten palvelua rajoitetaan ja se, mihin rajoittaminen perustuu. Esimerkiksi laiton sisältöä poistettaessa käyttäjälle on annettava selvitys siitä, miksi sisältöä pidetään laittomana. Lisäksi käyttäjälle on annettava tiedot käytettävissä olevista muutoksenhakukeinoista.

Verkkoalustan on tarjottava käyttäjille DSA:n 20 artiklan mukainen sähköinen ja maksuton verkkoalustan sisäinen valitusten käsittelyjärjestelmä, jonka puitteissa käyttäjä voi hakea muutosta verkkoalustan tekemään päätökseen palvelun rajoittamisesta. Jos valitus hyväksytään eli se sisältää riittävät perusteet olla rajoittamatta palvelun käyttöä, verkkoalustan on peruutettava päätöksensä ilman aiheetonta viivytystä. DSA mahdollistaa siis esimerkiksi virheellisesti poistetun sisällön palauttamisen. Valituksen tekijälle on ilmoitettava valitusta koskevasta perustellusta päätöksestä sekä ilmoitettava lisäksi mahdollisuudesta saattaa asia DSA:n 21 artiklan mukaisesti tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi.²²⁴ Lisäksi käyttäjällä olisi aina oltava oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin

²²² COM(2017) 555 final, s. 18.

²²³ DSA:n johdanto-osa, kohta (55). Kohdan mukaan perusteluvelvollisuutta ”ei kuitenkaan olisi sovellettava harhauttavaan suurivolyyymiseen kaupalliseen sisältöön, jota levitetään palvelun tarkoituksellisella manipuloinnilla, erityisesti palvelun epäaidolla käytöllä, kuten bottien tai vaetilien käytöllä, tai palvelun muulla harhauttavalla käytöllä”.

²²⁴ Käyttäjällä on mahdollisuus ryhtyä vilpittömässä mielessä tuomioistuinten ulkopuoliseen riidanratkaisuun sellaisissa sertifioituissa elimissä, joilla on tarvittava riippumattomuus, keinot ja asiantuntemus, jotta ne voivat hoitaa tehtävänsä oikeudenmukaisesti, nopeasti ja kustannustehokkaasti. Tuomioistuinten ulkopuolisen riidanratkaisumenettelyn lopputulos ei ole sitova. DSA:n johdanto-osa, kohta (59).

tuomioistuimessa kansallisen lainsäädännön mukaisesti.²²⁵ Verkkoalustan on tehtävä valitusta koskevat päätökset asianmukaisen pätevyyden omaavan henkilöstön valvonnassa, eikä päätöksiä saa tehdä yksinomaan automatisoiduilla välineillä. Mahdollisuus turvautua muutoksenhakuun sekä erityisesti mahdollisuus saada virheellisesti poistettu sisältö palautetuksi ovat käyttäjän oikeusturvan näkökulmasta merkittäviä. Eri asia on, miten helpoksi esimerkiksi alustan sisäisen valitusjärjestelmän käyttäminen on tehty. Kovin moni käyttäjä tuskin vaivautuu käymään läpi raskasta muutoksenhakuprosessia saadakseen sisältönsä takaisin. Sisällön takaisin saaminen voi kuitenkin olla hyödyllistä niille käyttäjille, jotka hyödyntävät verkkoalustoja ammatikseen.

Verkkoalustalla on mahdollisuus estää palveluidensa käyttö silloin, kun käyttäjä toistuvasti jakaa ilmeisen laitonta sisältöä tai kun käyttäjä toistuvasti tekee ilmeisen perusteettomia valituksia tai ilmoituksia muiden käyttäjien jakamasta laittomasta sisällöstä. Tällä voidaan ehkäistä verkkoalustan tarjoamien palvelujen väärinkäyttö. DSA:n 23 artiklan mukaisesti verkkoalustan on keskeytettävä, kohtuulliseksi ajaksi ja ennakkovaroituksen annettuaan, palvelun tarjoaminen käyttäjälle, joka toistuvasti toimittaa ilmeisen laitonta sisältöä. Päätös palvelun käytön estämisestä on tehtävä tapauskohtaisesti ja verkkoalustan on arvioitava huolellisesti ja objektiivisesti, syyllistyykö palvelun käyttäjä tai valituksen tai ilmoituksen tehnyt yksilö tai yhteisö väärinkäyttöön. Verkkoalustan on otettava huomioon kaikki 23 artiklassa mainitut asiaankuuluvat tosiasiat ja olosuhteet, kuten jaetun ilmeisen laittoman sisällön määrä tietyinä ajanjaksona sekä laittoman sisällön vakavuus. Verkkoalustan käyttöehdoissa on lisäksi mainittava selkeästi, miten palvelun väärinkäyttöön puututaan ja annettava esimerkkejä niistä seikoista, jotka arvioinnissa otetaan huomioon.

Palvelun käytön estämistä koskeva päätös on käyttäjän sananvapautta merkittävästi rajoitettava toimenpide.²²⁶ Toisaalta digipalvelusäädöksessä on otettu hyvin huomioon sananvapauden rajoitusedellytykset ja erityisesti vaatimus rajoituksen välttämättömyydestä ja suhteellisuudesta.²²⁷ Ensinnäkin käyttöehdoissa on kerrottava selkeästi verkkoalustan mahdollisuudesta estää palvelun käyttö tarvittaessa. Toiseksi alustan on ensisijaisesti puututtava

²²⁵ Käyttäjällä on siis mahdollisuus valita joko sisäinen valitustenkäsittelyjärjestelmä tai tuomioistuinten ulkopuolinen riidanratkaisu tai mahdollisuus aloittaa missä tahansa vaiheessa oikeudellinen menettely.

²²⁶ Esimerkiksi Yhdysvaltojen presidentin Donald Trumpin poistaminen eri sosiaalisen median alustoilta herätti valtavasti keskustelua verkkoalustojen toimien vaikutuksesta käyttäjien perusoikeuksille. Ks. esim. Neuvonen 2021 sekä Vaaraniemi 2021, s. 30–31.

²²⁷ Lindroos-Hovinheimo 2020, s. 55.

käyttäjän toimintaan lievemmin keinoin, kuten varoituksin tai yksittäistä sisältöä rajoittamalla. Kolmanneksi palvelun käytön estämistä koskeva päätös on mahdollista tehdä vain, kun kyse on ilmeisen laittomasta sisällöstä ja kun rikkominen on toistuvaa. Viimeisenä päätös palvelun käytön estämisestä on määräaikainen ja sitä edeltää ennakkovaroitus, minkä lisäksi käyttäjällä on oikeus hakea muutosta päätökseen. Toisaalta DSA:ssa on palvelun rajoittamisen keinona mainittu myös käyttäjän tilin sulkeminen joko tilapäisesti tai pysyvästi (esimerkiksi 17 artiklan d) kohta). Tämä ei tietenkään estä käyttäjää luomasta toista tiliä tai siirtymästä toiselle alustalle. Lisäksi on otettava huomioon, että verkkoalustoilla on oikeus valita käyttäjänsä. Käyttäjän oikeus sananvapauteen puolestaan toteutuu verkkoympäristössä oikeutena päästä tietoverkkoihin. Se ei sisällä oikeutta jakaa sisältöä tietyllä alustalla tai oikeutta käyttää juuri tiettyä verkkoalustaa.²²⁸

3.4.4 *Erittäin suuret verkkoalustat*

Digipalvelusäädöksen tavoitteena on parantaa erityisesti niin sanottujen somejättien tarjoamien palveluiden avoimuutta ja turvallisuutta. Kuten edellä on mainittu, tarkoitetaan erittäin suurilla verkkoalustoilla sellaisia alustoja, joilla on EU:n alueella kuukausittain vähintään 45 miljoonaa aktiivista käyttäjää. Tällaisilla verkkoalustoilla on suuren käyttäjämääränsä ja kattavuutensa vuoksi suuri merkitys niin julkisen keskustelun edistämisessä kuin tiedon välittämisessä yleisölle ja ne pystyvät vaikuttamaan siihen, miten käyttäjät saavat ja välittävät tietoa verkossa. Erittäin suurilla verkkoalustoilla on lisäksi merkittävää taloudellista valtaa.²²⁹ Suuret verkkoalustat voivatkin aiheuttaa yhteiskunnallisia riskejä, jotka eroavat laajuudeltaan ja vaikutukseltaan pienempien alustojen aiheuttamista riskeistä.²³⁰ Esimerkiksi terroristinen sisältö tai vihapuhe leviää suurilla verkkoalustoilla erityisen nopeasti ja laajasti suurten käyttäjämäärien ansiosta, aiheuttaen mahdollisesti laajempaa tuhoa. Tästä syystä erittäin suurille verkkoalustoille on tarpeen asettaa erityisvelvoitteita kaikkia verkkoalustoja koskevien velvoitteiden lisäksi.

²²⁸ Hannula – Neuvonen 2011, s. 530–531.

²²⁹ Samanaikaisesti digipalvelusäädöksen kanssa EU:ssa otettiin käyttöön digimarkkinasäädös (EU 2022/1925). Digimarkkinasäädöksen tavoitteena on varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset ja reilu kilpailu kaikille digialustoille niiden koosta riippumatta. Säädös asettaa selkeät säännöt niin sanotuille portinvarijoille eli ydinpalveluja tarjoaville suurille alustoille. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2022/1925, annettu 14 päivänä syyskuuta 2022, kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (digimarkkinasäädös) (EUVL L 265, 12.10.2022, s. 1–66).

²³⁰ DSA:n johdanto-osa, kohta (76).

Erittäin suurten verkkoalustojen on esimerkiksi tunnistettava erilaisia palvelujensa käyttöön liittyviä järjestelmäriskejä ja otettava käyttöön toimenpiteitä, joilla näitä riskejä voidaan vähentää. Erittäin suuria verkkoalustoja voidaan käyttää tavalla, joka vaikuttaa voimakkaasti esimerkiksi verkkoturvallisuuteen sekä yleisen mielipiteen muodostumiseen ja julkiseen keskusteluun. DSA:n 34 artiklan mukaan verkkoalustojen on huolellisesti tunnistettava, analysoitava ja arvioitava neljää eri järjestelmäriskien luokkaa. Näitä verkkoalustan käyttöön liittyviä järjestelmäriskejä ovat esimerkiksi laittoman sisällön leviäminen sekä mahdolliset kielteiset vaikutukset perusoikeuksien, kuten sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden toteutumiselle. Järjestelmäriskejä voi aiheutua sekä verkkoalustojen omasta toiminnasta, kuten käyttöehtojen soveltamisesta tai sisällön moderoinnista, tai käyttäjien toiminnan, kuten palvelujen väärinkäytön, seurauksena. Järjestelmäriskien tunnistamisen jälkeen alustan on DSA:n 35 artiklan mukaisesti otettava käyttöön kohtuullisia, oikeasuhteisia ja tehokkaita toimenpiteitä, joilla se vähentää havaitsemiaan palveluunsa liittyviä järjestelmäriskejä. Tällainen toimenpide voi olla esimerkiksi sisällön moderointiprosessien kehittäminen, erityisesti laitonta sisältöä koskevien ilmoitusten käsittelyn nopeuden ja laadun osalta. Toimenpiteiden toteuttamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota sananvapauteen kohdistuviin vaikutuksiin.

Digipalvelusäädöksen sisältämät vastuut ja velvoitteet on mukautettu verkkoalustan koon mukaan, minkä ansiosta erityyppisten verkkoalustojen vaihtelevat resurssit voidaan ottaa huomioon. Erittäin suuria verkkoalustoja koskevan tiukamman sääntelyn lisäksi pienempiä verkkoalustoja on puolestaan vapautettu tietyistä velvoitteista (DSA:n 19 artikla).²³¹ Näin voidaan välttää kohtuuttomat rasitukset, joita velvoitteiden toteuttaminen saattaisi pienemmille alustoille aiheuttaa. Erittäin suuriin verkkoalustoihin kohdistuvaa erityissääntelyä voidaan niiden merkittävän aseman vuoksi pitää perusteltuina.²³² Suuremmilla sosiaalisen median alustoilla on enemmän resursseja valvoa sisältöä. Lisäksi alustan koon vuoksi vihapuheen määrä ja näkyvyys on suurempi. Siksi on perusteltua asettaa erittäin suurille verkkoalustoille tiukennettuja velvoitteita, jotka ovat oikeassa suhteessa niiden yhteiskunnalliseen vaikutukseen.²³³ Vihapuhetta pidetään yleisesti suurten sosiaalisen median alustojen ongelmana, mutta vihapuhetta esiintyy myös muilla alustoilla. Äärimmäisen vihapuheen

²³¹ DSA:n 19 artiklan mukaisesti mikro- ja pienyrityksiin ei sovelleta esimerkiksi velvoitteita koskien sisäisen valitusjärjestelmän perustamista (20 artikla), tuomioistuinten ulkopuolista riidanratkaisua (21 artikla), luotettuja ilmoittajia (22 artikla) tai palvelun keskeyttämistä väärinkäytöltä suojautumiseksi (23 artikla).

²³² Lindroos-Hovinheimo 2020, s. 57.

²³³ DSA:n johdanto-osa, kohta (76).

levittämiseen käytetään usein nimenomaan pienempiä alustoja. Voidaankin ajatella, että jos suurimpia ja suosituimpia verkkoalustoja säännellään hyvin tiukasti, siirtyvät käyttäjät levittämään vihapuhetta ja muuta laitonta sisältöä muualle.²³⁴

²³⁴ Viljanen 2019, s. 225. Kyseessä on vastamediaan vertautuva ilmiö, jossa haluttua sisältöä ei voida tai saada julkaista valtamediassa. Usein tähän on tosin syynä se, että vastamedian kaltaisten toimijoiden tarkoituksena on levittää propagandaa tai avoimen rasistista sisältöä. Vastamediassa voidaan tosin myös nostaa esiin sellaisia yhteiskunnallisesti merkittäviä asioita, joita valtamediassa ei käsitellä. Vastamediasta ja ”epämediasta” ks. Neuvonen 2016, s. 2–6.

4 DSA JA VIHAPUHEEN TORJUMISEN HAASTEET

4.1 Verkkoalustojen itsesääntely vai valtiojohtoinen sääntely?

Verkkoalustoilla on erityisen tärkeä rooli torjuttaessa laitonta sisältöä verkossa, sillä ne tallentavat palvelun käyttäjien toimittamia tietoja näiden pyynnöstä ja antavat tyypillisesti muille käyttäjille pääsyn näihin tietoihin, joskus suuressakin mittakaavassa.²³⁵ Verkkoalustat pyrkivät jo lähtökohtaisesti suojaamaan käyttäjiään sekä estämään liiketoimintansa käyttöä laittomaan toimintaan. Jo ennen velvoittavaa sääntelyä verkkoalustat ovat omatoimisesti poistaneet käyttöehtojensa vastaista sisältöä alustoiltaan. Lisäksi ne ovat vapaaehtoisesti sitoutuneet noudattamaan vihapuheen käytäntesääntöjen kaltaisia sitomattomia sääntelyinstrumentteja haitallisen verkkosisällön torjumiseksi. Verkkoalustojen itsesääntelyyn liittyikin monia hyviä puolia, sillä ne tuntevat käyttäjänsä ja alustallaan olevan sisällön. Lisäksi niillä on yleensä parhaimmat edellytykset sekä tekniset keinot sisällön rajoittamiseen. Monet alustat ovatkin tehneet valtavia investointeja kehittääkseen näitä keinoja edelleen. Verkkoalustojen itsesääntelytoimenpiteillä voidaankin tuloksellisesti vähentää laitonta sisältöä. Yksityisinä yrityksinä niillä on myös oikeus päättää, minkälaista sisältöä ne alustoillaan sallivat ja mitä käyttöehtojen rikkomisesta seuraa.²³⁶

Pelkästään verkkoalustojen itsesääntelyn varaan nojautuva järjestelmä on kuitenkin ongelmallinen, erityisesti käyttäjien oikeuksien toteutumisen kannalta. Käyttöehdot ovat usein epäselviä, sisältöä rajoitetaan mielivaltaisesti eikä käyttäjillä ole välttämättä mahdollisuutta saada tietoa sisällön poistamispäätöksistä tai keinoa saada sisältöä palautetuksi. Myös verkkoalustojen itsesääntelyyn perustuvia toimia laitottoman sisällön torjumiseksi voidaan kuvailla vähintään vastahakoisiksi. Verkkoalustat ovat kyllä olleet valmiita noudattamaan lain-säädäntöä ja toimimaan kun on käsketty, mutta aktiivisempi ote on jäänyt puutumaan. Usein ongelmiin onkin tartuttu vasta erilaisten skandaalien ja painostuksen jälkeen.²³⁷ Itsesääntelyn haasteena onkin se, että verkkoalustoilla on vahva taloudellinen intressi sallia mieluummin enemmän kuin vähemmän sisältöä, jotta alusta houkuttelisi useampia käyttäjiä. Sen sijaan käyttäjien oikeuksista huolehtiminen ei kuulu verkkoalustojen intresseihin.²³⁸ Verkkoalustat itse tosin väittävät nimenomaan edistävänsä käyttäjiensä sananvapauden

²³⁵ DSA:n johdanto-osa, kohta (50).

²³⁶ Neuvonen 2020.

²³⁷ Viljanen 2019, s. 234.

²³⁸ Ks. Pagallo – Durante 2019, s. 200–201.

toteutumista. Ongelmana on se, että verkkoalustat painottavat sananvapauden merkitystä muiden perus- ja ihmisoikeuksien kustannuksella.²³⁹ Verkkoalustojen itsesääntely näyttäytykin verkkoalustojen intressien mukaisena.

Käyttäjien oikeuksien turvaamiseksi tarvitaan valtiojohtoista sääntelyä. Valtiolla on joka tapauksessa ensisijainen velvollisuus huolehtia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Valtiolla on positiivinen velvollisuus tarvittaessa luoda sääntelyä, jolla turvataan sananvapauden ja muiden oikeuksien toteutuminen. Positiiviseen velvollisuuteen sisältyy lisäksi velvollisuus varmistaa, että myös yksityiset toimijat noudattavat ihmisoikeuksia. Valtiojohtoiseen sääntelyyn sisältyy toisaalta myös omat riskinsä ja verkkoalustoja koskevaa sääntelyä voidaanakin väärinkäyttää ajamaan valtion omia intressejä. On sinänsä ollut kiinnostavaa huomata, miten sekä demokraattiset, että autoritääriset valtiot ovat ryhtyneet lisäämään verkkoalustoja koskevaa sääntelyä.²⁴⁰ Syyt sääntelylle ovat tosin erilaiset. Esimerkiksi autoritääriset valtiot ovat mielellään rajoittamassa alustoilla olevaa sisältöä kansallisen turvallisuuden takaamiseksi, tosin näiden valtioiden näkökulmasta rajoitettavaksi sisällöksi katsotaan kaikeinen hallintoa kritisoiva tai muuten 'väärenlainen tieto'.²⁴¹ Vaikka DSA:ta ei voida sääntelyinstrumenttina verrata tähän, on sääntelyn riskit hyvä pitää mielessä. Valtion taholta tuleva sääntely voikin itsessään loukata ihmisoikeuksia.²⁴² Jotta perus- ja ihmisoikeuksia voidaan turvata tehokkaasti ja samalla välttää rajoitusten mielivaltainen soveltaminen, tulisi myös valtiojohtoisen sääntelyn olla tiukasti rajattua.²⁴³

Selvää on, että verkkoalustojen toimintaa tulee säännellä. Kysymys on ennemminkin siitä, miten sitä tulisi säännellä.²⁴⁴ Kuten edellä NetzDG:n yhteydessä todettiin, verkkoalustoihin liittyviä ongelmia ei pystytä ratkaisemaan kansallisella tasolla. Siksi DSA:n kaltaisella EU:n laajuisella sääntelyllä on lähtökohtaisesti paremmat edellytykset onnistua vihapuheen torjumisessa. EU:n kaltaisella toimijalla on paremmat edellytykset vaikuttaa ulkomaisiin yrityksiin ja painostaa verkkoalustoja muuttamaan toimintatapojaan. Puhutaankin niin sanotusta Brysselin vaikutuksesta ("*Brussels effect*"), jolla viitataan siihen, että eurooppalaisella

²³⁹ Ks. Schaumburg-Muller 2019, s. 109.

²⁴⁰ Verkkoalustojen kohtelussa on tapahtunut selkeä muutos: aiemmin tavoitteena oli varmistaa mahdollisimman laaja pääsy internettiin ja sen sisältöön, nykyään trendinä on verkkoympäristöä ja sen sisältöä rajoittavan lainsäädännön lisääminen. Kettemann – Benedek 2019, s. 59.

²⁴¹ Ks. esim. Pollicino – Soldatov 2019, s. 133–134.

²⁴² Kothari 2019, s. 24–28.

²⁴³ Kettemann – Benedek 2019, s. 68.

²⁴⁴ McMillan 2019, s. 280.

päätöksenteolla voi olla merkittävä vaikutus verkkoalustojen käyttäjiin kaikkialla maailmassa.²⁴⁵ DSA voikin parhaimmillaan toimia esimerkkinä ja kannustaa verkkoalustoja luomaan uusia toimintatapoja laittoman sisällön torjumiseksi. Laittoman sisällön tehokas torjuminen edellyttää yhtenäistä toimintamallia ja siksi kansallisista eroavaisuuksista tulisi pyrkiä kohti kansainvälistä yhteisymmärrystä.²⁴⁶ Kansainvälisen konsensuksen aikaan saaminen voi tosin olla haastavaa, sillä valtiot suhtautuvat verkkoalustojen sääntelyyn hyvin eri tavoin. Yhdysvaltalaiset teknologiayritykset ovat kasvaneet amerikkalaiseen sananvapausajatteluun, jossa sananvapauden absoluuttinen suoja on suojaa erityisesti julkisen vallan sääntelyltä.²⁴⁷ Kiinassa taas yksityisyyden suojaan suhtaudutaan hyvin eri tavoin kuin esimerkiksi Euroopassa.

4.2 Laitonta vihapuhetta torjumassa

Vihapuheen torjumisesta tekee erityisen vaikeaa se, että vihapuheelle on vaikeaa antaa yksiselitteistä määritelmää.²⁴⁸ EIT:n oikeuskäytännön perusteella kaikkein ankarimmin on suhtauduttu uhkaavaan tai väkivaltaan yllyttävään puheeseen. Näissä tilanteissa lähestytään EIS 17 artiklan mukaista oikeuksien väärinkäytön kaltaista tilannetta, jossa sananvapautta niin sanotusti käytetään väärin loukkaamaan toisten ihmisten oikeuksia. Sellaisen puheen, jolla vakavasti poljetaan toisten perus- ja ihmisoikeuksia, ei katsota nauttivan lainkaan sananvapauden suojaa. Näitä tilanteita ei siis tarvitsisi lainkaan arvioida sananvapauden rajoitusedellytysten valossa, vaan kyse olisi yksiselitteisesti kielletystä vihapuheesta. Sen sijaan muunlaista vihapuhetta, kuten solvaavaa tai panettelevaa vihapuhetta, jouduttaisiin arvioimaan aina tapauskohtaisesti. EIT on suhtautunut pidättyväisesti oikeuksien väärinkäytön kiellon soveltamiseen. On kuitenkin olemassa viitteitä siitä, että erityisen vakavaan vihapuheeseen voitaisiin puuttua oikeuksien väärinkäytön kiellolla.²⁴⁹ Erityisen vakavana pidetään juuri uhkaavaa tai väkivaltaan yllyttävää vihapuhetta. Vähemmän vakavaa vihapuhetta taas tulisi arvioida sananvapauden rajoitusperusteiden valossa. Rajanveto erityisen vakavan ja

²⁴⁵ Ks. McMillan 2019, s. 267.

²⁴⁶ Ks. Viljanen 2019, s. 226.

²⁴⁷ Neuvonen 2023, s. 301.

²⁴⁸ Viljanen 2019, s. 234.

²⁴⁹ EIT:n linjasta oikeuksien väärinkäytön kielloa ja vihapuhetta koskien, ks. Hyttinen – Tapani 2018, s. 34–38. Samaisessa teoksessa on tarkasteltu myös uhkaavan ja väkivaltaan yllyttävän vihapuheen sekä panettelevan ja solvaavan vihapuheen rangaistavuutta, ks. Hyttinen – Tapani, s. 39–43.

vähemmän vakavan vihapuheen välillä on kuitenkin vaikeaa.²⁵⁰ Lisäksi vihapuheen jakaminen eri kategorioihin antaa ymmärtää, että kaikkeen vihapuheeseen ei suhtauduta yhtä vakavasti.²⁵¹

Digipalvelusäädös ei ota kantaa laittoman sisällön määritelmään, vaan sen määritelmä nojaa kansalliseen lainsäädäntöön. Laittoman sisällön määrittelemättömyys onkin yksi digipalvelusäädöksen suurimmista ongelmista, sillä käsite on keskeinen osa koko säädöstä.²⁵² Erityisesti vihapuheen osalta digipalvelusäädökseen liittyy epäselvyyttä siitä, koskevatko verkkoalustojen velvoitteet laitonta sisältöä vai loukkaavaa sisältöä. Tilannetta hankaloittaa edelleen se, että EU:n jäsenvaltiot suhtautuvat vihapuheeseen hyvin eri tavoin ja lainsäädäntökäytännöt vaihtelevat suuresti.²⁵³ Se mikä on laitonta yhdessä jäsenvaltiossa, voi olla täysin sallittua toisessa. Hyvänä esimerkkinä on valtioiden vaihteleva suhtautuminen historiallisten tapahtumien ja faktojen kiistämiseen. Historiallisista syistä, Saksassa holokaustin kiistämiseen ja vähättelyyn suhtaudutaan tiukemmin kuin esimerkiksi Suomessa.²⁵⁴ Lisäksi verkkoalustat saattavat itse määritellä käyttöehtojensa vastaiseksi sisältöä, mitä ei minkään kansallisen lain mukaan pidetä laittomana. Verkkoalustojen vastuun syntymisen kannalta onkin epäselvää, minkälaista vihapuhetta alustojen on poistettava vastuun välttämiseksi. Verkkoalustojen tulkittavaksi jää, onko sisältöä pidettävä sellaisena laittomana vihapuheena, johon alustan tulee reagoida. Tämä tulkinnanvaraisuus lisää selvästi riskiä sisällön liialliseen poistamiseen. Epäselvissä ja tulkinnanvaraisissa tilanteissa verkkoalustan vastuun syntymistä voidaan kuitenkin pitää epätodennäköisenä. EIT:n linjan mukaan verkkoalustan vastuun syntyminen nimittäin edellyttää, että kyse on selvästi laittomasta sisällöstä.²⁵⁵

Vihapuheen tulkinnanvaraisuus vaikuttaa myös sen torjumiseen käytettävien keinojen valintaan. Esimerkiksi lasten hyväksikäyttömateriaalia voidaan tehokkaasti torjua käyttämällä

²⁵⁰ Myös *Nuotio* on pohtinut sitä, tulisiko kielletyltä ja rangaistavalta vihapuheelta edellyttää jonkinlaista todellista uhkaavuutta vai katsotaanko myös pelkän symbolisen, tiettyä ryhmää alentavan puheen vaarantavan yhteiskuntarauhaa tavalla, johon tulisi reagoida rangaistuksen keinoin. Ks. *Nuotio* 2015, s. 144.

²⁵¹ Hyttinen – Tapani 2018, s. 38.

²⁵² Turillazzi ym. 2023, s. 94.

²⁵³ Ks. Viljanen 2019, s. 236.

²⁵⁴ Myös EIT:n suhtautumista asiaan voidaan pitää vaihtelevana. EIT:n ratkaisukäytännössä on katsottu, että selvänä pidettävien historiallisten faktojen, kuten juutalaisten joukkotuhonnan kiistäminen, ei nauti EIS 10 artiklan mukaista sananvapauden suojaa. Sen sijaan muita historiallisia tapahtumia ei ole vielä sisällytetty tällaisiin selvänä pidettäviin historiallisiin faktoihin. Löytömäki 2015, s. 195. Ks. myös tapaukset *Garaudy v. Ranska* (2003) sekä *Perinçek v. Sveitsi* (2015).

²⁵⁵ Ks. tapaukset *Delfi AS v. Viro* (2015) sekä *Magyar Tartalomsgáltatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari* (2016).

automatisoituja välineitä, joilla sisältöä tunnistetaan ja suodatetaan. Sen sijaan vihapuheen kohdalla täysin automatisoituja välineitä ei voida hyödyntää sananvapautta vaarantamatta. Niitä voidaan korkeintaan käyttää apuna tällaisen sisällön suodattamiseen, minkä jälkeen lopullisen poistamis päätöksen tekee ihminen. Tekniikka tosin kehittyy jatkuvasti ja jää nähtäväksi, voidaanko esimerkiksi tekoälyä hyödyntää vihapuheen tunnistamisessa. Tekoälyä voidaan mahdollisesti opettaa tunnistamaan monimutkaisempaa sisältöä ja jopa tulkitsemaan sisällön kontekstia. Verkkoalustojen toimet ovat joka tapauksessa tehokkaampi tapa torjua haitallista verkkosisältöä, kuin turvautuminen hitaaseen tuomioistuinprosessiin. On myös käyttäjien etu, että sisällön poistamiseksi, ja toisaalta sen palauttamiseksi, voidaan viranomaisten ja tuomioistuinlaitoksen sijaan hyödyntää verkkoalustan tarjoamaa prosessia.²⁵⁶ Toisaalta myös tämä menettely pidentää sisällön poistamiseen kuluva harkinta-aikaa, mikä hieman sotii sitä ajatusta vastaan, että haitalliseen sisältöön tulisi reagoida mahdollisimman nopeasti. DSA:n sisällön valvontaa koskevien velvoitteiden voidaan kuitenkin katsoa olevan linjassa EIT:n oikeuskäytännön kanssa. EIT on katsonut, että loukkaavan sisällön kohdalla, notice-and-takedown-menettely on riittävä täyttämään verkkoalustan velvollisuudet. Selvästi laittoman sisällön osalta verkkoalustoilta voidaan sen sijaan edellyttää sisällön välitöntä poistamista.²⁵⁷

Verkkoalustojen vastuusta ja velvollisuuksista huolimatta ei pidä myöskään unohtaa itse vihapuhetta ja muuta laitonta sisältöä levittävän käyttäjän vastuuta julkaisemastaan sisällöstä.²⁵⁸ Kuten edellä on käynyt ilmi, anonymiteetti saattaa vaikeuttaa itse laittoman sisällön levittäjän saattamista vastuuseen. Anonymiteettiä voidaankin hyödyntää vaarallisen ja laitoman sisällön, kuten terroristisen sisällön, levittämisessä.²⁵⁹ Anonymiteetin haittapuolien vuoksi monet valtiot pyrkivät rajoittamaan sen käyttöä. Myös verkkoalustat usein edellyttävät käyttäjien rekisteröitymistä palveluun. Vaikka oikean nimen ja henkilöllisyyden käyttäminen verkkokeskusteluissa todennäköisesti parantaisi keskustelun tasoa ja vähentäisi loukkaavan sisällön määrää, saattaisi anonymiteetin kieltämisellä olla keskustelua hiljentävä vaikutus.²⁶⁰ Mahdollisuus verkossa käytävään anonyymiin keskusteluun onkin edelleen sananvapauden kannalta tärkeä ominaisuus.²⁶¹ Anonymiteetin ansiosta monet sellaiset tahot, joilla

²⁵⁶ Ks. McMillan 2019, s. 289.

²⁵⁷ Ks. tapaus *Delfi AS v. Viro* (2015).

²⁵⁸ DSA:n johdanto-osa, kohta (27).

²⁵⁹ A/HRC/29/32, s. 6, kohta 13. Käyttäjien verkkoalustoihin kohdistuvasta väärinkäytöstä, ks. Soh – Connolly – Nam 2019, s. 94–96.

²⁶⁰ Kettemann – Benedek 2019, s. 67.

²⁶¹ Ks. A/HRC/29/32, s. 5, kohta 12. Ks. myös Pöyhtäri 2015, s. 249.

on vaarana tulla vainotuksi tai hiljennetyksi mielipiteidensä takia, voivat jakaa mielipiteitään ja osallistua keskusteluun vailla pelkoa.²⁶² Nykyään täyden anonymiteetin ylläpitäminen verkossa on kuitenkin hankalaa ja on olemassa erilaisia teknisiä keinoja, joiden avulla käyttäjän henkilöllisyys on mahdollista saada selville.²⁶³ Vaikka anonymiteetti on sananvapauden käytön kannalta tärkeää, ei sitä ole tarkoitettu käytettäväksi laittoman, sananvapauteen kuulumattoman sisällön levittämiseen. Tästä syystä myös anonymiteettiin voidaan kohdistaa rajoituksia.²⁶⁴

4.3 Sananvapauden turvaaminen

Sananvapauden kannalta suurimmat huolenaiheet digipalvelusäädökseen liittyen ovat yksityisten toimijoiden harjoittama sensuuri, laillisen sisällön turha poistaminen, sekä sanktioiden aiheuttama hiljennysvaikutus. Kuten aiemmin on jo todettu, ennakkosensuurista ei DSA:n kohdalla ole kyse, sillä säädös ei sinällään velvoita verkkoalustoja poistamaan minäkäänlaista sisältöä. Vastuuvapaussäännös tosin sisältää lievän pakotteen poistaa laitonta sisältöä. Koska vihapuheen laittomuutta voi olla vaikea arvioida, verkkoalustat voivat kokea olevansa pakotettuja poistamaan sisältöä varmuuden vuoksi vastuun välttämiseksi. Pelkona on, että näissä tilanteissa tietynlaisiin mielipiteisiin suhtaudutaan automaattisesti torjuvammin, mikä taas voi johtaa keskustelun kaventumiseen.²⁶⁵ Sisällön jälkikäteinen rajoittaminen muiden oikeuksien turvaamiseksi on sananvapauden rajoitusedellytysten mukaisesti sallittua. Se, että lainsäädännöllä veloitetaan verkkoalustoja rajoittamaan muiden julkaisemaa sisältöä, on myös sananvapauden kannalta sallittua. Valtiolla on edelleen velvollisuus huolehtia siitä, että sisältöä rajoittaessaan verkkoalustat noudattavat perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita.

Yksi suurimmista riskeistä digipalvelusäädökseen liittyen on laillisen sisällön turha poistaminen. Tämä on riskinä erityisesti vihapuhesisältöä poistettaessa. Kuten edellä todettiin, DSA:han liittyy epävarmuus siitä, minkälaista vihapuhetta verkkoalustojen on torjuttava vastuun välttämiseksi. Tullessaan tietoiseksi vihapuhesisällöstä, verkkoalustojen on tehtävä päätös siitä, poistetaanko sisältö vai ei, eli toisin sanoen katsotaanko sisältö laittomaksi vai ei. Jopa tuomioistuinten on välillä vaikea tehdä rajanveto kielletyn vihapuheen ja sallitun

²⁶² A/HRC/29/32, s. 3, kohta 1.

²⁶³ A/HRC/29/32, s. 4, kohta 9.

²⁶⁴ Ks. tarkemmin A/HRC/29/32, s. 19–21.

²⁶⁵ Viljanen 2019, s. 232. Ks. myös McMillan 2019, s. 262–263 sekä Vaaraniemi 2021, s. 41–42.

sananvapauden käyttämisen välillä. Nyt verkkoalusta on se taho, joka ensimmäisenä päättää sisällön rajoittamisesta. On siis verkkoalustan vastuulla tasapainotella eri oikeuksien välillä ja päättää, mikä lopulta katsotaan laittomaksi vihapuheeksi. Tämä herättää kysymyksiä siitä, onko verkkoalustoilla kykyä ja resursseja arvioida vihapuheen kaltaista sisältöä.²⁶⁶ Voidaan myös kysyä, sisältääkö DSA tarpeeksi kannustimia huolelliseen harkintaan vai liikaa kannustimia ylivarovaisuuteen. Kuten NetzDG:n yhteydessä todettiin, pelko sisällön liiallisesta poistamisesta on osittain liioiteltu, sillä verkkoalustojen intressinä on sisällyttää alustallaan mahdollisimman monipuolista sisältöä. Lisäksi kuten edellä todettiin, vastuun syntyminen epäselvän sisällön suhteen on epätodennäköistä. DSA sisältää lisäksi useita suojoitoimenpiteitä, joilla sananvapauden toteutuminen on huomioitu sisältöä poistettaessa, kuten oikeuden saada perusteltu poistamispäätös sekä mahdollisuuden hakea muutosta tehtyyn päätökseen.

Digipalvelusäädöksen 52 artiklassa säädetään sanktioista, joita verkkoalustoille voidaan määrätä seurauksena velvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Sanktiot vaihtelevat palvelun koon sekä rikkomuksen luonteen ja vakavuuden mukaan. DSA:n 52 artiklan 2 kohdan mukaan seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Suurimmille alustoille voidaan velvoitteiden noudattamatta jättämisestä määrätä jopa useiden miljardien eurojen suuruinen sakko. Suhteettomiin sanktioihin sisältyy hiljennysvaikutuksen riski, sillä ne saattavat kannustaa verkkoalustoja poistamaan sisältöä varmuuden vuoksi.²⁶⁷ Ratkaisevaa onkin se, missä tilanteessa sanktiot realisoituvat. DSA:n 52 artiklan 2 kohdan perusteella sanktiot on tarkoitettu vain jatkuvan väärinkäytön tai ilmeisen välinpitämättömyyden kitkemiseksi. Näin ollen verkkoalustalle koituisi seuraamuksia vain tilanteessa, jossa se jatkuvasti laiminlyö digipalvelusäädöksessä asetettujen velvoitteiden noudattamisen. Seuraamuksia ei siis koituisi yksittäisistä laiminlyönneistä poistaa laitonta sisältöä. On myös huomautettava, että somejättien kohdalla sanktioiden tuleekin olla suuria ollakseen tehokkaita. Sanktioita ei voida tällöin pitää suhteettomina, paitsi jos sanktioiden todellisena tarkoituksena on asettaa suuret sosiaalisen median alustat tarkempaan syyniin.²⁶⁸

Edellä on esitelty digipalvelusäädökseen liittyviä haasteita sananvapauden toteutumisen kannalta. On kuitenkin tärkeä huomata, että DSA ei varsinaisesti luo mitään uutta ongelmaa.²⁶⁹

²⁶⁶ Viljanen 2019, s. 236.

²⁶⁷ McMillanin mukaan rangaistusluonteiset sanktiot saavat verkkoalustat kallistumaan varovaisuuden puolelle. McMillan 2019, s. 255.

²⁶⁸ McMillan 2019, s. 287.

²⁶⁹ McMillan on todennut tämän myös NetzDG:n kohdalla. McMillan 2019, s. 274.

Riski esimerkiksi laillisen sisällön turhasta poistamisesta on sisältynyt myös verkkoalustojen oma-aloitteisesti tekemiin poistamispäätöksiin. Verkkoalustat ovat saattaneet soveltaa käyttöehtoja täysin mielivaltaisesti, eikä käyttäjillä ole ollut mahdollisuuksia vaikuttaa poistamispäätöksiin. Vaikka digipalvelusäädös ei ehkä täysin onnistu poistamaan sisällön liialliseen poistamiseen liittyvää ongelmaa, pyrkii se ainakin tekemään verkkoalustojen sisältöä koskevasta päätöksenteosta läpinäkyvämpää. Lisäksi DSA velvoittaa huomioimaan käyttäjien perus- ja ihmisoikeuksien, ja erityisesti sananvapauden, toteutumisen verkkoalustojen toiminnassa aiempaa paremmin. Erityisesti mahdollisuus hakea muutosta sisällön poistamispäätökseen sekä saada sisältö palautetuksi, ovat käyttäjän oikeusturvan sekä sananvapauden kannalta tärkeä parannus. Myös se, että verkkoalustoja kehoitetaan aktiivisiin toimiin laitton sisällön poistamiseksi voi osaltaan parantaa sananvapautta, sillä vihapuheen kaltainen sisältö voi vaikuttaa keskustelua hiljentävästi ja itsessään uhata sananvapauden toteutumista. Oikein toteutettuna DSA voi jopa edistää sananvapautta ja tehdä verkkoalustoista taas keskustelulle vapaan ympäristön.²⁷⁰ Joka tapauksessa on selvää, että digipalvelusäädöksen myötä verkkoalustoilla on entistä suurempi vastuu käyttäjien sananvapaudesta.

²⁷⁰ Turillazzi ym. 2023, s. 91.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

5.1 Kuka päättää, millaista sisältöä verkkoalustoilla sallitaan?

Digipalvelusäädöksellä verkkoalustoja veloitetaan rajoittamaan alustoilla olevaa sisältöä vihapuheen ja muun laittoman sisällön torjumiseksi. Verkkoalustojen on oma-aloitteisesti reagoitava havaitsemaansa laittomaan sisältöön sekä mahdollistettava tällaisesta sisällöstä ilmoittaminen. Käyttöehdoissa on selkeästi ilmaistava, minkälaista sisältöä alustalla ei hyväksytä sekä minkälaisiin toimiin alusta voi ryhtyä sisällön rajoittamiseksi. Verkkoalustoilla on myös velvollisuus keskeyttää palvelun tarjoaminen käyttäjälle, joka toistuvasti käyttää verkkoalustaa laittoman sisällön levittämiseen. Lisäksi erittäin suurten verkkoalustojen on jo ennakolta analysoitava palvelunsa käyttöön liittyviä riskejä ja toteutettava toimia näiden riskien vähentämiseksi. Verkkoalustoista on tullut sananvapauden toteutumisen kannalta välttämättömiä ja siksi tällaisella alustojen toimintaan kohdistuvalla sääntelyllä on merkittävä vaikutus käyttäjien sananvapauteen. Valtiolla on positiivinen velvollisuus turvata sananvapauden toteutuminen ja edistää keskusteluun osallistumista. Positiivinen velvollisuus sisältää velvollisuuden tarvittaessa lainsäädännön avulla varmistaa, että myös yksityiset toimijat noudattavat perus- ja ihmisoikeuksia. Lisäksi valtiolla on kansainvälisen lainsäädännön nojalla velvollisuus torjua vihapuhetta. Sananvapauden ja muiden perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi valtiolla on oikeus, ja velvollisuus, säännellä myös verkkoalustojen toimintaa.

Vihapuhe on nykyajan vitsaus, jota on pyrittävä torjumaan tehokkaasti. Uhkaava ja väkivaltaan yllyttävä vihapuhe loukkaa toisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksia ja kuten historia on osoittanut, pahimmillaan sanat voivat johtaa myös tekoihin.²⁷¹ Lisäksi vihapuheella on negatiivinen vaikutus käytävään keskusteluun. Vihapuhe tai sen kohteeksi joutumisen pelko voi estää niin poliitikkoja, tutkijoita ja journalisteja kuin tavallisia kansalaisia osallistumasta keskusteluun ja ilmaisemasta mielipiteitään vapaasti. Tämä kaventaa merkittävästi yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista käytävää keskustelua.²⁷² Vihapuhe voi jo itsessään merkittävästi rajoittaa sananvapautta. Toisaalta edes vihapuheen torjuminen ei oikeuta sananvapauden tarpeettomaan rajoittamiseen. Vihapuheen torjumisesta tekeekin haastavaa se, että

²⁷¹ Propaganda on hyvä esimerkki sanojen konkreettisesta vaikutuksesta. Kuten *Neuvonen* on todennut, sanat luovat tietynlaista ilmapiiriä sekä muokkaavat asenteita, minkä takia abstrakteista haitoista ja vahingoista voi seurata aitoa kärsimystä. *Neuvonen* 2015, s. 281.

²⁷² *Viljanen* 2019, s. 226.

vihapuhetta rajoittamalla voidaan samanaikaisesti sekä turvata sananvapautta että uhata sitä. Tämä nostaa esiin pohdinnan siitä, voidaanko sananvapautta turvata sananvapautta rajoittamalla. Mielestäni vihapuheen kohdalla tulisi ennemminkin pohtia sitä, minkälaista sisältöä rajoittamalla sananvapautta voidaan turvata.

Sananvapauden perusajatuksena on tiedon ja mielipiteiden jakaminen mahdollisimman vapaasti kenenkään ennakolta estämättä. Tämän toteuttamiseksi yhteiskunnassa on tarpeen sietää tietty määrä vihapuhetta. Erityisesti poliittisen ja muun yhteiskunnallisen keskustelun rajoittamiseen tulisi ryhtyä vain poikkeuksellisesti. Ajatuksia ja mielipiteitä voidaan jakaa monenlaisia ilmauksia käyttäen ja vapaaseen keskusteluun kuuluu myös värikäs ja provosoiva kielenkäyttö sekä arvostelevat ja shokeeraavat ilmaisut. Vihapuheen kohdalla rajoittamisen tulisi kohdistua sen äärimmäisiin muotoihin. Mitä lähempänä ollaan EIS 17 artiklan mukaista oikeuden väärinkäytöksi katsottavaa sananvapauden käyttöä, sen perustellumpaa sen rajoittaminen on. Äärimmäinen vihapuhe ei nauti sananvapauden suojaa, joten sen rajoittamisella ei loukata kenenkään perus- ja ihmisoikeuksia. Sen sijaan muunlaisen haitallisen tai loukkaavan sisällön kohdalla, verkkoalustojen velvoittaminen lailla ja sanktioiden uhalla tällaisen sisällön rajoittamiseen vaikuttaa liioitellulta.²⁷³ Lisäksi tällainen sisältö on yleensä kielletty jo alustan käyttöehdoissa. Vihapuheen kohdalla haasteena on vain se, että äärimmäisen vihapuheen arviointi tuottaa hankaluuksia jopa tuomioistumille. Myöskään DSA:n perusteella ei ole selvää, minkälaista sisältöä verkkoalustojen tulee rajoittaa.

Vihapuheen osalta tarvittaisiin selkeämmät kriteerit sen suhteen, tuleeko verkkoalustojen vastuun välttämiseksi poistaa vain laitonta sisältöä vai myös haitallista sisältöä, mitä loukkaavakin vihapuhe saattaa usein edustaa. Nyt vihapuheen laittomuuden arviointi jää verkkoalustojen vastuulle, mikä lisää riskiä sananvapauden liiallisesta rajoittamisesta. Kuten edellä on todettu, ei kyseessä ole mikään uusi ongelma, vaan sama riski on sisältynyt myös alustojen oma-aloitteisesti tekemiin poistamispäätöksiin. Verkkoalustat ovat alusta asti voineet itse rajoittaa sisältöä käyttöehtojensa perusteella. Myös tällöin on ollut riskinä se, että alustat poistavat käyttöehtojen vastaista, mutta muuten laillista sisältöä. Ongelmana onkin ennemmin ollut poistamismenettelyn mielivaltaisuus sekä läpinäkyvyyden puute. DSA:n ansioksi

²⁷³ McMillan 2019, s. 284. McMillan on NetzDG:tä ja EIS 10 artiklaa koskevassa artiklassaan tuonut esiin vähimmän haitan periaatteen soveltamisen: jos ratkaisu ongelmaan tuo enemmän haittoja kuin hyötyjä, se tulisi hylätä. McMillan on katsonut, että verkkoalustojen velvoittaminen rajoittamaan pelkästään loukkaavaa sisältöä ei ole sananvapauden kannalta välttämätöntä. Näissä tilanteissa yksilön olisi oikeuksiensa turvaamiseksi halutessaan kohdistettava vastuu suoraan loukkauksen esittäjään. Ks. McMillan 2019, s. 288.

voidaankin lukea se, että nyt menettelyä tehdään läpinäkyvämmäksi ja yhtenäisemmäksi. Lisäksi verkkoalustoja velvoitetaan ottamaan paremmin huomioon käyttäjien oikeudet. Vaikka valtiojohtoiseen sääntelyyn sisältyy omat riskinsä ja verkkoalustoihin kohdistuvaa sääntelyä voidaan väärinkäyttää kansalaisten sananvapauden rajoittamiseen, voidaan sääntelyn lisäämisellä myös edistää sananvapauden toteutumista.²⁷⁴

“The state wants to, but cannot – the social networks can, but do not want to”. Tämä *Hemmert-Halswickin* toteamus kiteyttää hyvin verkkoalustoilla olevan sisällön rajoittamiseen liittyvän ongelman.²⁷⁵ Verkkoalustojen sääntelyssä onkin pitkälti kyse erilaisten intressien yhteensovittamisesta.²⁷⁶ Valtiot haluavat vaikuttaa entistä enemmän alustoilla olevaan sisältöön, kun taas verkkoalustat haluaisivat mahdollistaa sisällön julkaisemisen mahdollisimman rajattomasti. Verkkoalustat ovat kritisoineet valtiojohtoista sääntelyä siitä, että nyt valtio pystyy määrittämään minkälaista sisältöä alustoilla on, huomioimatta kuitenkaan sitä faktaa, että tätä ennen verkkoalustat ovat itse tehneet samaa. Valtioiden ja verkkoalustojen pitäisi jotenkin päästä yhteisymmärrykseen verkossa sallitusta sisällöstä.²⁷⁷ Mahdollisimman laaja yhteisymmärrys rajoitettavasta sisällöstä on tärkeää, jotta mikään yksittäinen valtio tai muu ryhmittymä, kuten suuret sosiaalisen median alusta, eivät pääse määrittämään sitä muiden puolesta. Tällä hetkellä on käynnissä ikään kuin kilpailu siitä, kuka saa päättää millaista sisältöä verkkoalustoilla sallitaan.

5.2 Verkkoalustat sananvapauden valvojina

Digipalvelusäädöksen myötä verkkoalustoilla on entistä suurempi vastuu sananvapaudesta. Verkkoympäristön erityispiirteiden vuoksi perus- ja ihmisoikeuksia ei voida toteuttaa samalla tavalla verkossa ja sen ulkopuolella.²⁷⁸ Valtiot ovatkin joutuneet siirtämään vastuutaan perus- ja ihmisoikeuksista yhä enemmän myös yksityisille toimijoille. Esimerkiksi käyttäjien tuottaman vihapuheen ja muun laittoman sisällön torjumisessa verkkoalustojen toimet ovat avainasemassa.²⁷⁹ Muuten tällaisen sisällön poistamiseksi jouduttaisiin aina turvautumaan tuomioistuinkäsittelyyn, mikä ei hitautensa ja tehottomuutensa vuoksi sovellu verkon

²⁷⁴ Ks. esim. McMillan 2019, s. 281–282.

²⁷⁵ Hemmert-Halswick 2021, s. 429.

²⁷⁶ Kettemann – Benedek 2019, s. 71.

²⁷⁷ Tällä hetkellä laaja yhteisymmärrys vallitsee lähinnä lasten hyväksikäyttöä koskevan sisällön suhteen, sen sijaan muun laittoman sisällön osalta ei vallitse yhtä laajaa yhteisymmärrystä. Wischmeyer 2019, s. 160–161. Ks. myös McMillan 2019, s. 290.

²⁷⁸ Susi 2019a, s. 3–4.

²⁷⁹ McMillan 2019, s. 284.

välityksellä tapahtuvaan sisällön levittämiseen.²⁸⁰ Verkkoalustoilla onkin jo pelkästään käytännön syistä paljon valtaa vaikuttaa sisältöä koskevan lainsäädännön soveltamiseen ja täytäntöönpanoon.²⁸¹ Tämä on johtanut isoon muutokseen verkkoalustojen toiminnassa: teknologiayrityksistä onkin yhtäkkiä tullut perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpanijoita.²⁸² Se, että vastuunkantajina on valtioiden lisäksi myös yksityisiä toimijoita ei ole pelkästään huono asia. Kuten edellä on sivuttu, valtioiden intressinä voi olla sisällön liiallinen rajoittaminen tai sen rajoittaminen vääristä syistä. Verkkoalustojen intressinä on puolestaan sallia mahdollisimman monipuolista sisältöä, mikä on myös sananvapauden ydinajatuksena. Verkkoalustojen mukanaolo saattaa vaikuttaa sananvapautta edistävasti.

Toisaalta lisääntynyt vastuu on myös seurausta verkkoalustojen korostuneesta merkityksestä sananvapaudelle. Verkkoalustojen yhteiskunnallisen aseman ja sen mukanaan tuoman vastuun vuoksi on perusteltua vaatia verkkoalustoilta aktiivisia ja ennakoivia toimenpiteitä laitoman sisällön kitkemiseksi ja käyttäjien oikeuksien turvaamiseksi. Vaikka valtiolla on edelleen ensisijainen ja samalla pääasiallinen vastuu perus- ja ihmisoikeuksista, on verkkoalustoilla sekä kansainvälisen että kansallisen lain asettamia velvollisuuksia kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia toiminnassaan.²⁸³ Suuntana on ollut jo pitkään se, että valtioiden velvollisuuksista riippumatta, myös verkkoalustojen tulisi entistä paremmin huomioida perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen toiminnassaan.²⁸⁴ Tähän on osittain syynä se, että verkkoalustojen ei nähdä enää pelkästään edistävän sananvapauden ja muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, vaan myös uhkaavan niitä. Verkkoalustojen toiminnan muodostama uhka sananvapaudelle pakottaa lisäämään myös niiden vastuuta. Eri asia on, onko niillä edellytyksiä kantaa tätä vastuuta.

”Sorry to be a free speech absolutist”, pahoitteli X-aviestintäpalvelun omistaja ja sananvapauden puolustajaksi itseään kutsuva Elon Musk julkaisussaan.²⁸⁵ Se, että erityisesti suuret sosiaalisen median alustat vannovat toimivansa sananvapauden edistämisen puolesta, ei vielä riitä vakuuttamaan, että ne todella myös toimivat näin.²⁸⁶ Tähän asti verkkoalustat ovat

²⁸⁰ Susi 2019a, s. 8 sekä Viljanen 2019, s. 226.

²⁸¹ Ks. McMillan 2019, s. 264–265.

²⁸² Pagallo – Durante 2019, s. 201.

²⁸³ Kettemann – Benedek 2019, s. 68.

²⁸⁴ Kettemann – Benedek 2019, s. 70. Ks. myös Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2018)2, s. 7, kohta 2.1.1.

²⁸⁵ Musk, Elon [@elonmusk].

²⁸⁶ Ks. Vaaraniemi 2021, s. 42.

suhtautuneet vastuuseensa melko välinpitämättömästi. Oikeastaan suurin syy verkkoalustoja koskevan sääntelyn lisäämiseen on ollut niiden vastahakoisuus toimia aktiivisesti laittoman sisällön poistamiseksi ja käyttäjien oikeuksien turvaamiseksi. Huolta herättääkin se, onko verkkoalustoilla kykyä ja edellytyksiä toimia niille asetetun vastuun kantamiseksi.²⁸⁷ Sosiaalisen median alustoilla on tapana painottaa sananvapauden merkitystä muiden oikeuksien kustannuksella. Sananvapaus ei kuitenkaan ole ainoa suojattava oikeus eikä sillä ole etusijaa muihin oikeuksiin nähden.²⁸⁸ Esimerkiksi yksityisyyden suoja saattaa edellyttää sananvapauden rajoittamista. Nyt verkkoalustat ovat se taho, jonka tehtävänä on punnita vastakkaisia oikeuksia ja tehdä päätös sananvapauden rajoittamisesta.²⁸⁹ Erityisesti vihapuheen kohdalla verkkoalustoilla on erityisen suuri valta päättää sisällön poistamisesta. Digipalvelusäädös sisältää useita suojatoimenpiteitä, joilla on huomioitu sananvapauden toteutuminen ja käyttäjillä on sen ansiosta enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa verkkoalustojen tekemiin poistamispäätöksiin. Lisäksi DSA parantaa poistamispäätösten läpinäkyvyyttä ja lainmukaisuutta. Tästä huolimatta on selvää, että digipalvelusäädöksen myötä alustoille on annettu, enemmän tai vähemmän, valtaa toimia sananvapauden valvojina.

²⁸⁷ Vaaraniemi 2021, s. 40–41.

²⁸⁸ Vaaraniemi 2021, s. 48.

²⁸⁹ *Susi* on nostanut esiin kaksi vastakkaista näkökulmaa. Ensimmäisen näkökulman mukaan vastuuta sisällön arvioinnista ja oikeuksien punninnasta ei tulisi antaa verkkoalustojen kaltaisille yksityisille yrityksille, kun taas toisen näkökulman mukaan yksityiset yritykset ovat tähän tehtävään parhaassa asemassa. *Susi* 2019b, s. 179–180.