Oikeusministeriö
Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
LsN Janne Kanerva

29.4.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

E-KIRJE EDUSKUNNALLE KOMISSION SUOSITUKSESTA NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI (LUVAN ANTAMINEN NEUVOTTELUIHIN KANSAINVÄLISESTÄ TIETOVERKKORIKOLLISUUTTA KOSKEVASTA YLEISSOPIMUKSESTA; E 51/2022 vp)

Oikeusministeriö toteaa kunnioittavasti otsikkoasiassa lausuntoaan täydentäen seuraavan, joka liittyy professori Melanderin lausunnossaan toteamaan:

Lausunnon sivulla 4 Melander viittaa aineellisen oikeusperustan osalta oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevan SEUT 82 artiklan ja ns. EU-rikoksia koskevan SEUT 83 artiklan lisäksi henkilötietojen suojaa koskevaan SEUT 16 artiklaan. Myös viimeksi mainittu on oletettavasti merkityksellinen tässä yhteydessä. Komission suosituksen näkemyksen mukaan yleissopimusneuvotteluissa on huolehdittava myös henkilötietojen suojasta, minkä on tapahduttava linjassa sellaista suojaa koskevan EU-sääntelyn kanssa.

Sivulla 4 Melander painottaa sitä, että neuvottelumandaatin jatkoneuvotteluissa on syytä pyrkiä selvittämään unionin toimivaltaa koskevaa kysymystä sekä sitä, mikä merkitys toimivaltaa koskevalla kysymyksellä on jäsenvaltioiden yleissopimusta koskevan kansallisen harkinnan näkökulmasta. Tämä toki pitää paikkansa, mutta on otettava huomioon neuvottelutilanteen asettamat rajoitukset. Toimivaltakysymykset ovat olennaisesti kytköksissä valmisteltavan yleissopimuksen sisältöön, joka

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

on artiklaluonnosten suhteen vielä täysin auki. Sellainen tilanne saattaa olla vielä neuvottelumandaattipäätöksen tekemisen hetkellä. Yleissopimusneuvottelujen ollessa jo hyvässä vauhdissa on perusteltua, että neuvottelumandaattipäätös pyritään tekemään mahdollisimman nopeasti. Tämä voi tapahtua jo ennen kuukauden kuluttua käynnistyvää toista neuvottelukierrosta.

Melander käsittelee lausunnon sivulla 5 rikoksia koskevia neuvotteluohjeiden 9−11 kohtaa. Hänen esittämiinsä näkemyksiinsä ei ole huomauttamista, mutta hänen esittämänsä näkökohdat on hänenkin toteamin tavoin pitkälti otettu huomioon neuvotteluohjeissa. Melanderin mukaisesti nyt kysymyksessä olevaa rikollisuutta käsiteltäessä merkitystä on jaolla tietojärjestelmiin kohdistuviin rikoksiin (esimerkiksi tietomurto, viestintäsalaisuuden loukkaus ja tietoliikenteen häirintä) ja rikoksiin, jotka voidaan muiden tekotapojen ohessa tehdä myös tietojärjestelmiä hyväksikäyttäen (esimerkiksi petokset ja lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset). Tätä jakoa myös ilmentävät neuvotteluohjeiden 9 ja 10 kohta.

Neuvotteluohjeista ei suoraan ilmene, minkä rikosten pitäisi kuulua yleissopimuksen piiriin. EU:n yhteinen näkemys yleissopimukseen otettavien rikosten määritelmistä on kuitenkin jo täsmentynyt, kun neuvoston horisontaalisen kybertyöryhmän myötävaikutuksella komissio on valmistellut ja toimittanut muun ohessa rikosoikeudellista sääntelyä koskevat ehdotukset yleissopimusta valmistelevalle YK:n asiantuntijakomitealle, joka käsittelee niitä toisella neuvottelukierroksella. EU:n kirjallisessa kontribuutiossa ehdotetaan, että yleissopimukseen otetaan Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen (ns. Budapestin sopimus) tietojärjestelmiin kohdistuvia rikoksia vastaavat rikokset. Harkinnassa oli, että ehdotukseen olisi otettu mukaan myös mainitun sopimuksen mukaisia ja eräitä lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevan direktiivin (2011/93/EU) mukaisia tietojärjestelmiä hyväksikäyttäen tehtyjä rikoksia, mutta niiden mahdollinen ehdottaminen jäi vielä sopimusneuvotteluissa mahdollisesti tehtäväksi. Tällainen Budapestin sopimuksessa säänneltäviin rikoksiin perustuva rajaus, joka pitkälti vastaisi myös tietojärjestelmiin kohdistuvia rikoksia koskevan direktiivin (2013/40/EU) rikosmääritelmiä, toteuttaisi niitä periaatteita, joita neuvotteluohjeiden 9−11 kohta ilmentävät, ja vastaisi myös Budapestin sopimuksen ja mainitun direktiivin mukaista Suomen lainsäädäntöä.

Lausunnon sivulla 6 Melander toteaa, että valmisteltavalla yleissopimuksella tulee mitä todennäköisimmin olemaan yhtymäkohta sähköisen todistusaineiston rajat ylittävää saatavuutta parantavaan ns.

E-evidence-hankkeeseen. Oikeudellisesta yhteistyöstä tullaan neuvottelemaan ja sitä koskevat yhteiset EU-kannat tullaan muodostamaan vasta myöhemmin. Jossakin määrin epävarmana voidaan pitää sitä, voidaanko 200 valtion neuvotteluissa päästä sellaiseen yhteistyömuotoon, jossa ollaan tiedonhankintatarkoituksessa suoraan yhteydessä toisessa sopimusvaltiossa olevaan palveluntarjoajaan. Jos tällaista sääntelyä tullaan harkitsemaan, on joka tapauksessa selvää, että E-evidence-hankkeen yhteydessä muodostetut kansalliset kannat pätevät tässäkin tapauksessa.

Sivulla 6 Melander toteaa ongelmalliseksi sellaisen mallin ottamisen yleissopimukseen, jonka mukaan suorassa yhteydenpidossa turvattaisiin palveluntarjoajan sijaintivaltion viranomaisen osallistuminen esimerkiksi viranomaisen notifioimisen kautta. Melander viittaa siihen, että yleissopimuksen sopimuspuoliksi voi tulla matalan perus- ja ihmisoikeussuojan valtioita. On kuitenkin huomattava, että tällaista sääntelyn kohtaa ei voida arvioida irrallisena, vaan huomioon on otettava valmisteltavan yleissopimuksen sääntely kokonaisuudessaan. Tämä koskee esimerkiksi yleissopimuksen perus- ja ihmisoikeuksien ja tietosuojan turvaamista koskevaa sääntelyä sekä niitä yhteistyötä koskevia kieltäytymisperusteita, joita mahdolliseen notifiointimenettelyyn liitettäisiin. Olennaisessa asemassa on myös yleissopimukseen rakennettava sen asianmukaista soveltamista valvova mekanismi.

Lausuntonsa lopuksi Melander toteaa olevan perusteltua omaksua valmisteltavassa yleissopimuksessa erilaisiin tietoluokkiin (esimerkiksi liikennetieto (televalvontatieto) ja sisältötieto) perustuva lähestymistapa, joka ilmentää tietoluokkien erilaista asemaa suhteessa luottamuksellisen viestin suojaan. Tämäkin kysymys tulee kansainvälisen yhteistyön osalta vastaan vasta neuvottelujen edetessä. Voidaan kuitenkin katsoa, että tämä lähestymistapa on sisään rakennettuna neuvotteluohjeisiin, jotka korostavat perus- ja ihmisoikeuksien ja tietosuojan turvaamista. Eräitä kansallisia tutkintatoimivaltuuksia (esimerkiksi etsintä ja takavarikko) koskevat EU:n yhteiset ehdotukset on toimitettu YK:n asiantuntijakomitealle rikoksia koskevien ehdotusten yhteydessä ja sellaisina, että nekin ehdotukset rakentuvat Budapestin sopimuksen kansallisia tutkintakeinoja koskeville artikloille.

On kaiken kaikkiaan syytä korostaa sitä, että neuvotteluohjeet muodostavat vain kehikon yleissopimusneuvotteluissa toimimiselle. Neuvotteluohjeiden on oltava jossakin määrin yleisluonteiset, jotta niiden puitteissa voidaan toimia muuttuvissa yleissopimuksen neuvottelutilanteissa. EU:n yksityiskohtaiset kannat muodostetaan neuvoston päätöksen mukaisen erityiskomitean (työryhmän) kokouksissa ja kirjallisissa menettelyissä.