OIKEUSMINISTERIÖ

U 78/2021 vp

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto 7.2.2022

Erityisasiantuntija Joni Korpinen

ASIA: Asetus- ja direktiiviehdotus digitaalisesta tietojenvaihdosta terrorismitapauksissa (U 78/2021 vp). U-kirjelmä

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Yleistä

Haagissa sijaitsevan Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (jäljempänä *Eurojust*) tehtävänä on tukea kansallisten viranomaisten välistä oikeudellista koordinointia ja yhteistyötä, jolla torjutaan terrorismia ja vakavaa, useampaa kuin yhtä EU:n jäsenvaltiota koskevaa järjestäytynyttä rikollisuutta. Yksi Eurojustin terrorismin torjuntaan liittyvän työn keskeisistä työkaluista on Euroopan oikeudellinen terrorisminvastainen rekisteri (European Judicial Counter-Terrorism Register, jäljempänä *terrorismirekisteri*). Terrorismirekisteri perustettiin syyskuussa 2019 terrorismirikoksia koskevaa tiedonvaihtoa ja yhteistyötä koskevan neuvoston päätöksen 2005/671/YOS nojalla. Koska Eurojust-asetus ((EU) 2018/1727) annettiin ennen terrorismirekisterin perustamista, rekisteristä ei ole säädetty Eurojust-asetuksessa. Tämän on katsottu luovan oikeudellista epävarmuutta erityisesti siksi, että neuvoston päätöksen 2005/671/YOS ja Eurojust-asetuksen välinen suhde on epäselvä.

Euroopan komissio julkaisi 1.12.2021 oikeusalan digitalisaatiota koskevan lainsäädäntöpaketin, jonka yhtenä osana on ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurojust-asetuksen ja neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta koskien digitaalista tietojenvaihtoa terrorismitapauksissa (jäljempänä *asetusehdotus*). Lisäksi pakettiin kuuluu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta siltä osin kuin on kyse sen mukauttamisesta unionin sääntöihin, jotka koskevat henkilötietojen suojaa (jäljempänä *direktiiviehdotus*).

Ehdotusten tavoite

Asetusehdotuksen tavoitteena on muuttaa Eurojust-asetusta ja neuvoston päätöstä 2005/671/YOS siten, että selkeytettäisiin ja vahvistettaisiin jäsenvaltioiden oikeudellista velvoitetta jakaa terrorismirikoksia koskevia tietoja Eurojustin kanssa. Tavoitteena on lisäksi selventää edellytyksiä, joiden mukaisesti Eurojustiin lähetetyt kolmansien maiden yhteyssyyttäjät saisivat pääsyoikeuden Eurojustin asianhallintajärjestelmään sovellettavien tietosuojasääntöjen mukaisesti. Tavoitteena on myös turvattujen viestintäkanavien käyttöönotto ja joustavampi tietojenkäsittely-ympäristö.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on neuvoston päätöksen 2005/671/YOS yhdenmukaistaminen Euroopan unionin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (jäljempänä *rikosasioiden tietosuojadirektiivi*) kanssa.

Asetusehdotuksesta tarkemmin

Asetusehdotuksen mukaisesti jokaisen jäsenvaltion olisi nimettävä toimivaltainen kansallinen viranomainen Eurojustin kansalliseksi yhteyshenkilöksi. Nimettävän yhteyshenkilön tulisi olla oikeusviranomainen (kuten syyttäjä) tai muu toimivaltainen viranomainen, ja yhteyshenkilön olisi saatava käyttöönsä kaikki merkitykselliset tiedot 21 a artiklan 1 kohdan mukaisesti sekä hänellä tulisi olla toimivalta kerätä tällaisia tietoja ja lähettää ne Eurojustille.

Mainitussa Eurojust-asetukseen lisättäväksi ehdotettavassa 21 a artiklassa säädettäisiin tilanteista, joissa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tulisi tiedottaa Eurojustissa toimiville jäsenvaltioiden kansallisille jäsenille terrorismirikoksiin liittyvistä toimista (muun muassa oikeusviranomaisten valvomista rikostutkinnoista, syytetoimista ja oikeudenkäynneistä) heti kun oikeusviranomaiset osallistuisivat niihin. Artiklan 3 kohdassa säädettäisiin, että toimitettaviin tietoihin olisi sisällyttävä liitteessä II ja ehdotetussa uudessa liitteessä III luetellut tiedot. Esimerkiksi uuden liitteen III d alakohdan mukaisesti näitä tietoja olisivat sormenjälkitiedot ja valokuvat, jos ne olisivat saatavilla. Asetusehdotuksen selostusosan mukaan nämä tiedot olisi toimitettava vain, jos kansalliset oikeusviranomaiset saisivat ne käyttöönsä. Viimeksi mainitun voidaan katsoa tarkoittavan niin sanottua kansallista rajoitusta, jonka mukaan biometrisiä tietoja koskeva toimittamisvelvollisuus olisi riippuvainen kansallisesta menettelystä ja kyseessä olevien tietojen saatavuudesta.

Oikeusministeriö valtioneuvoston kannan mukaisesti pitää tärkeänä, että neuvotteluissa pyrittäisiin varmistamaan kyseisen kansallisen rajoituksen mukanaolo ja mahdollisuuksien mukaan selventämään rajoitusta, jotta ehdotetussa sääntelyssä otettaisiin riittävällä tavalla huomioon jäsenvaltioiden kansallisten järjestelmien erilaisuus ja erityispiirteet. Lisäksi kuten asetusehdotuksen johdantokappaleessa 12 todetaan, biometristen tietojen (kuten sormenjälkien ja kasvokuvien) käsittely tulisi EU:n tietosuojasääntelyn mukaisesti rajata välttämättömään.

Ehdotuksella myös muutettaisiin Eurojust-asetuksen 27 artiklaa niin, että tietojen käsittelyä voitaisiin jatkaa terrorismitapauksissa, joissa tapausten käsittely on saatettu päätökseen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tarkoituksena siis olisi, että myös aiempia tutkintatoimia koskevien tietojen käsittelyä Eurojustissa tulisi voida jatkaa tietyn ajan, jotta Eurojust voisi tehokkaammin havaita tutkinta- ja syytetoimien välisiä yhteyksiä. Tämä koskisi ehdotuksen mukaan myös tutkinta- ja syytetoimia, jotka ovat päättyneet vapauttavaan tuomioon tai jotka on saatettu päätökseen muulla tavalla. Lisäksi Eurojust-asetuksen 29 artiklaa muutettaisiin siten, että ehdotetun uuden 21 a artiklan mukaisesti toimitettuja tietoja voitaisiin säilyttää pidempään sen varmistamiseksi, että tietoja säilytettäisiin riittävän pitkään, jotta terrorismitapausten väliset yhteydet voitaisiin havaita tehokkaammin. Ehdotuksen mukaisesti tietojen säilytysajat olisivat lyhyempiä niissä tapauksissa, jotka eivät ole johtaneet tuomioon, suhteellisuusperiaatteen noudattamiseksi.

Direktiiviehdotuksesta tarkemmin

Direktiiviehdotuksen muutosehdotuksilla yhdenmukaistettaisiin neuvoston päätös 2005/671/YOS rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa. Ehdotuksella muutettaisiin neuvoston päätöstä 2005/671/YOS siten, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten määrittämiseksi täsmennettäisiin käyttösidostarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti, että henkilötietoja voitaisiin käsitellä vain terrorismirikosten ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai niistä syyttämiseksi.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin säännökset on pantu täytäntöön lailla henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018). Ehdotuksella ei alustavan arvion perusteella katsota olevan merkittäviä vaikutuksia mainittuun lakiin.

Asetusehdotuksen vaikutuksista

Lainsäädännöllisesti EU:n asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, joka ei pääsääntöisesti edellytä kansallista täytäntöönpanosääntelyä. Jos asetus kuitenkin hyväksyttäisiin ehdotetun mukaisena, sillä voisi olla alustavan arvioinnin perusteella mahdollisia vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön ja mahdollisia taloudellisia vaikutuksia. Alustavasti oikeusministeriö arvioi, että kansallisen lainsäädännön näkökulmasta joitakin mahdollisia muutoksia saattaisi tulla tehtäväksi Suomen osallistumisesta Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) toimintaan annettuun lakiin (1232/2019, jäljempänä *Eurojust-laki*).

Edellä mainitusti asetusehdotuksen muutoksilla saattaa alustavan arvioinnin perusteella olla myös taloudellisia vaikutuksia. Näiden osalta oikeusministeriö viittaa tarkemmin valtioneuvoston kirjelmään U 78/2021 vp. (s. 13-14).

Tarkemmin asetusehdotuksesta aiheutuvia vaikutuksia ja yhteensopivuutta Suomen järjestelmän kanssa arvioidaan neuvotteluiden edetessä.

Euroopan tietosuojavaltuutetun viralliset kommentit

Euroopan tietosuojavaltuutettu (jäljempänä *EDPS*) on toimittanut viralliset kommentit asetus- ja direktiiviehdotuksesta. Asetusehdotuksen osalta EDPS kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksissa noudatetaan EU:n tietosuojasääntelyn periaatteita (kuten tietojen minimointiperiaatetta sekä sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa) sekä varmistetaan riittävät suojatoimet, erityisesti biometristen tietojen käsittelyssä. Direktiiviehdotuksen osalta EDPS pitää tärkeänä, että henkilötietojen käsittely rajataan ehdotuksessa terrorismirikosten ehkäisemiseen, tutkimiseen, havaitsemiseen tai niistä syyttämiseen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti.

Lopuksi

Tarkemmilta osin oikeusministeriö viittaa valtioneuvoston kirjelmään U 78/2021 vp. Valtioneuvoston kannan mukaisesti oikeusministeriö pitää tärkeänä, että EU:ssa parannetaan tarpeellisilta osin ja tarpeen mukaan terrorismirikoksia koskevaa tiedonvaihtoa ja yhteistyötä. Samoin tärkeänä pidetään tarpeellisilta osin Eurojustin toimintamahdollisuuksien parantamista, jotta se voi paremmin tukea ja tehostaa kansallisten tutkinta- ja syyttäjäviranomaisten välistä koordinointia ja yhteistyötä erityisesti rajat ylittävissä terrorismitapauksissa. Vastaavasti tärkeää on, että säädösten sisältämät henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset päivitetään vastaamaan EU:n tietosuojasääntelyä. Erityisiä operatiivisia henkilötietojen ryhmiä koskevien tietojen osalta käsittely tulisi rajata käyttötarkoituksen kannalta välttämättömään.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että jäsenvaltioiden kansallisten järjestelmien erilaisuus ja erityispiirteet otetaan ehdotetussa sääntelyssä riittävällä tavalla huomioon.