OIKEUSMINISTERIÖ

U 13/2022 vp

Hallinto- ja ohjausosasto
Kehittämispäällikkö Aki Hietanen

23.2.2022

ASIA: Asetusehdotus oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista ja oikeussuojan saatavuudesta rajat ylittävissä siviili-, kauppa- ja rikosoikeudellisissa asioissa ja tiettyjen oikeudellista yhteistyötä koskevien säädösten muuttamisesta sekä direktiiviehdotus tiettyjen säädösten muuttamisesta oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnin osalta (U 13/2022 vp).

Lisäselvitys

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusministeriön AIPA-asianhallintajärjestelmän ja rajat ylittävän tiedonvaihdon keskinäisestä suhteesta

Asetus- ja direktiiviehdotuksilla on tarkoitus velvoittaa jäsenvaltiot käyttämään lähtökohtaisesti digitaalisia kanavia rajat ylittävässä tiedonvaihdossa kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä velvoittaa jäsenvaltiot mahdollistamaan sähköisten välineiden käyttö rajat ylittävissä, kansalaisia ja yrityksiä koskevissa siviili- ja kauppaoikeudellisissa menettelyissä.

Asetusehdotuksen mukaan kukin jäsenvaltio vastaa hajautetun tietojärjestelmän kansallisten liityntäpisteiden asennus-, käyttö- ja ylläpitokustannuksista. Lisäksi kukin jäsenvaltio vastaa kansallisen tietojärjestelmän perustamisesta ja mukauttamisesta aiheutuvista kuluista, jotta järjestelmät ovat yhteentoimivia EU:n hajautetun tietojärjestelmän liityntäpisteiden kanssa, sekä kyseisten järjestelmien käytöstä ja ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista. Yhteentoimivuuden toteuttaminen EU:n hajautetun tietojärjestelmän ja kansallisten tietojärjestelmien, etenkin tuomioistuinten ja syyttäjien AIPA-järjestelmän ja sisäministeriön (poliisihallinnon) VITJA-järjestelmän kesken edellyttää tiedonvaihdon integroimista suoraan kyseisiin kansallisiin järjestelmiin toteuttamalla tiedonvaihdon rajapinta. Rajapinnan välityksellä tiedot siirtyisivät EU:n hajautetusta järjestelmästä AIPAan ja VITJAan ja vastaavasti AIPAsta ja VITJAsta voitaisiin siirtää tarvittavat tiedot joko sähköisinä lomakkeina tai muussa muodossa EU:n hajautettuun tiedonvaihtojärjestelmään. Tiedonvaihdon rajapinnan toteuttamista koskeva hanke tullaan käynnistämään vuoden 2022 aikana. Sisäministeriön hallinnonalalla joudutaan ottamaan huomioon myös turvallisuusverkon (TUVE) lisävaatimukset.

Asetusehdotuksen edellyttämät tietojärjestelmämuutokset ajoittuvat vuosille 2025-2031. Järjestelmämuutoksiin liittyvä kansallinen rahoitustarve käsitellään normaaliin tapaan osana valtion talousarvioesitysten ja julkisen talouden suunnitelmien valmistelua. Tietojärjestelmien muutoksiin liittyvien kustannusvaikutusten osalta tulee ottaa huomioon myös saatavilla oleva EU-rahoitus. Asetusehdotuksessa on erikseen artiklassa 14 tuotu esiin jäsenvaltioiden mahdollisuus hakea edellä mainittuihin kansallisiin kustannuksiin rahoitusta EU:n oikeusalan ohjelmasta ja koheesiopolitiikan rahoitusvälineistä.

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

Vastaajan kuulemisesta videoneuvotteluyhteydellä ja vastaajan kuulemisesta fyysisesti tuomioistuimen istunnossa

Asetusehdotuksen 8 artiklan mukaan jäsenvaltion toimivaltainen viranomaisen pyytäessä kuulla epäiltyä, syytettyä tai tuomittua henkilöä liitteessä II lueteltujen säädösten mukaisissa menettelyissä, toimivaltaisen viranomaisen on sallittava kyseisten henkilöiden osallistuminen kuulemiseen videoneuvottelun tai muun etäviestintätekniikan avulla edellyttäen, että

(a) tällainen tekniikka on käytettävissä;

(b) tällaisen tekniikan käyttö on perusteltua asiaan liittyvien erityisolosuhteiden kannalta;

(c) epäillyt, syytetyt tai tuomitut henkilöt ovat ilmaisseet suostumuksensa videoneuvottelun tai muun etäviestintätekniikan käyttöön. Epäillyllä tai syytetyllä henkilöllä on oltava mahdollisuus kysyä neuvoa asianajajalta direktiivin 2013/48/EU mukaisesti ennen suostumuksensa ilmaisemista videoneuvottelun tai muun etäviestintätekniikan käyttöön.

Vastaajan kuulemiseen vaikuttaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen (EAW) mukainen menettely, josta säädetään kansallisesssa lainsäädännössä EU-luovuttamislaissa https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20031286

Syyttäjä voi tehdä eurooppalaisen pidätysmääräyksen syytetoimia varten (eli saadakseen henkilön vastaajaksi Suomessa järjestettävään oikeudenkäyntiin), jos pyynnön perusteena olevasta teosta Suomen laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Syyttäjä voi tehdä EAW:n myös vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa varten Rikosseuraamuslaitoksen esityksestä. Eurooppalainen pidätysmääräys tehdään täyttämällä määrämuotoinen lomake (EAW-puitepäätöksen 2002/584/YOS liitteenä oleva ”A-lomake”).

Ennen syytetoimia varten tehtävää EAW:ta syyttäjän tai esitutkinnassa olevan jutun tutkinnanjohtajan on haettava henkilö poissaolevana vangittavaksi. EAW:n perusteena on siis aina tuomioistuimen vangitsemispäätös. EAW toimitetaan toiseen valtioon suoraan tai syötetään Keskusrikospoliisin SIRENE-toimiston toimesta SIS-kuulutusjärjestelmään. Kun henkilö jää kuulutuksen perusteella kiinni toisessa valtiossa, SIRENE-toimisto toimittaa EAW-lomakkeen käännettynä kyseisen valtion kielelle. Kiinniottovaltio päättää EAW:n täytäntöönpanosta, minkä jälkeen päätöksen tultua lainvoimaiseksi, henkilö luovutetaan Suomeen EAW:sta ilmenevän rikosasian käsittelyä varten. Suomeen tulon jälkeen henkilö viedään tuomioistuimeen vangitsemiskäsittelyyn, jossa päätetään siitä, pysyykö henkilö vangittuna.

Joustavuus ja harkinnanvara viestintävälineiden valinnassa rajat ylittävissä menettelyissä

Syyttäjälaitoksen lausunnossa on tuotu esiin tarve joustavuuteen toimivaltaisten viranomaisten välisessä viestinnässä. Tähän viitataan myös asetusehdotuksen johdanto-osan kohdassa 15, jonka mukaan joustavuuden varmistamiseksi tietyissä rajat ylittävissä oikeudellisissa menettelyissä voi olla asianmukaisempaa käyttää muita kuin sähköisiä viestintävälineitä. Johdanto-osan kohdan 15 mukaan se voi olla asianmukaista erityisesti suorassa viestinnässä tuomioistuinten välillä neuvoston asetuksen (EU) 2019/1111 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2015/848 nojalla ja suorassa viestinnässä toimivaltaisten viranomaisten välillä rikosoikeudellisia asioita koskevien unionin säädösten nojalla. Tällaisissa tapauksissa voidaan käyttää epävirallisempia välineitä, kuten sähköpostia. Tätä tukee myös artiklan 3 kohta 3, jonka mukaan ”jos hajautettu tietojärjestelmä ei sovellu käytettäväksi kyseessä olevaan viestintään liittyvien erityisolosuhteiden vuoksi, voidaan käyttää *mitä tahansa muuta viestintävälinettä*.”

Asetusehdotuksen artikla 8 antaa tuomarille tai muulle viranomaiselle harkintavaltaa videoneuvottelun käytön osalta (arviointi siitä, onko käyttö perusteltua *asiaan liittyvien erityisolosuhteiden* kannalta). Lisäksi harkintavaltaan vaikuttavat ne videoneuvotteluja koskevat säännökset, joilla säännellään videoneuvottelun tai muun etäviestintätekniikan käyttöä liitteessä II luetelluissa säädöksissä (esimerkiksi eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyen). Lisäksi on otettava huomioon, että videoneuvottelun järjestämistä säännellään videoneuvottelun järjestävän jäsenvaltion kansallisella lainsäädännöllä.

Asianomistajan kuulemisesta videoneuvottelun tai muun etäviestintätekniikan avulla

Asetusehdotuksen 8 artiklassa on rikosasiassa kuuleminen videoneuvottelun tai muun etäviestintätekniikan avulla rajattu vain epäillyn, syytetyn tai tuomitun henkilön kuulemiseen liitteessä II lueteltujen säädösten mukaisissa menettelyissä. Artiklassa ei mainita mitään asianomistajan mahdollisuudesta tulla kuulluksi videoneuvottelutekniikan avulla. Tätä asianomistajaa koskevan maininnan puuttumisen taustaa ei ole käsitelty asetusehdotuksen perusteluissa tai johdanto-osassa.

EU:n rikosuhridirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta) 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että uhria voidaan kuulla rikosoikeudellisissa menettelyissä ja että hän voi esittää todisteita. Menettelymääräykset, joiden nojalla uhria voidaan kuulla rikosoikeudellisissa menettelyissä ja joiden nojalla uhri voi esittää todisteita, määritetään kansallisessa oikeudessa. Kansalliset säännökset sisältyvät oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 52 §:ään (SdK 11/2016, voimaan 1.3.2016), jonka mukaan todistelutarkoituksessa kuultavaa asianosaista voidaan kuulla pääkäsittelyssä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja jos:

1) kuultava ei sairauden tai muun syyn vuoksi voi saapua henkilökohtaisesti pääkäsittelyyn;

2) kuultavan henkilökohtaisesta saapumisesta pääkäsittelyyn aiheutuu todisteen merkitykseen verrattuna huomattavia kustannuksia tai huomattavaa haittaa;

3) kuultavan kertomuksen uskottavuutta voidaan luotettavasti arvioida ilman hänen henkilökohtaista läsnäoloaan pääkäsittelyssä;

4) menettely on tarpeen kuultavan taikka tällaiseen henkilöön 17 §:n 1 momentissa tarkoitetussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta uhalta;

5) kuultava ei ole täyttänyt 15 vuotta tai hänen henkinen toimintansa on häiriintynyt; tai

6) rikosasiassa kuultava on muusta kuin 4 kohdassa tarkoitetusta syystä erityisen suojelun tarpeessa ottaen huomioon etenkin hänen henkilökohtaiset olosuhteensa ja rikoksen laatu.

Oikeudellisen yhteistyön digitalisointia koskevan asetusehdotuksen jatkokäsittelyssä asianomistajan mahdollisuus tulla kuulluksi videoneuvottelun avulla otetaan esille ehdotuksen kyseisen artiklan kohdalla EU:n neuvoston sähköisen oikeuden työryhmässä.

Tietosuoja-asioista

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että asetusehdotuksessa on yhtäältä tietojenkäsittelystä ja toisaalta tiedonsiirrosta erilaisten tietojärjestelmien, sovellusten, portaalien ja yhteyspisteiden avulla. Lausunnon mukaan yleisnäkemyksen saaminen näistä usein myös henkilötietoja sisältävistä käsittelytoimista on hankalasti hahmotettavissa. Tässä vaiheessa olennainen eli eri tahojen vastuu ja vastuunjako henkilötietojen käsittelyn tarkoituksesta ja turvallisuudesta jää myös epämääräiseksi. Hajautetun tietojärjestelmän ideana näyttäisi olevan se, ettei tällaisessa tietojärjestelmässä säilytetä tai käsitellä tietoja vaan vain yhteyspisteen (access point) ylläpitäjään sovellettaisiin tietosuojasäännöksiä.

Oikeudellisen yhteistyön digitalisointia koskevan asetusehdotuksen jatkokäsittelyssä henkilötietojen käsittelyn vastuukysymykset ja niiden täsmentäminenotetaan esille ehdotuksen kyseisen artiklan (artikla 15) kohdalla EU:n neuvoston sähköisen oikeuden työryhmässä.

Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa kiinnitetään huomiota toimivaltainen valvontaviranomaisen määrittelyn ongelmaan. Asetusehdotuksen johdanto-osan 30 kohdan mukaan tietosuoja-asetusta ja kansallista rikosasiain tietosuojalakia sovelletaan hajautettuun tietojärjestelmään. Kun tietojärjestelmän kautta välitetään tietoja toiselle tuomioistuimelle, on todennäköistä, että kyse on henkilötietojen käsittelystä, jota tuomioistuimet suorittavat lainkäyttötehtävien yhteydessä. Tällöin tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 3 kohdan ja rikosasiain tietosuojalain 45 §:n 2 momentin mukaan tietosuojaviranomaisella ei ole toimivaltaa valvoa tällaista käsittelyä. Osittain samaan asiaan on viitannut myös Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS), joka lausunnossaan 23.1.2022 suosittelee asetusehdotuksen johdanto-osan 12 kappaleessa ja artiklassa 13 mainitun viitesovelluksen osalta, että asetusehdotukseen lisätään viittaus direktiiviin (EU) 2016/680, koska viitesovellusta voitaisiin käyttää myös rikosasioita koskevassa yhteistyössä. Samalla EDPS suosittelee, että asetusehdotuksen johdanto-osan 30 kappaleeseen lisätään viittaus asetukseen (EU) 2018/1725 (joka on jo mainittu ehdotuksen 15 artiklassa).

Oikeudellisen yhteistyön digitalisointia koskevan asetusehdotuksen jatkokäsittelyssä henkilötietojen käsittelyn vastuukysymykset otetaan esille ehdotuksen kyseisen artiklan (artikla 15) kohdalla EU:n neuvoston sähköisen oikeuden työryhmässä.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa käsitellään myös asetusehdotuksen 15 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan eurooppalaisen sähköisen yhteyspisteen vastuu on ehdotettu järjestettäväksi rekisterinpitäjä-konseptin (ei viestinnän välittäjän) mukaisesti siten, että komissio olisi rekisterinpitäjä, vaikka komissiolla ei voi olla rekisterinpitäjäomaista määräysvaltaa henkilötietojen käsittelytoimiin, joita tuomioistuimet suorittavat lainkäyttötehtävien yhteydessä.

Asetusehdotuksen 15 artiklaa tullaan tarkemmin käsittelemään EU:n neuvoston sähköisen oikeuden työryhmässä maaliskuussa 2022 ja käsittelyssä Suomi tulee ottamaan kyseisen asian esille.

Eurooppalaisen lainkäytön muutoksista

Oikeudellisen yhteistyön eri menettelyjen digitalisointi ei sinänsä vaikuta kansallisten tuomioistuinten lainkäyttöön tai muuhun toimintaan. Digitalisointi tarkoittaa vain nykyisin paperimuodossa toimitettujen pyyntöjen ja toimenpiteiden siirtämistä sähköisten tiedonvaihtovälineiden kautta toteutettaviksi. EU:n tasolla ei ole suunnitelmia kansallisten tuomioistuinlaitosten yhteistoiminnan tiivistämisestä tai uudelleenorganisoinnista.

Lopuksi

Asiantuntijalausunnoissa ja valiokunnan keskusteluissa esiin tuodut näkemykset tullaan ottamaan huomioon asetus- ja direktiiviehdotusten jatkokäsittelyssä EU:n neuvoston sähköisen oikeuden työryhmässä.