Valiokunnan lausunto LiVL 16/2018 vp– U 33/2018 vp

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ja direktiiviksi (lainvalvontaviranomaisen rajat ylittävä pääsy sähköiseen todistusaineistoon)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ja direktiiviksi (lainvalvontaviranomaisen rajat ylittävä pääsy sähköiseen todistusaineistoon) (U 33/2018 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Lauri Rautio, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Hannele Taavila, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Maija Rönkä, liikenne- ja viestintäministeriö
- lakimies Aino Lehto, Viestintävirasto
- lakimies Asko Metsola, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- keskusrikospoliisi
- Poliisihallitus

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- työ- ja elinkeinoministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 17 päivänä huhtikuuta 2018 antanut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköistä todistusaineistoa rikosoikeudellisissa asioissa koskevista eurooppalaisista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä (COM(2018) 225 final). Ehdotus on osa ko-

mission samana päivänä hyväksymiä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on toteuttaa toimenpiteitä terroristien ja muiden rikollisten toimintatapojen ja -tilan rajoittamiseksi. Ehdotuksen kanssa samanaikaisesti on annettu ehdotus direktiiviksi yhdenmukaisista säännöistä laillisten edustajien nimeämiseksi todistusaineiston keräämistä varten rikosoikeudellisissa menettelyissä (COM(2018) 226 final).

Asetusehdotuksessa säännellään, miten ja millä edellytyksillä jäsenvaltion lainvalvontaviranomainen voi velvoittaa Euroopan unionin alueella palveluita tarjoavan palveluntarjoajan toimittamaan tai säilyttämään tietyn palveluntarjoajan hallussa olevan sähköisessä muodossa olevan tiedon käytettäväksi todistusaineistona käynnissä olevassa rikosoikeudellisessa menettelyssä. Kysymys voisi olla esimerkiksi sähköpostia koskevista sisältö- tai lähetystiedoista. Ehdotuksella ei ole tarkoitettu vaikutettavan jäsenvaltioiden sisäisiin menettelyihin, joissa on kysymys lainvalvontaviranomaisen oikeuksista velvoittaa samassa jäsenvaltiossa toimivaa palveluntarjoajaa luovuttamaan tietoja. Direktiiviehdotuksessa säännellään palveluntarjoajien laillisten edustajien nimittämistä todistusaineiston keräämisen helpottamiseksi rikosasioissa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotusten tavoitteisiin. Teknologinen kehitys on muuttanut rikollisuuden muotoja ja vaikuttanut merkittävästi sen selvittämismahdollisuuksiin. On tärkeää jatkaa työtä sähköisen todistusaineiston saatavuuden tehostamiseksi erityisesti rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa. Ehdotuksissa on kuitenkin huolehdittava myös henkilötietojen suojan ja muiden perusoikeuksien asianmukaisesta turvaamisesta sekä valtioiden täysivaltaisuuden huomioon ottamisesta.

Valtioneuvosto on ennakkovaikuttamisessa pyrkinyt vaikuttamaan ehdotukseen sen suuntaisesti, että velvoittavien menettelyjen osalta olisi keskitytty suoran yhteydenpidon menettelyjen luomiseen koskien nimenomaan tilaajatietoja (subscriber data), jotka eivät liikennetietojen (traffic data) ja sisältötietojen (content data) tavoin koske luottamuksellista viestintää ja jotka ovat nykyään kansainvälisessä yhteistyössä selvästi eniten pyydettyjä tietoja. Kannalle ei kuitenkaan ole saatu merkittävää tukea muilta jäsenvaltioilta. Valtioneuvosto katsoo, että asetuksessa joka tapauksessa tulee huomioida eri tietoluokkien erilainen asema muun muassa luottamuksellisen viestinnän suojan kannalta ja erityisesti tilaajatietoihin ehdotuksessa rinnastettujen kirjautumistietojen (access data) määritelmää tulee vielä selvittää muun muassa siltä kannalta, mikä kansallisesti on näiden asema suhteessa tilaajatietoihin. Neuvotteluissa tulee tässä yhteydessä pyrkiä varmistamaan, että lainvalvontaviranomaisten mahdollisuutta saada asetuksessa tarkoitettua tietoa ei rajoiteta nykyisestä. On huolehdittava myös siitä, että puuttuminen yksityiselämän ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan rajoittuu vain välttämättömään.

Valtioneuvosto toteaa, että ehdotuksessa palveluntarjoajille on ehdotettu varsin laajaa vastuuta oikeudellisesta harkinnasta. Valtioneuvosto arvioi tämän johdosta olevan perusteltua, että suorassakin yhteydenpidossa lainvalvontaviranomaisen ja palveluntarjoajan välillä on rooli myös sen jäsenvaltion viranomaisilla, jossa toimivalta palveluntarjoajalta tietoja pyydetään. Kyseisen jäsenvaltion viranomaisilla tulisi tällaisissa tilanteissa olla myös mahdollisuus riitauttaa siellä toimivan palveluntarjoajan saama määräys ja mahdollisuus lainsäädäntönsä huomioon ottaen vaikuttaa siihen, voiko tietoa hankkiva valtio käyttää tietoa rikosprosessissa. Valtioneuvosto pitää

keskeisenä, että ehdotusten perusteella ei synny tilannetta, jossa kynnys tietyn tutkintatoimen käytölle jäsenvaltiossa olisi erilainen valtioiden rajat ylittävissä tilanteissa kuin valtion sisällä tapahtuvassa rikostutkinnassa. Edellä mainitut kysymykset korostuvat erityisesti muiden tietoluokkien kuin tilaajatietojen osalta. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota, että ehdotetun sääntelyn ei tulisi johtaa siihen, että toisen jäsenvaltion lainvalvontaviranomaisilla olisi mahdollisuus saada suomalaisten yksityiselämän ja viestinnän luottamuksellisuuden piiriin kuuluvia tietoja silloin, kun se ei ole Suomen perustuslain mukaan sallittua.

Valtioneuvosto arvioi neuvotteluissa ehdotukseen lisättäväksi ehdotetun suoran pääsyn sääntelyn osalta, että suoraa pääsyä koskeva sääntely on kokonaisuutena varsin haastava sääntelyalue ja tätä koskevan sääntelyn lisäämiseen asetukseen liittyy monia avoinna olevia kysymyksiä, joita tulee vielä arvioida. Yksi näistä on kysymys siitä, mahdollistaako valittu oikeusperusta suoran pääsyn sääntelyn. Valtioneuvosto kuitenkin suhtautuu avoimesti siihen, että oikeusperustan tämän mahdollistaessa ainakin huolellisesti harkittaisiin myös niin sanottua suoraa pääsyä koskevien tilanteiden sääntelyä, koska nykyään tätä koskeva menettely on EU-tasolla sääntelemättä. Suora pääsy voisi mahdollisesti tulla kysymykseen tietyissä tarkkaan määritellyissä tapauksissa, joissa turvautuminen muuhun oikeusapuyhteistyöhön ei ole mahdollista. Täsmällisten kriteerien tultua määritetyiksi tällainen rajat ylittävä tiedonhankinta voitaisiin sallia kansallista lainsäädäntöä ja kansallisia menettelytapoja noudattaen, tiedonhankinnan kohdevaltiota toiminnasta notifioiden ja tiedonhankinnan kohteiden oikeusturvasta huolehtien.

Valtioneuvosto arvioi neuvotteluissa ehdotukseen lisättäväksi ehdotetun reaaliaikaisen tiedonhankinnan sääntelyn osalta, että käytettävissä olevien tietojen perusteella ei ole täysin selvää, mitä reaaliaikaisen tiedonhankinnan muotoja soveltamisalan laajentaminen koskisi. Esimerkiksi reaaliaikaista telekuuntelua koskevan sääntelyn sisällyttäminen asetukseen edellyttäisi valtioneuvoston mukaan joka tapauksessa vielä perusteellista pohdintaa muun ohessa siitä, miten hyvin tätä toimintaa koskevat säännökset soveltuisivat asetukseen, jossa on ollut tarkoituksena keskittyä jo tallennetun tiedon hankintaan palveluntarjoajilta. Jos soveltamisalaa tältä osin laajennettaisiin, tulisi tarkastella huolellisesti tästä aiheutuvia lisätarpeita muun muassa oikeusturvatakeisiin liittyen. Valtioneuvosto arvioi kokonaisuutena, että mainittujen vielä avoinna olevien kysymysten vuoksi reaaliaikaisen telekuuntelun sisällyttämiseen asetukseen ei vielä tässä vaiheessa voida ottaa lopullista kantaa, vaan asiaan tulee palata siinä vaiheessa, jos ehdotusta on tältä osin tarkoitus muuttaa.

Valtioneuvosto katsoo kokonaisuutena, että ehdotuksissa on vielä useita merkittäviä esimerkiksi soveltamisalaan, määräyksiä vastaanottavien yritysten oikeudelliseen asemaan ja yritysten oikeussuojaan liittyviä kohtia, joiden sisältöä on vielä tarkemmin selvitettävä neuvotteluissa. Myös ehdotuksista aiheutuviin taloudellisiin vaikutuksiin pitää vielä kiinnittää huomiota sisällön tarkentuessa. Lisäksi neuvotteluissa tulee varmistaa, että määräyksiin vastaamiselle asetetut aikarajat ovat ehdotusten lopullinen sisältö huomioon ottaen realistisia ja että määräyksiä vastaanottavilla yrityksillä on tosiasiallinen mahdollisuus toimia siten, että ne välttävät asetusehdotuksessa asetuksen vastaisesta toiminnasta edellytetyt seuraamukset.

Valiokunnan lausunto LiVL 16/2018 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta pitää ehdotuksen tavoitetta tehostaa sähköisessä muodossa olevan todistusaineiston saatavuutta rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa hyvänä ja tärkeänä.

Asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin kiinnitetty huomiota ehdotuksen sääntelyyn, jossa muun muassa teleyrityksille ja muille palveluntarjoajille tuntuisi tulevan vaativia ja myös käytännön kannalta haastavia viranomaisharkinnan kaltaisia tehtäviä vieläpä tilanteissa, joissa kyse on perustuslain suojaamista luottamukselliseen viestintään liittyvistä tiedoista. Valiokunta viittaa tämän sääntelyn osalta perustuslakivaliokunnan asiasta antamaan lausuntoon PeVL 23/2018 vp — U 33/2018 vp.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että ehdotuksissa on vielä useita merkittäviä esimerkiksi sääntelyn soveltamisalaan sekä palveluntarjoajien asemaan ja oikeussuojaan liittyviä kysymyksiä, joiden sisältöä on selvitettävä asian jatkovalmistelussa.

Jatkovalmistelussa tulee arvioida myös palveluntarjoajille mahdollisesti tulevien tehtävien aiheuttamia resurssitarpeita. Valiokunta painottaa, että ehdotuksesta ei saa aiheutua palveluntarjoajille kohtuuttomia kustannuksia ja mahdollisten aikarajojen ja seuraamusten tulee olla sopusoinnussa tehtävien vaativuuden kanssa.

Ehdotuksen jatkovalmistelussa on tärkeää myös huolehtia siitä, että käytetyt määritelmät ovat vähintään yhteen toimivia viestintäalaa koskevan sääntelyn kanssa ja että määritelmät ovat sisällöltään riittävän täsmällisiä oikeusvarmuuden takaamiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että se pidetään hyvin ajan tasalla asian jatkovalmistelusta erityisesti palveluntarjoajille säädettäviä tehtäviä ja palveluntarjoajien asemaa koskevan sääntelyn osalta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 25.9.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen sin
varapuheenjohtaja Markku Pakkanen kesk
jäsen Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Mikko Alatalo kesk
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Mats Löfström r

jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Jani Mäkelä ps
jäsen Satu Taavitsainen sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula