Valiokunnan lausunto LiVL 36/2018 vp– U 33/2018 vp, UJ 28/2018 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.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ja direktiiviksi (lainvalvontaviranomaisen rajat ylittävä pääsy sähköiseen todistusaineistoon) (U 33/2018 vp): Liikenne- ja viestintävaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 28/2018 vp — U 33/2018 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Lauri Rautio, oikeusministeriö
- EU-avustaja Joni Korpinen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Maija Rönkä, liikenne- ja viestintäministeriö
- poliisijohtaja Hannele Taavila, sisäministeriö
- 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

Hyväksytty
3.1

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon LiVL 16/2018 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksia on käsitelty aktiivisesti työryhmätasolla, jossa keskeisimmäksi kysymykseksi on noussut, että asetusehdotuksessa palveluntarjoajille on ehdotettu varsin laajaa vastuuta oikeudellisesta harkinnasta näiden toteuttaessa toisen jäsenvaltion viranomaisen antamaa määräystä. Palveluntarjoajilla tässä suhteessa olevaa harkintavaltaa onkin neuvotteluiden perusteella jossain määrin rajattu muuttamalla erityisesti 9 ja 14 artiklan tätä koskevaa sääntelyä. Vastaavasti neuvotteluiden perusteella on liikenne- ja sisältötietojen osalta kasvatettu palveluntarjoajan sijaintivaltion viranomaisen roolia määräysten arvioinnissa. Tältä osin merkitystä on muun ohessa annettu sille, asuuko määräysten tarkoittaman tiedon kohteena oleva henkilö määräyksen antajavaltiossa.

Liikennetietojen osalta muutoksia on tässä suhteessa tehty ennen kaikkea 5 artiklan 7 kohtaan. Kohdan perusteella liikennetietoja koskevaa määräystä antaessaan määräyksen antavan viranomaisen tulisi tietyissä tilanteissa pyrkiä selventämään kyseistä tietoa koskevia epäilyjään olemalla yhteydessä palveluntarjoajan sijaintivaltioon. Mainittu yhteydenpitovelvoite olisi olemassa, jos määräyksen antavalla viranomaisella olisi perusteltu syy epäillä, että määräyksen tarkoittaman tiedon kohteena oleva henkilö ei asu määräyksen antavassa valtiossa. Lisäksi tällä tulisi olla perusteltu syy epäillä, että määräyksen tarkoittamaa tietoa koskevat palveluntarjoajan sijaintivaltion lainsäädännön säännökset erioikeuksista tai vapauksista tai että tiedon luovuttaminen voisi vaikuttaa palveluntarjoajan sijaintivaltion perustavanlaatuisiin intresseihin. Jos mainitut epäilykset osoittautuisivat yhteydenpidon perusteella todellisiksi, nämä pitäisi ottaa huomioon vastaavasti kuin jos ne perustuisivat antajavaltion kansalliseen lainsäädäntöön.Sisältötietojen osalta muutoksia on tässä suhteessa tehty ennen kaikkea lisäämällä asetusehdotukseen uusi 7 a artikla palveluntarjoajan sijaintivaltion toimivaltaisen viranomaisen notifikaatiosta tilanteissa, joissa määräyksen antavalla viranomaisella on perusteltua syytä epäillä, että määräysten tarkoittaman tiedon kohteena oleva henkilö ei asu määräyksen antavassa valtiossa. Palveluntarjoajan sijaintivaltion toimivaltainen viranomainen voisi tämän jälkeen kolmen päivän määräajan kuluessa ilmoittaa, jos määräyksen tarkoittamaa tietoa koskevat palveluntarjoajan sijaintivaltion lainsäädännön säännökset erioikeuksista tai vapauksista tai jos tiedon luovuttaminen voisi vaikuttaa palveluntarjoajan sijaintivaltion perustavanlaatuisiin intresseihin. Saatuaan tällaisen ilmoituksen määräyksen antavan viranomaisen tulisi ottaa nämä huomioon vastaavasti kuin jos ne perustuisivat antajavaltion kansalliseen lainsäädäntöön.

Muilta osin neuvotteluissa on ehdotettu muutoksia esimerkiksi soveltamisalaa koskevaan 3 artiklaan, jossa soveltamisalaa on yhtäältä hiukan tarkennettu sekä toisaalta laajennettu lisäämällä siihen mahdollisuus käyttää asetuksen tarkoittamia määräyksiä sellaisten vankeusrangaistusten täytäntöönpanon varmistamiseen, joita ei ole annettu poissaolomenettelyissä. Toimivaltaisia viranomaisia koskevaan 4 artiklaan on lisätty säännökset poikkeuksesta vahvistamismenettelyyn kii-

retilanteissa, joissa tulisi kuitenkin hakea ja saada jälkikäteinen vahvistus. Lisäksi artiklaan on lisätty sääntelyä mahdollisuudesta nimittää keskusviranomainen yhteistyössä avustamiseen. Edellytyksiä määräysten antamiselle koskevaa 5 artiklaa on yhtäältä hiukan tarkennettu sekä toisaalta laajennettu vastaavasti kuin edellä on todettu 3 artiklan osalta. Määräysten toimittamista koskevia 8 ja 9 artikloita on muutettu edellyttämällä, että määräyksiä koskeva lomake olisi toimitettava tavalla, joka on turvallinen ja luotettava siten, että määräyksen vastaanottaja voi varmistua lomakkeen oikeellisuudesta. Lisäksi 9 artiklasta on edellä todetun mukaisesti poistettu palveluntarjoajan oikeudellista harkintaa edellyttäneitä kohtia ja artiklaa on muutenkin tarkennettu.

Luottamuksellisuutta ja informointia koskevaan 11 artiklaan on tehty muutoksia, joilla pyritään ennen kaikkea varmistamaan rikostutkinnan vaarantumattomuus. Ehdotuksen 18 artikla koskien täytäntöönpanovaltion kansallisen lain mukaisten erioikeuksien tai vapauksien turvaamista on siirretty uudeksi 12a artiklaksi ja siinä on aikaisempaa enemmän korostettu, että tällaiset seikat tulee ottaa huomioon koko rikosprosessin ajan määräyksen antajavaltiossa. Asetusehdotukseen on lisätty uusi 12b artikla siitä, missä määrin määräyksillä hankittua näyttöä saa käyttää muissa menettelyissä kuin niissä, joihin se on hankittu ja missä määrin tällaista tietoa saa luovuttaa edelleen muille jäsenvaltioille tai kolmansille maille. Keskustelu jatkuu edelleen myös ehdotuksen 13 artiklasta koskien seuraamuksia, joita jäsenvaltioissa tulee olla käytössä tapauksissa, joissa asetuksen 9, 10 tai 11 artiklaa on rikottu. Artiklaa on tarkennettu korostamalla siinä tarkoitetun vain hallinnollisia seuraamuksia ja lisäksi sen uusimmassa luonnoksessa tiedustellaan, kannattavatko jäsenvaltiot tällaisten seuraamusten yhdenmukaistamista jäsenvaltioissa jollakin tavalla. Ehdotuksen 14 artiklaa määräyksen täytäntöönpanomenettelystä on muutettu pyrkien vähentämään palveluntarjoajan vastuuta harkinnasta. Lisäksi on poistettu määräystä täytäntöönpantaessa harkittava peruste siitä, olisiko määräyksen täytäntöönpano selvästi Euroopan unionin perusoikeuskirjan vastaista tai olisiko määräyksessä selvästi kyse asetuksen väärinkäytöstä (manifestly abusive). Viime mainitun osalta jotkut ovat neuvotteluissa katsoneet, että kaikkia jäsenvaltioita velvoittavat joka tapauksessa perusoikeuskirjan säännökset eikä näitä siksi tule asetuksessa tässä kohdin toistaa.Ehdotuksen 15 ja 16 artikla on yhdistetty uudeksi 16 artiklaksi koskien tilannetta, jossa eurooppalaisen esittämismääräyksen vastaanottajataho arvioi, että määräyksen noudattaminen olisi ristiriidassa EU:n ulkopuolisen valtion lainsäädännön kanssa. Erottelua ei enää tehtäisi sen perusteella, johtuuko tällainen ristiriita tarpeesta suojella yksilöiden perustavanlaatuisia oikeuksia tai kyseisen EU:n ulkopuolisen valtion perustavanlaatuisia, kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyviä intressejä, vai muista syistä. Erottelu olisi kuitenkin edelleen jossakin määrin näkyvissä harkintaan liittyvässä 16 artiklan 5 kohdassa. Lisäksi muutoksena olisi, että missään tilanteissa määräyksen antajavaltion viranomainen ei olisi velvoitettu tiedustelemaan EU:n ulkopuolisen valtion viranomaisen kantaa asiaan, vaikka tähän olisi edelleenkin normaalisti mahdollisuus.

Oikeussuojakeinoja koskevaa 17 artiklaa ei ole muutettu merkittävällä tavalla. Tilastointivelvoitteita koskevaan 19 artiklaan on lisätty palveluntarjoajille mahdollisuus kerätä tilastoja, jotta näitä voitaisiin toimittaa komissiolle. Loppusäännöksissä huomiota voidaan kiinnittää 23 artiklaan, jonka perusteella jäsenvaltioiden viranomaiset voisivat jatkaa asetuksen kattamissa tilanteissa eurooppalaista tutkintamääräystä (EIO) koskevan direktiivin 2014/41/EU lisäksi myös muiden kansainvälisten sopimusten ja järjestelyjen soveltamista, sekä 25 artiklaan, jossa asetuksen täytäntöönpanoaikaa ehdotetaan pidennettäväksi kahteen vuoteen.

PJ on edelleen ilmoittanut harkitsevansa esimerkiksi 2 artiklan mukaisen palveluntarjoajan määritelmän sisältöä ja keskustelut myös muista edellä mainituista merkittävämmistä kysymyksistä jatkuvat työryhmätasolla edelleen.

Neuvotteluissa ei ole päädytty laajentamaan alkuperäisen ehdotuksen soveltamisalaa lisäämällä asetusehdotukseen sääntelyä myös niin sanottua suoraa pääsyä koskevista tilanteista tai reaaliaikaisen tiedonhankinnan muodoista.

Neuvotteluissa on toistaiseksi tehty varsin vähän muutoksia direktiiviehdotukseen neuvottelujen keskittyessä asetusehdotuksen sääntelyyn.

Valtioneuvoston kanta

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

Suomi voi hyväksyä neuvoston yleisnäkemyksen asetusehdotuksesta pohjaksi Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten edellyttäen, että sääntely palveluntarjoajille osoitetuista tehtävistä ja asemasta muuttuu merkittävällä tavalla alkuperäisessä ehdotuksessa säännellystä. Olennaista on, että ainakin luottamuksellisen viestinnän suojan kannalta merkittävimpiin tietoihin kohdistuvat tiedon luovuttamista koskevat määräykset, jotka koskevat muuta kuin määräyksen antajavaltiossa asuvaa henkilöä, voitaisiin normaalisti arvioida palveluntarjoajan sijaintivaltion viranomaisten toimesta. Tällaisten viranomaisten tulisi siksi saada tieto määräyksistä ja näiden tekemällä arvioinnilla tulisi myös olla todellista merkitystä sen kannalta, voidaanko tietoa luovuttaa toiseen jäsenvaltioon tai voiko tietoa hankkiva valtio käyttää tietoa rikosprosessissa.

Lopullisen 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 tai Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan sallittua. Neuvotteluissa tulee lisäksi varmistaa, että asetusehdotuksen lopullinen teksti on asianmukainen ehdotuksen oikeusperustan kannalta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta pitää ehdotuksen tavoitetta tehostaa sähköisessä muodossa olevan todistusaineiston saatavuutta rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa hyvänä ja tärkeänä. Valiokunta yhtyy kuitenkin valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan samalla tulee huolehtia henkilötietojen suojan ja muiden perusoikeuksien kuten luottamuksellisen viestinnän suojan asianmukaisesta turvaamisesta.

Saadun selvityksen mukaan ehdotus on edennyt neuvotteluissa parempaan suuntaan siinä mielessä, että palveluntarjoajan sijaintivaltion kansallisen viranomaisen roolia menettelyssä on vahvis-

tettu. Valiokunta kuitenkin katsoo, että palveluntarjoajien asemaan sisältyy edelleen tarpeettoman paljon oikeudellista harkintaa ja epäselvyyttä. Valiokunta toteaa, että lähtökohtaisesti tämän kaltainen harkinta ja arviointi kuuluu palveluntarjoajan sijaintivaltion viranomaiselle, ja sijaintivaltion viranomaisella tulee olla myös tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet tietojen luovuttamiseen.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että toisen jäsenvaltion viranomaisilla ei tule olla mahdollisuutta saada suomalaisten yksityisyyden suojan ja luottamuksellisen viestin suojan piiriin kuuluvia tietoja sellaisissa tilanteissa, joissa se ei ole Suomen perustuslain mukaan sallittua.

Tietojen toimittamista koskevat määräajat eivät saa johtaa siihen, että palveluntarjoajat joutuvat toteuttamaan ympärivuorokautisen päivystyksen ehdotuksessa tarkoitettuja muiden jäsenvaltioiden viranomaisten tarpeita varten. Valiokunta kiinnittää huomiota myös luovutettavien tietojen käyttötarkoituksen asianmukaisuuden ja tietojen luovuttamisen tietoturvallisuuden toteutumisen varmistamiseen.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen sin
varapuheenjohtaja Markku Pakkanen kesk
jäsen Mikko Alatalo kesk
jäsen Jyrki Kasvi vihr
jäsen Jukka Kopra kok (osittain)
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Jani Mäkelä ps (osittain)
jäsen Jari Ronkainen ps (osittain)
jäsen Satu Taavitsainen sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula