

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle sopimusneuvotteluista Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon (EU-US-sopimusneuvottelut)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle sopimusneuvotteluista Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon (EU-US-sopimusneuvottelut) (U 40/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle sopimusneuvotteluista Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon (EU-US-sopimusneuvottelut) (U 40/2024 vp): Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä U 40/2024 vp - UJ 22/2024 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Joni Korpinen, oikeusministeriö
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Janne Salminen

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ JA JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 5.2.2019 antanut suosituksen (ehdotukset) neuvoston päätökseksi luvan antamisesta komissiolle aloittaa neuvottelut sopimuksen tekemiseksi Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto on hyväksynyt kesäkuussa 2019 neuvoston päätöksen neuvotteluiden aloittamiseksi.

Valiokunnan lausunto PeVL 56/2024 vp

Neuvotteluiden tavoitteena on EU:n ja Yhdysvaltojen välinen sopimus oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon. Tavoitteena on, että neuvoteltava sopimus mahdollistaisi pääosin suoran vastavuoroisen yhteydenpidon osapuolien toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisten palveluntarjoajien välillä sähköisten todistusaineiston hankkimiseksi rajat ylittävästi.

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.

Valtioneuvosto korostaa, että Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä käytävien sopimusneuvotteluiden osalta merkitystä on EU:n sisäisellä asiaan liittyvällä sääntelyllä.

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että EU pyrkii neuvottelemaan Yhdysvaltojen kanssa sopimuksen sähköisen todistusaineiston paremmasta saatavuudesta sen sijaan, että jäsenvaltiot tekisivät vastaavia sopimuksia kahdenvälisesti. Valtioneuvosto tukee toimenpiteitä, joilla edistetään sitä, että neuvotteluissa Yhdysvaltojen kanssa saavutettaisiin EU-sääntelyn kanssa yhteensopiva sopimus, jossa otettaisiin huomioon erityisesti EU-sääntelyssä vahvistettu tietosuojaja- ja muu perusoikeussääntely taso.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion lähtökohdat

(1) Komissio on 5.2.2019 antanut suositukset (ehdotukset) neuvoston päätökseksi luvan antamisesta komissiolle aloittaa neuvottelut sopimuksen tekemiseksi Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto on hyväksynyt kesäkuussa 2019 neuvoston päätöksen neuvotteluiden aloittamiseksi.

(2) Neuvotteluiden tavoitteena on EU:n ja Yhdysvaltojen välinen sopimus oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon. Tavoitteena on, että neuvoteltava sopimus mahdollistaa pääosin suoran vastavuoroisen yhteydenpidon osapuolien toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisten palveluntarjoajien välillä sähköisten todistusaineiston hankkimiseksi rajat ylittävästi.

(3) Neuvoteltavana olevassa sopimuksessa on kyse sähköisen aineiston, kuten sähköisen viestinnän sisältötietojen, käsittelystä. Neuvoteltavana oleva sopimus on valtioneuvoston kirjelmäsäkin selostetun mukaisesti merkityksellinen erityisesti perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän, henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin suojan näkökulmasta. Kirjelmän mukaan

Valiokunnan lausunto PeVL 56/2024 vp

mahdollinen EU:n ja Yhdysvaltojen välinen sopimus tulisi sisältämään sääntelyä, joka Suomessa kuuluu lainsäädännön alaan ja todennäköisesti edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia.

(4) Valtioneuvosto kiinnittää kannassaan huomiota siihen, että teknologinen kehitys on muuttanut rikollisuuden muotoja ja vaikuttanut merkittävästi sen selvittämismahdollisuuksiin. Kannan mukaan on tärkeää jatkaa työtä sähköisen todistusaineiston saatavuuden tehostamiseksi erityisesti rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa. Perustuslakivaliokunta pitää sopimuksen tavoitteita painavina. Valiokunta on kiinnittänyt toistuvasti huomiota siihen, että kansallisesti myös perustuslain 10 §:n muutostarpeita tulisi selvittää, ottaen huomioon muun muassa vakavan rikollisuuden uudet muodot sekä tapahtunut teknologinen kehitys (viimeksi PeVL 47/2024 vp, 13 kappale ja siinä mainitut lausunnot).

(5) Kirjelmän mukaan tarkoituksena on, että neuvoteltavana oleva sopimus sisältäisi määräyksiä muun muassa toimivaltaisista tahoista ja viranomaisista, sopimuksen tarkoituksesta ja soveltamisalasta, tietosuojaan liittyvistä suojatakeista, määräysten antamisesta, tietojen luovuttamisesta sekä yleisesti tietojen hankkimiseen liittyvästä menettelystä osapuolten toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisten palveluntarjoajien osalta. Sopimus koskisi pääasiassa ainoastaan tallennettua sisältötietoa. EU:n tavoitteena on pyrkiä saavuttamaan EU-sääntelyn kanssa yhteensopiva sopimus (erityisesti ottaen huomioon e-evidence-asetuksen vastaavanlainen sääntely), jossa otettaisiin huomioon EU-sääntelyssä vahvistettu tietosuoja- ja muu perusoikeussääntelyn taso.

(6) Perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnoissa PeVL 23/2018 vp ja PeVL 41/2018 vp ehdotusta sanotuksi e-evidence-asetukseksi. Valiokunta korosti, että asetuksen nojalla toteutetun puuttumisen perusoikeuksiin tulee rajoittua vain välttämättömään. Valiokunnan mukaan valtioneuvoston olisi aktiivisesti huolehdittava siitä, että valmistelussa otetaan huomioon myös EU:n perusoikeuskirjan määräykset ja niitä koskeva oikeuskäytäntö (PeVL 23/2018 vp, s. 4 ja PeVL 41/2018 vp, s. 3). Nyt arvioitavassa kirjelmässä valtioneuvosto painottaa, että rikostorjunnan tehostamisessa on huolehdittava myös henkilötietojen suojan ja muiden perusoikeuksien asianmukaisesta turvaamisesta sekä valtioiden täysivaltaisuuden huomioon ottamisesta. Valiokunta korostaa sanottujen seikkojen merkitystä myös EU:n ja Yhdysvaltojen välistä sopimusta valmisteltaessa.

(7) Perustuslakivaliokunnan mukaan eduskunnan perustuslain 96 ja 97 §:n mukaiset tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet on turvattava asianmukaisesti (ks. esim. PeVL 49/2010 vp). Valiokunta painottaa sanotun johdosta eduskunnan ajantasaista informoimista perustuslain mukaisella menettelyllä sopimusneuvottelujen jatkosta.

Sopimuksen sisältö

(8) Valtioneuvoston kirjelmän mukaan neuvotteluiden keskeneräisyyden vuoksi U-kirjelmässä U 40/2024 vp ei tarkemmin selosteta neuvoteltavana olevan sopimuksen sisältöä. Sopimuksen sisällöstä on tehty selkoa samanaikaisesti perustuslakivaliokunnassa käsiteltävässä jatkokirjelmässä UJ 22/2024 vp.

(9) Suuri valiokunta on perustuslain 50 §:n 3 momentin nojalla päättänyt (SuVP 51/2024 vp, § 3), että asian käsittelyyn osallistuvien valiokunnan jäsenten on noudatettava vaiteliaisuutta

Valiokunnan lausunto PeVL 56/2024 vp

Suomen ja EU:n neuvottelutavoitteiden turvaamiseksi koskien keltaisella huomiovärillä merkityjä kohtia UJ perusmuistion UJ 22/2024 vp osioissa: pääasiallinen sisältö, taloudelliset vaikutukset, muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät ja asiakirjat. Vaiteliaisuus on voimassa siihen saakka, kunnes sopimus on allekirjoitettu.

(10) Perustuslain 50 §:n 3 momentin mukaan käsiteltäessä Suomen kansainvälisiä suhteita tai Euroopan unionin asioita valiokunnan jäsenten on noudatettava sitä vaiteliaisuutta, jota ulkoasiainvaliokunta tai suuri valiokunta valtioneuvostoa kuultuaan on katsonut asian laadun vaativan. Eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 3 momentin mukaan asiakirjat, jotka kuuluvat valiokunnan perustuslain 50 §:n 3 momentin nojalla päättämän vaiteliaisuuden piiriin, ovat salassa pidettäviä. Sanotun vuoksi perustuslakivaliokunta arvioi seuraavassa neuvoteltavan sopimuksen sisältöä sen sisältöä paljastamatta viittaamalla jatkokirjelmän osiin. Jatkokirjelmä tulee julkiseksi eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla aikaisintaan vaiteliaisuuden voimassaolon lakattua. Myös perustuslakivaliokunnan asiassa saamat asiantuntijalausunnat julkaistaan kokonaisuudessaan aikaisintaan vaiteliaisuuden lakattua.

(11) Perustuslakivaliokunta pitää jatkokirjelmän sivun 2 ja 3 taitteessa olevassa kappaleessa selostettua neuvottelukantaa perusteltuna, joskin valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös toisenlaisilla, jatkokirjelmän sivulla 5 esitettyyn ja ministeriön valiokunnalle antaman lausunnon sivuilla 4—8 selostettuun kytkeytyvillä vaihtoehtoilla, voidaan saavuttaa perusteltuja lopputuloksia. Valiokunnalla ei ole huomauttamista valtioneuvoston esittämästä tältä osin.

(12) Perustuslakivaliokunta kiinnittää perusoikeuksien näkökulmasta huomiota jatkokirjelmän sivun 3 viidennessä kokonaisessa kappaleessa sanottuun. Valiokunta painottaa, että sopimusmääräyksissä tulisi huolehtia siitä, että sopimusmääräysten soveltaminen ei johda edes välillisesti kappaleessa mainittujen seikkojen kannalta ongelmalliseen lopputulokseen.

(13) Perustuslakivaliokunta kiinnittää erityistä huomiota sivun 3 ja 4 taitteessa olevassa kappaleessa sanottuun ja yhtyy painokkaasti valtioneuvoston kirjelmän sivun 4 ensimmäisessä kokonaisessa kappaleessa sanottuun kantaan korostaen sen ilmeistä merkitystä myös valtiosäännön perusteiden kannalta.

(14) Perustuslakivaliokunta korostaa jatkokirjelmän sivulla 5 ensimmäisessä kokonaisessa kappaleessa esitetyn merkitystä sopimuksen perustuslaillisen hyväksyttävyyden kannalta erityisesti kappaleen riveillä 2—4 pääasiallisesti sanotun kohdalla ja kiinnittää erityistä huomiota sivun 4 viidennen kokonaisen kappaleen viimeisessä virkkeessä mainittuun esimerkkiin soveltamistilanteesta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

että se kiinnittää huomiota lausunnossa mainittuihin valtiosääntöoikeudellisiin seikkoihin.

Valiokunnan lausunto PeVL 56/2024 vp

Helsingissä 28.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen