

Asia

OSA; Asetusehdotus sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä ja direktiiviehdotus yhdenmukaisista säännöistä koskien laillisten edustajien nimittämistä todistusaineiston keräämiseksi rikosasioissa

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 33/2018 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio on 17.4.2018 antanut ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä (COM(2018) 225 final) ja direktiiviksi yhtenäisistä säännöistä koskien laillisten edustajien nimittämistä todistusaineiston keräämiseksi rikosasioissa (COM(2018) 226 final). Ehdotukset ovat osa komission samana päivänä hyväksymiä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on toteuttaa toimia terroristien ja muiden rikollisten toimintatapojen ja -tilan rajoittamiseksi. Neuvoston yleisnäkemyks asetusehdotuksesta hyväksyttiin oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa joulukuussa 2018.

Tämänhetkisen tiedon mukaan 7.-8.3.2019 pidettävässä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa jäsenvaltioilta tiedustellaan, hyväksyvätkö nämä neuvoston yleisnäkemyksen direktiiviehdotuksesta pohjaksi Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten. Työryhmätason keskusteluja ehdotuksen sisällöstä jatketaan vielä tulevana viikkoina.

Suomen kanta

Teknologinen kehitys on muuttanut rikollisuuden muotoja ja vaikuttanut merkittävästi sen selvittämismahdollisuuksiin. On tärkeää jatkaa työtä sähköisen todistusaineiston saatavuuden tehostamiseksi erityisesti rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa. Todistusaineiston saatavuuden ja rikosvastuun toteutumisen kannalta merkitystä ei tulisi olla sillä, onko todistusaineisto EU:iin sijoittautuneella vai EU:n ulkopuolisella palveluntarjoajalla. Valtioneuvosto pitää siksi perusteltuna, että pyritään luomat säännöt laillisten edustajien nimittämiseksi EU:n alueelle todistusaineiston keräämiseksi rikosasioissa.

Valtioneuvosto korostaa, että direktiiviehdotusta koskeva kanta ei vaikuta Suomen varaukselliseen kantaan koskien asetusehdotusta sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä sen nykyisessä muodossa. Valtioneuvosto pitääkin keskeisenä, että direktiiviehdotus ei edellytä toimiakseen kyseistä asetusta eikä myöskään aikaansaa kyseisessä asetusehdotuksessa tarkoitettuja suoran yhteistyön velvoitteita. On perusteltua, että

direktiiviä voitaisiin soveltaa myös muiden rikosoikeudellisen yhteistyön instrumenttien mukaisessa yhteistyössä. Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että direktiivissä voidaan vielä harkita ehdotettua tarkempaa sääntelyä kriteereistä, joita palveluntarjoajien tulisi noudattaa ratkaistessaan, mihin jäsenvaltioon laillinen edustaja tulee nimittää.

Valtioneuvosto voi edellä esitetyn perusteella hyväksyä neuvoston yleisnäkemyksen direktiiviehdotuksesta pohjaksi Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten viimeisimmässä puheenjohtajan asiakirjassa 5050/2/19 REV 2 ehdotetussa tai sitä keskeiseltä sisällöltään vastaavassa muodossa.

Pääasiallinen sisältö

Alkuperäinen direktiiviehdotus

Direktiiviehdotuksessa säännellään palveluntarjoajien laillisten edustajien nimittämistä yhteen tai useampaan jäsenvaltioon, jotta näille edustajille voitaisiin toimittaa todistusaineiston toimittamista koskevia pyyntöjä ja määräyksiä. Direktiiviehdotusta ei ole rajoitettu vain sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevan asetusehdotuksen soveltamisen tilanteisiin. Direktiiviä ei sovellettaisi palveluntarjoajiin, jotka ovat sijoittautuneet vain yhteen jäsenvaltioon ja tarjoavat palveluitaan vain kyseisen jäsenvaltion alueella.

Ehdotuksen mukaan laillisella edustajalla tarkoitetaan luonnollista tai oikeushenkilöä, joka on nimetty hoitamaan direktiivin 1 ja 3 artiklassa tarkoitettuja tehtäviä. Laillisen edustajan tulisi toimia tai olla sijoittautuneena yhdessä jäsenvaltioista, joissa palveluntarjoaja tarjoaa palveluitaan. Palveluntarjoajat voisivat nimittää useampia laillisia edustajia. Toisaalta muualla EU-lainsäädännössä tarkemmin määriteltyyn samaan yritysryhmään kuuluvat palveluntarjoajat voisivat nimittää vain yhden yhteisen laillisen edustajan.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioissa tulisi olla käytössä tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia, jos direktiivin johdosta hyväksyttyjä kansallisia säännöksiä rikotaan. Jäsenvaltioilla olisi velvoite nimittää vähintään yksi keskusviranomainen direktiivin yhtenäisen ja oikean soveltamisen varmistamiseksi. Direktiivi olisi pantava täytäntöön kuuden kuukauden kuluessa sen hyväksymisestä.

Tarkemmin alkuperäisen direktiiviehdotuksen sisältöä on käsitelty tätä koskevassa U-kirjelmässä (U 33/2018 vp).

Direktiiviehdotukseen neuvotteluissa tehdyt keskeisimmät muutokset

Työryhmäkäsittelyssä on tehty direktiiviehdotukseen suhteellisen vähäisiä muutoksia eikä direktiiviehdotusta ole neuvotteluissa pidetty erityisen ongelmallisena. Ehdotuksen sisältämä palveluntarjoajan määritelmä on yhdenmukaistettu vastaamaan sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevasta asetusehdotuksesta joulukuussa 2018 hyväksytyn neuvoston yleisnäkemyksen muotoilua siten, että määritelmää on muun ohessa yhdenmukaistettu tietoverkkorikoksia koskevan Budapestin yleissopimuksen sisältämän määritelmän kanssa. Lisäksi johdanto-osan kappaleisiin on otettu esimerkkejä palveluista, joita tarjoavat palveluntarjoajat sisältyvät määritelmään.

Direktiiviehdotuksen 3 artiklaan on tehty vähäisiä muutoksia, joilla on pyritty selventämään laillisen edustajan asemaa ja vastuukysymyksiä. Keskustelu artiklasta kuitenkin vielä jatkuu jäljellä olevissa kokouksissa muun muassa sen osalta,

sisällytetäänkö direktiiviin ehdotettua tarkempia kriteerejä siitä, mihin jäsenvaltioon tai jäsenvaltioihin palveluntarjoajan tulisi laillinen edustaja nimittää. Ehdotuksen 4 artiklassa on täsmennetty sääntelyä siitä, miten jäsenvaltioiden tulee varmistaa artiklassa tarkoitetun tiedon julkisesti saatavilla olo ja siitä, milloin jäsenvaltion lainvalvontaviranomainen voi useamman laillisen edustajan tapauksessa päättää olla yhteydessä toiseen lailliseen edustajaan kuin siihen, johon palveluntarjoaja on ensisijaisesti toivonut oltavan yhteydessä.

Ehdotuksen 5 artiklassa on täsmennetty sitä, mistä direktiivin kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön vastaisista toimista jäsenvaltioissa tulisi olla käytössä seuraamuksia. Artiklaa on tarkennettu siten, että nyt artiklan perusteella tulisi olla seuraamuksia vain direktiivin 3 ja 4 artiklaa koskevan kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön vastaisesta toiminnasta. Mahdollista on, että artiklaa tältä osin edelleen tarkennetaan ainakin direktiivin johdanto-osassa. Ehdotuksen 6 artiklassa tehdyillä muutoksilla on selvennetty keskusviranomaisten velvoitetta koordinoida ja tehdä yhteistyötä toistensa ja Euroopan komission kanssa direktiivin yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Ehdotuksen 7 artiklassa alkuperäistä kuuden kuukauden täytäntöönpanoaikaa on ehdotettu pidennettäväksi joko 18 tai 24 kuukauteen. Keskustelua näiden kahden vaihtoehdon välillä jatketaan edelleen, mutta todennäköisenä voidaan pitää 18 kuukauden täytäntöönpanoaikaa.

Direktiivin loppusäännöksiin on tehty vain teknisiä muutoksia.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen sijoittautumisoikeutta koskevaan 53 artiklaan, jonka 1 kohdan mukaan helpottaakseen itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen direktiivejä tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta. Lisäksi direktiiviehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen palveluiden vapaata liikkuvuutta koskeva 62 artikla, jonka mukaan mitä sopimuksen sijoittautumisoikeutta koskevassa 51–54 artiklassa määrätään, sovelletaan *mutatis mutandis* palveluita koskevan luvun määräyksiin.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa (EP) vastuuvaliokunta on kansalaisoikeuksien ja vapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE), jossa asian esittelijä on Birgit Sippel (S&D). EP:n kanta ehdotuksiin ei vielä ole tiedossa. Oletettavaa on, että Euroopan parlamentin kanta ei valmistu vielä nykyisen EP:n aikana.

Kansallinen valmistelu

Asetus- ja direktiiviehdotukset on 20.4.2018 lähetetty 9.5.2018 päättyneelle kansalliselle lausuntokierrokselle seuraaville tahoille, joista tähdellä (*) merkityt ovat lausuneet: Auktorisoidut lakimiehet ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry *, FiCom ry, Finnet-liitto ry, Helsingin hovioikeus, Helsingin käräjäoikeus *, Keskusrikospoliisi *, Lapin syyttäjänvirasto, Liikenne- ja viestintäministeriö *, Oulun käräjäoikeus, Poliisihallitus *,

Professori Juha Lavapuro, Professori Sakari Melander *, Sisäministeriö *, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Syyttäjähdistys ry, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Teknologiateollisuus *, Tulli *, Työ- ja elinkeinoministeriö, Ulkoministeriö, Valtakunnansyyttäjänvirasto *, Valtiovarainministeriö, Viestintävirasto.

Ehdotuksia koskeva U-kirjelmäluonnos on käsitelty 22.-24.5.2018 oikeus- ja sisäasiat - jaoston (EU7), viestintäjaoston (EU19) ja oikeudellisten kysymysten jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä ja käsittelyn perusteella muokattu U-kirjelmä (U 33/2018 vp) on toimitettu eduskuntaan 7.6.2018.

Asetusehdotusta koskeva U-jatkokirjeluonnos on käsitelty 13.-14.11.2018 oikeus- ja sisäasiat -jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä ja käsittelyn perusteella muokattu U-jatkokirje (UJ 28/2018 vp) on toimitettu eduskuntaan 16.11.2018.

Nyt kysymyksessä oleva U-jatkokirje on käsitelty 8.-12.2.2019 oikeus- ja sisäasiat - jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä.

Eduskuntakäsittely

Eduskunnan erikoisvaliokunnat ovat antaneet lausuntonsa U-kirjelmästä U 33/2018 vp: HaVL 18/2018 vp, PeVL 23/2018 vp, LaVL 16/2018 vp, LiVL 16/2018 vp.

Erikoisvaliokunnat ovat perustuslakivaliokuntaa lukuun ottamatta yhtyneet täydennyksin valtioneuvoston kantoihin.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on ehdotuksesta annettua U-kirjelmää U 33/2018 vp koskevassa lausunnossaan esittänyt, että valtioneuvoston kannasta poiketen Suomen ei tule hyväksyä asetuksen ehdotettua sääntelyä palveluntarjoajille osoitetuista tehtävistä ja asemasta. Ottaen huomioon perusoikeuksien toteutumisen ja perustuslain 124 §:n sääntelyn valiokunta on korostanut sen jäsenvaltion viranomaisten asemaa, jossa toimivalta palveluntarjoajalta tietoja pyydetään.

Eduskunnan suuri valiokunta hyväksyi 28.9.2018 eduskunnan kannan SuVEK 100/2018 vp:

Valtioneuvoston ja erikoisvaliokuntien tavoin suuri valiokunta tukee ehdotuksien tavoitteita tehostaa ja nopeuttaa sähköisen todistusaineiston saatavuutta rikosoikeudellisissa menettelyissä rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa. Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että ehdotuksien jatkovalmistelussa on kuitenkin huolellisesti arvioitava siitä, miten tämän tavoitteen saavuttamiseksi valikoituvat keinot ovat yhteen sovitettavissa perusoikeuksien, kuten yksityiselämän, henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin suojan, sekä valtioiden täysivaltaisuuden kanssa. Suuri valiokunta kiinnittää erityistä huomiota perustuslakivaliokunnan asiaa koskeviin valtiosääntöisiin reunaehtoihin, jotka on otettava huomioon asiaa koskevissa jatkoneuvotteluissa. Ongelmallisina kysymyksinä suuri valiokunta pitää erityisesti palveluntarjoajille ehdotettua laajaa vastuuta oikeudellisessa harkinnassa ja asetusehdotukseen nykymuodossaan sisältyvää toimintamallia toisen jäsenvaltion viranomaisen ja palveluntarjoajan välisestä yhteydenpidosta. Erikoisvaliokuntien tavoin suuri valiokunta katsoo, että ehdotusten jatkovalmisteluissa sen jäsenvaltion, jossa toimivalta palveluntarjoajalta tietoja pyydetään, viranomaisten roolia ja asemaa on vahvistettava. Tämä edellyttää, että tämän jäsenvaltion viranomaiset saavat tiedon määräyksistä ja voivat oman lainsäädäntönsä huomioon ottaen vaikuttaa siihen, voiko

tietoa hankkiva jäsenvaltio käyttää tietoa rikosprosessissa. Edellä esitetyn perusteella suuri valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyn täsmennyksin.

Eduskunnan erikoisvaliokunnat ovat antaneet lausuntonsa asetusehdotusta koskeneesta U-jatkokirjelmästä UJ 28/2018 vp: HaVL 33/2018 vp, LiVL 36/2018 vp, LaVL 29/2018 vp, PeVL 41/2018 vp, SuVEK 163/2018 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiiviehdotuksessa tarkoitetut velvoitteet ovat lähtökohtaisesti Suomen lainsäädännölle uusia ja edellyttäisivät tästä johtuen uutta kansallista sääntelyä. Ehdotuksessa tarkoitetut asiat eivät alustavan arvion mukaan vaikuttaisi kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ehdotuksen suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön samoin kuin arviota Ahvenanmaan toimivallasta käsitellään tarkemmin ehdotuksia koskevassa U-kirjelmässä.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksilla on tarkoitus tehostaa ja nopeuttaa huomattavasti lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon.

Direktiiviehdotuksesta voidaan toisaalta arvioida ehdotetussa muodossaan voivan aiheutua palveluntarjoajille ainakin jonkinlaisia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, koska näiden tulisi nimetä laillinen edustaja direktiivissä edellytettyihin tarkoituksiin. Kansallisesti vaikutus kuitenkin riippuu muun ohessa siitä, mihin jäsenvaltioihin palveluntarjoajat perustaisivat laillisia edustajia ehdotuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Eurooppa-neuvosto on päätelmissään 18.10.2018 katsonut, että asetus- ja direktiiviehdotukset tulisi hyväksyä lopullisesti nykyisen komission ja Euroopan parlamentin aikana eli viimeistään alkukevään 2019 aikana. Tavoite ei kuitenkaan vaikuta realistiselta ainakaan siltä osin kuin se edellyttäisi myös Euroopan parlamentin kannan valmistumista ja tämän pohjalta loppuun käytäviä trilogineuvotteluja lähikuukausien aikana. Todennäköiseltä siksi vaikuttaa, että neuvottelut asetus- ja direktiiviehdotuksista jatkuvat myös Suomen PJ-kaudella.

Asiakirjat

Edellä selostettu puheenjohtajan direktiiviehdotus sisältyy asiakirjaan 5050/2/19 REV 2 (12.2.2019).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Lauri Rautio / OM, lauri.rautio@om.fi, 02951 50380
 Janne Kanerva / OM, janne.kanerva@om.fi, 02951 50176
 Olli Lehtilä / LVM
 Hannele Taavila / SM
 Tuuli Eerolainen / VKSV

EUTORI-tunnus

EU/2018/0927, EU/2018/0928

Liitteet

Viite

Asiasanat	oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa, oikeus- ja sisäasiat, perusoikeudet, rikosoikeus, rikosprosessioikeus, tietosuoja, kansainvälinen oikeusapu
Hoitaa	LVM, OM, SM, UM, VM
Tiedoksi	EUE, LIIVI, MMM, OKM, PLM, STM, TEM, TULLI, VNK, VTV, YM