

Rikosoikeuden professori Sakari Melander
Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
10.5.2019

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: E-kirjelmä (E) 131/2018 vp Valtioneuvoston selvitys: OSA; Neuvotteluman-
daattiehdotus Budapestin sopimuksen toista lisäpöytäkirjaa ja Euroopan unionin
ja Yhdysvaltojen välistä rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon kos-
kevaa sopimusta varten

Yleistä

Komission on 5.2.2019 antanut suositukset (ehdotukset) neuvoston päätöksiksi luvan antami-
sesta komissiolle tietoverkkorikollisuutta koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen toi-
sesta lisäpöytäkirjasta käytäviin neuvotteluihin osallistumiseen (COM(2019) 71 final) ja luvan an-
tamisesta komissiolle aloittaa neuvottelut sopimuksen tekemiseksi Euroopan unionin ja Yhdys-
valtojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä säh-
köiseen todistusaineistoon (COM(2019) 70 final).

Tietoverkkorikollisuutta koskevaan niin sanottuun Budapestin sopimukseen (SopS 60/2007) ol-
laan valmistelemassa toista lisäpöytäkirjaa, jonka tarkoituksena on tehostaa rajat ylittävää tie-
donhankintaa. Lisäpöytäkirjaa koskevan toimeksiannon (T-CY (2017)2, 9.6.2017) mukaan lisäpöy-
täkirja tulee sisältämään määräyksiä muun muassa nopeutetusta oikeusapumenettelystä sekä
suorasta yhteydenpidosta palveluntarjoajien kanssa.

Sopimuksessa Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasi-
oissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon taas muun muassa

varmistettaisiin EU:n ja USA:n viranomaisten vastavuoroinen tietojen saanti sekä määriteltäisiin suoran yhteistyön edellytyksiä ja suojatoimia palveluntarjoajien kannalta.

Molempien komission ehdotusten suhteen tässä vaiheessa on kysymys komission osallistumisesta kansainvälisen asiakirjan valmistelua koskeviin neuvotteluihin.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä ehdotuksista ja niiden oikeudellisen arvioinnin lähtökohdista

Kuten E-kirjelmässä (s. 1) todetaan, teknologinen kehitys on muuttanut rikollisuuden muotoja ja vaikuttanut merkittävästi rikollisuuden selvittämismahdollisuuksiin. Yleisesti sähköistä todistusaineistoa ja sellaisen saatavuutta koskevalle oikeudelliselle sääntelylle vaikuttaa olevan tiettyä käytännön tarvetta, koska sähköistä aineistoa, jota voidaan mahdollisesti käyttää todisteena rikosasiassa, on nykyisin varsin paljon eri palveluntarjoajien hallussa. Kysymys voi olla esimerkiksi sähköistä viestiä koskevista sisältö- tai lähetystiedoista taikka sijaintitiedoista. Sinänsä yleisesti ottaen voidaan todeta, että täsmällisemmälle ja laajemmalle sähköisen todistusaineiston saatavuutta koskevalle sääntelylle on esitettävissä hyväksyttävät perusteet. Lisäksi on huomattava, että sähköisen todistusaineiston saatavuuteen liittyvissä tilanteissa valtioiden rajat ylittävä toiminta korostuu, koska sähköinen todistusaineisto sijaitsee usein toisen valtion alueella sijaitsevan palveluntarjoajan hallussa.

Komission ehdotuksilla on yhtymäkohta sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevaan komission asetusehdotukseen (COM(2018) 225 final). Asetusehdotusta koskevaa U-kirjelmää eduskunnassa käsiteltäessä etenkin eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat suhtautuneet asetusehdotuksessa omaksuttuihin ratkaisuihin varsin kriittisesti (PeVL 23/2018 vp, PeVL 41/2018 vp, LaVL 16/2018 vp ja LaVL 29/2018 vp). Kuten nyt käsiteltävänä olevassa E-kirjelmässä todetaan (s. 2), käsillä olevia neuvottelumandaatteja ja varsinaisia neuvotteluita koskevissa keskusteluissa tulee aktiivisesti pyrkiä vaikuttamaan ehdotuksiin sen varmistamiseksi, että Suomen asetusehdotusneuvotteluissa esittämät kannat otetaan huomioon. E-kirjelmässä todettu lähtökohta on varsin perusteltu ja kannatettava. Asetusehdotuksessa omaksuttu järjestely jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen suorasta yhteydenpidosta toisen jäsen valtion alueella sijaitsevaan palveluntarjoajaan sähköisen todistusaineiston saamiseksi on niin valtiosääntöoikeudellisesti kuin rikos- ja prosessioikeudellisesti ongelmallinen (PeVL 23/2018 vp, s. 4, PeVL 41/2018 vp, s. 3, LaVL 16/2018 vp, s. 5 ja LaVL 29/2018 vp, s. 4–5). Nyt käsiteltävänä olevat neuvottelumandaatit liittyvät molemmat vastaavankaltaisiin ehdotuksiin. Selvää nähdäkseni näin on, että eduskunnan esittämät asetusehdotusta koskevat näkemykset on näin otettava täysimääräisesti huomioon myös nyt käsiteltävänä olevia neuvotteluita koskevia ehdotuksia käsiteltäessä samoin kuin varsinaisia sopimusehdotuksia käsiteltäessä.

Euroopan neuvoston yleissopimuksen toisen lisäpöytäkirjan neuvotteluita koskeva ehdotus

Ehdotus liittyy tältä osin Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen (ns. Budapestin sopimus) toisen lisäpöytäkirjan neuvotteluita koskevaan ehdotukseen. Komissio osallistuisi lisäpöytäkirjaa koskeviin neuvotteluihin tarkkailijana, koska Budapestin sopimukseen voivat sen johdannon ja 38 artiklan mukaan liittyä vain valtiot. Lisäpöytäkirjan sisältämät

määräykset eivät ole vielä selvillä, koska sitä koskevat neuvottelut ovat kesken. E-kirjelmän mukaan (s. 2) lisäpöytäkirjaa koskevissa neuvotteluissa on alustavasti hyväksytty artikkelit tietopyyntöjen kielestä, keskinäisestä oikeusavusta kiiretilanteissa ja videoneuvotteluista (ks. myös esim. T-CY (2018)23, 11.6.2018, ja T-CY (2018)23, 29.11.2018). Valmisteilla on määräyksiä nopeutusta oikeusapumenettelystä, suorasta yhteydenpidosta palveluntarjoajien kanssa, rajat ylittävästä laajennetusta etsinnästä, yhteisistä tutkinnoista ja yhteisistä tutkintaryhmistä sekä yhteistyössä käytettävistä erityisistä tutkintamenetelmistä (esim. peitetoiminta). E-kirjelmästä (s. 2–3) samoin kuin komission suosituksesta (COM(2019) 71 final, s. 3) käy ilmi, että pöytäkirja tulee oletettavasti sisältämään määräyksiä, jotka koskevat viranomaisen suoraa yhteydenpitoa palveluntarjoajan kanssa. Tällä hetkellä ei vielä ilmeisesti ole selvää, minkälaiseen sääntelymalliin määräykset tulevat perustumaan, mutta E-kirjelmän mukaan (s. 2–3) esillä on ollut useita vaihtoehtoja). Komission suosituksesta (COM(2019) 71 final, s. 3) ja sen liitteestä (asiakirjan COM(2019) 71 final liite, s. 2 (i johdantokappale)) käy ilmi, että lisäpöytäkirjaa koskevissa neuvotteluissa on valmisteltu niin sanottua hyväksyntämallia koskevaa määräystä. Tällä hyväksyntämallilla oletettavasti viitataan siihen tapaan, jolla sähköisen todistusaineiston luovuttaminen lisäpöytäkirjassa toteutettaisiin. E-kirjelmän tai komission ehdotuksen mukaan ei kuitenkaan ole selvää, minkälaiseen sääntelymalliin lisäpöytäkirja tältä osin tulisi pohjautumaan.

Yleisesti voidaan todeta, että komission ehdotuksessa on sinänsä asianmukaisesti kiinnitetty huomiota perus- ja ihmisoikeuksien suojaan, koska sähköisen todistusaineiston luovuttamisessa on kysymys perustuslain 10 §:ssä ja EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tarkoitetun yksityiselämän, henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin suojan kannalta merkityksellisestä toimenpiteestä (ks. esim. PeVL 23/2018 vp, s. 4). Samoin prosessuaalisiin oikeuksiin kiinnitetään komission neuvottelumandaatissa (asiakirjan COM(2019) 71 liite, b kohta) huomiota. Edellä todetut maininnat ovat kuitenkin melko yleisellä tasolla ja komission neuvottelumandaatissa saattaisi olla syytä tarkastella laajemmin ja yksityiskohtaisemmin perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvien seikkojen huomioon ottamista lisäpöytäkirjaa neuvoteltaessa. Tietosuojaa koskeviin vaatimuksiin neuvottelumandaattia koskevassa luonnoksessa (o kohta) kiinnitetään yksityiskohtaisemmin huomiota, mutta muun muassa prosessuaalisten oikeuksien suhteen maininnat ovat yleisluonteisia.

Kuten edellä on todettu, eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat pitäneet komission sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevaa asetusehdotusta (COM(2018) 225 final; jäljempänä myös ns. e-evidence-asetusehdotus) ongelmallisena muun muassa siitä näkökulmasta, että siinä asetettaisiin palveluntarjoajille sellaisia tehtäviä, jotka perinteisesti ovat kuuluneet viranomaisten toimivaltaan, ja palveluntarjoajien asema näiden tehtävien toteuttamisessa olisi varsin itsenäinen (PeVL 23/2018 vp, s. 4 ja LaVL 16/2018 vp, s. 5). Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lisäksi nimenomaisesti korostanut, että asetusehdotuksen käsittelyssä on edellytettävä, että toisen jäsenvaltion viranomaisen toimittama tietojen säilyttämistä tai luovuttamista koskeva määräys arvioidaan sen jäsenvaltion viranomaisen toimesta, jossa toimivalta palveluntarjoajalta tietoja pyydetään (PeVL 41/2018 vp, s. 3). Myös lakivaliokunta on korostanut, että asetusehdotus ei saisi johtaa tilanteeseen, jossa palveluntarjoaja olisi lähinnä oikeudellisia asioita hoitavan viranomaisen asemassa (LaVL 29/2018 vp).

Selvää nähdäkseni edellä esitetyn perusteella on, että myös komission neuvotteluohjeissa olisi syytä korostaa edellä esitettyjä näkökohtia. Lisäpöytäkirjassa ei näin tulisi omaksua sääntelymallia, jossa toisen valtion toimivaltainen viranomainen olisi yhteydessä suoraan toisen valtion alueella sijaitsevaan palveluntarjoajaan vaan sähköisen todistusaineiston luovuttamista koskeva

pyyntö tulisi osoittaa tämän valtion toimivaltaiselle viranomaiselle. E-kirjelmässä todetaan (s. 3), että lisäpöytäkirjaneuvottelujen tämänhetkisen tilanteen perusteella pöytäkirjasta on tulossa EU:ssa valmisteilla olevaa sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevaa asetusta joustavampi ja lisäpöytäkirja näin oletettavasti mahdollistaisi erilaisia menettelytapoja tietojen hankkimiseksi palveluntarjoajalta. Suomen olisi nähdäkseni syytä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että tämänkaltainen joustavuus säilyisi eikä komission neuvotteluohjeissa omaksuttaisi joustavuutta poistavaa lähestymistapaa. Lisäpöytäkirjan tulisi myös sallia joustavuus sähköisen todistusaineiston luovuttamisesta koskevilla tilanteilla sekä todistusaineistoa pyydetessä että sitä koskeva pyyntö vastaanotettaessa. Tämä tarkoittaa siis sitä, että lisäpöytäkirjaan sitoutuvan valtion tulisi olla mahdollista molemmissa edellä mainituissa tilanteissa edellyttää, että kysymys on valtioiden toimivaltaisten viranomaisten välisestä yhteistyöstä eikä toisen valtion viranomaisen suorasta yhteydenpidosta palveluntarjoajaan ilman viranomaisen myötävaikutusta.

Komission suosituksen liitteenä olevissa neuvotteluohjeissa (asiakirjan COM(2019) 71 final liite, m kohta) todetaan, että Euroopan unionin olisi varmistettava, että toiseen lisäpöytäkirjaan sisällytetään asianmukaiset perusoikeuksia koskevat suojatoimet niiden määräysten osalta, jotka koskevat 'hakujen ja pääsyn laajentamista turvatunnusten perusteella' ja 'tutkintatekniikoita'. Tältä osin kysymys lienee valtion suorasta yhteydenpidosta toisen valtion alueella toimivan palveluntarjoajan kanssa. Sinänsä on luonnollisesti positiivista, että komission neuvottelumandaa-tissa kiinnitetään tältä osin huomiota asianmukaiseen perus- ja ihmisoikeussuojaan. Toisaalta voidaan kuitenkin todeta, että asianmukaisen perus- ja ihmisoikeussuojan tulisi koskea kaikkia lisäpöytäkirjan soveltamistilanteita eikä vain niitä määräyksiä, jotka koskevat hakujen ja pääsyn laajentamista turvatunnusten perusteella ja tutkintatekniikoita. Toiseksi etenkin 'hakujen ja pääsyn laajentamista turvatunnusten perusteella' koskevat mahdolliset lisäpöytäkirjan määräykset tulisi laatia siten, että ne eivät aiheuta lisäpöytäkirjaan sitoutuvalle valtiolle velvollisuutta ottaa käyttöön järjestelmää, joka ei olisi kaikissa tilanteissa toimivaltaisten viranomaisten väliseen yhteistyöhön perustuva järjestelmä.

Lisäksi on syytä huomata, että eduskunnan perustuslakivaliokunta on komission sähköistä todistusaineistoa koskevaa asetusehdotusta koskevaa U-kirjelmää käsitellessään korostanut, että asetusehdotuksen valmistelussa on huolehdittava siitä, että asetuksen nojalla puuttuminen perusoikeuksiin rajoittuu vain välttämättömään (PeVL 23/2018 vp, s. 4 ja PeVL 41/2018 vp, s. 3). Tämänkaltaista lähtökohdasta olisi syytä korostaa myös komission neuvottelumandaa-tissa. Lisäpöytäkirjaan olisi tämän lähtökohdan mukaisesti syytä sisällyttää toimenpiteiden käytön välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuuden vaatimusta koskeva määräys. Tämänkaltaisen lähtökohdan sisällyttäminen komission neuvotteluohjeisiin olisi nähdäkseni perusteltua.

Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen mahdollisia sopimusneuvotteluita koskeva ehdotus

Komission suosituksessa ehdotetaan, että komissio käynnistäisi neuvottelut Yhdysvaltojen kanssa sopimuksen laatimiseksi sähköisen todistusaineiston luovuttamisesta EU:n ja Yhdysvaltojen välillä. Tarkoituksena olisi neuvotella asiaa koskeva kattava sopimus, joka selkiyttäisi asiaa koskevaa nykyistä oikeustilaa ja joka muodostaisi mahdollisista EU:n jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltojen kahdenvälisistä sopimuksista muodostuvaa hajanaista kenttää johdonmukaisemman oikeudellisen kehityksen.

Komission ehdotuksen mukaan (COM(2019) 70 final, s. 2 ja 4–5) tällä hetkellä EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat pyytää sähköistä todistusaineistoa Yhdysvalloissa toimivilta palveluntarjoajilta, mutta Yhdysvaltojen lainsäädännön mukaan yhdysvaltalaisilla palveluntarjoajilla ei ole velvollisuutta vastata tietojen luovuttamista koskeviin pyyntöihin. Sisältötietoja ei kuitenkaan voida luovuttaa. Sopimuksen laatimiselle EU:n ja Yhdysvaltojen välillä vaikuttaa olevan sinänsä hyväksyttävää käytännön tarvetta, koska monen suurimman palveluntarjoajan päätoimipaikka sijaitsee Yhdysvalloissa, minkä vuoksi EU:n jäsenvaltioiden sähköisen todistusaineiston saamiseksi esittämistä keskinäistä oikeusapua koskevista pyynnöistä suuri osa kohdistuu Yhdysvaltoihin (COM(2019) 70 final, s. 1). Lisäksi, kuten E-kirjelmässä todetaan (s. 2), jäsenvaltioiden Yhdysvaltojen kanssa neuvottelemia kahdenvälisiä sopimuksia tarkoituksenmukaisempi lähestymistapa on, että asiaa koskeva sopimus laaditaan EU:n ja Yhdysvaltojen.

Yleisenä lähtökohtana voidaan siis todeta, että pääsyä sähköiseen todistusaineistoon koskevan sopimuksen valmistelu EU:n ja Yhdysvaltojen välillä on perusteltua. Valmistelussa tulisi kuitenkin pyrkiä siihen, että Yhdysvaltojen asiaa koskeva näkemys ei saisi määräävää asemaa vaan valmistelussa tulisi kiinnittää täysimääräisesti huomiota eurooppalaiseen perus- ja ihmisoikeussuojan tasoon ja EU:n perusoikeuskirjan asettamiin vaatimuksiin samoin kuin EU:n tietosuojaa koskevaan hiljattain uudistettuun oikeudelliseen kehukseen. Kuten E-kirjelmässä todetaan (s. 5), Yhdysvalloissa on maaliskuussa 2018 hyväksytty niin sanottu Cloud Act, joka nimenomaan pohjautuu toisen valtion viranomaisten suoraan palveluntarjoajaan kohdistuvaan yhteydepitoon perustuvalla sääntelymallille, jossa ilmeisesti tiettyjen valtioiden kanssa laadittavat sopimukset toimivat perusteena rikosoikeudenhoidon kannalta relevanteille toisen valtion suoraan palveluntarjoajille kohdistamille pyynnöille. Komission neuvotteluohjeissa lähtökohdaksi tulisi tämän vuoksi nimenomaisesti asettaa sopimuksen yhteensopivuus EU:n perussopimusten, perusoikeuskirjan ja EU:n tietosuojalainsäädännön kanssa. Tätä sinänsä komission neuvotteluohjeissa korostetaan (kohta 3 ja jakso 3), mutta olisi syytä nähdäkseni painokkaasti korostaa tämän lähtökohdan säilyttämisen välttämättömyyttä.

Kuten edellä on todettu, sekä eduskunnan perustuslakivaliokunta että lakivaliokunta ovat pitäneet komission sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevassa asetusehdotuksessa omaksettua järjestelyä jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen suorasta yhteydenpidosta toisen jäsen valtion alueella sijaitsevaan palveluntarjoajaan sähköisen todistusaineiston saamiseksi niin valtiosääntöoikeudellisesti kuin rikos- ja prosessioikeudellisesti ongelmallisena (PeVL 23/2018 vp, s. 4, PeVL 41/2018 vp, s. 3, LaVL 16/2018 vp, s. 5 ja LaVL 29/2018 vp, s. 4–5). Tämä keskeinen lähtökohta huomioon ottaen komission suositus ja sen liite neuvotteluohjeista vaikuttaa varsin ongelmalliselta, koska niiden mukaan neuvoteltavan sopimuksen tulisi sallia vastavuoroisesti sähköisen todistusaineiston siirtäminen suoraan palveluntarjoajalta sitä pyytävälle viranomaiselle. Vaikuttaa siis siltä, että EU:n ja Yhdysvaltojen välinen sähköisen todistusaineiston saataavuutta ja siirtämistä koskeva sopimus tulisi rakentamaan mallille, jossa ei olisi kysymys toimivaltaisten viranomaisten välisestä yhteistyöstä vaan nimenomaan aineistoa pyytävän valtion toimivaltaisen viranomaisen suorasta yhteistyöstä toisessa valtiossa toimivan palveluntarjoajan kanssa. Yhdysvaltojen kanssa valmisteltavaa sopimusta neuvoteltaessa olisikin syytä kiinnittää huomiota siihen, että sopimus mahdollistaisi sen, että todistusaineistoa voitaisiin luovuttaa vain toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöhön perustuen. Tämä olisi perusteltua, koska sähköisen todistusaineiston luovuttamisessa edellä esitetyn mukaisesti on kysymys perustuslain 10 §:ssä ja EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tarkoitettun yksityiselämän, henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin suojan kannalta merkityksellisestä toimenpiteestä (ks. esim. PeVL 23/2018 vp, s. 4). Neuvotteluohjeiden mukaan sopimus koskisi myös sisältötietoja, mikä entisestään korostaa

sen tärkeyttä, että sopimuksen tulisi rakentua mallille, jossa olisi kysymys toimivaltaisten viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Edellä selostetut perustus- ja lakivaliokunnan kannanotot huomioon ottaen Suomen ei nähdäkseni tulisi hyväksyä sellaista neuvottelumandaattia, jossa neuvoteltava sopimus laaditaan mallille, joka sallii vastavuoroisesti sähköisen todistusaineiston siirtäminen suoraan palveluntarjoajalta sitä pyytävälle viranomaiselle. Sopimuksen tulisi sallia se, että toisen valtion viranomaisen toimittama tietojen säilyttämistä tai luovuttamista koskeva määräys arvioidaan sen valtion viranomaisen toimesta, jossa toimivalta palveluntarjoajalta tietoja pyydetään (ks. PeVL 41/2018 vp, s. 3).

Komission suosituksen liitteenä olevissa neuvotteluohjeissa (asiakirjan COM(2019) 70 final liite, 7 kohta) todetaan, että sopimuksessa olisi määriteltävä sen soveltamisala tarkasti sen mukaan, mitkä rikokset se kattaa ja mitä vähimmäisseuraamusta edellytetään. Kohta on tärkeä ja sen sisällyttäminen neuvotteluohjeisiin on sinänsä luonnollisesti kannatettava. Neuvotteluohjeissa olisi kuitenkin syytä vielä kiinnittää huomiota siihen, että sähköisen todistusaineiston luovuttamisen edellytykset olisivat vähintään samat kuin komission e-evidence-asetusehdotuksessa asetetaan.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että komission e-evidence-asetusehdotuksessa asetetaan melko väljät edellytykset tietojen säilyttämis- ja esittämismääräyksen antamiselle. Asetusehdotuksen 5(3) ja 6(2) artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa esittämismääräys tilaaja- ja verkkoyhteystietoja koskien ja säilyttämismääräys kaikkia asetuksessa tarkoitettuja tietoja koskien voitaisiin antaa minkä tahansa rikoksen perusteella. Mainituissa tilanteissa perusterikokselle ei siis asetettaisi minkäänlaisia esimerkiksi rangaistusmaksimia koskevia vaatimuksia. Asetusehdotuksen 5(4)(a) artiklan mukaan välitys- ja sijaintitietoja koskevan esittämismääräyksen perusteena olevalle rikokselle asetettava rangaistusmaksimia koskeva vaatimus on vähintään kolme vuotta vankeutta, minkä lisäksi kohdan b-alakohdassa nimenomaisesti luetellaan tiettyjä rikoksia, joiden suhteen esittämismääräys voitaisiin antaa. Komission suosituksessa (COM(2019) 70 final, s. 9) on todettu, että tarkoituksena tältä osin olisi rajata myös neuvoteltava sopimus koskemaan vakavimpia rikoksia – mutta ei toisaalta kohtuuttomasti rajoittaa alan toimijoiden mahdollisuuksia sopimuksen käyttämiseen.

On kuitenkin syytä huomata, että rikokset, joiden enimmäisrangaistus on vähintään kolme vuotta, eivät välttämättä ole erityisen vakavia rikoksia. Saattaisikin olla syytä kiinnittää vielä huomiota siihen, että komissio pyrki sopimusta koskevista neuvotteluista kiinnittämään huomiota siihen, että sopimuksen soveltamisala (eli ns. perusterikokset) määriteltäisiin oikeasuhtaisesti ja välttämättömyysvaatimuksen asettamat edellytykset täyttävästi kohdistuen vain sellaisiin rikoksiin, joiden moitittavuus perustelee sopimuksen mahdollistamien toimenpiteiden mahdollista antamista.

Komission suosituksen liitteenä olevissa neuvotteluohjeissa (asiakirjan COM(2019) 70 final liite, 9 kohta) todetaan, että sopimukseen olisi sisällytettävä lauseke, joka mahdollistaa tehokkaat oikeussuojakeinot rikosoikeudenkäyntien aikana. Tältä osin on syytä korostaa, että tehokkaiden oikeussuojakeinojen tulisi olla käytettävissä rikosoikeudenkäyntiä laajemmin siten, että jo tietyn ennen rikosoikeudenkäyntiä toteutetun toimenpiteen lainmukaisuus on voitava esimerkiksi kansallisen oikeuden mukaisesti kyseenalaistaa. Komission neuvotteluohjeita olisi nähdäkseni tältä osin syytä pyrkiä täsmentämään siten, että sopimukseen pyrittäisiin saamaan kattavampi tehokkaita oikeussuojakeinoja koskeva määräys, joka mahdollistaisi sen, että sopimuksen sisältämän toimenpiteen lainmukaisuus olisi voitava saattaa viranomaisen käsiteltäväksi ennen varsinaista

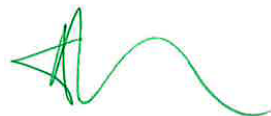
rikosoikeudenkäyntiä – tilanne voi olla esimerkiksi sellainen, että todistusaineiston luovuttaminen ei johda rikosoikeudenkäynnin käynnistämiseen, jolloin nyt ehdotetun neuvottelumandaatin mukaan oikeussuojakeinoja ei välttämättä tarvittaisi.

Komission suosituksen liitteenä oleviin neuvotteluohjeisiin (asiakirjan COM(2019) 70 final liite) sisältyy laaja suojatoimia koskeva jakso (jakso 3, 13–17 kohta). Sähköisen todistusaineiston luovuttamista koskevan sääntelyn perusoikeusherkkyyks huomioon ottaen laajan oikeusturvatakeita koskevan jakson sisällyttäminen neuvotteluohjeisiin on perusteltua. Koska Yhdysvaltain tiettyjen osavaltioiden rikosoikeudellinen lainsäädäntö mahdollistaa kuolemanrangaistuksen langettamisen, neuvotteluohjeiden sisältämä maininta siitä, että valmisteltavan sopimuksen tulee sisältää riittävät takeet sen varmistamiseksi, että tietoja ei voida vaatia käytettäväksi rikosoikeudellisessa menettelyssä, joka saattaisi johtaa kuolemanrangaistukseen, on varsin perusteltu.

Eduskunnan lakivaliokunta on komission e-evidence-asetusehdotusta käsitellessään kiinnittänyt huomiota siihen, että asetusehdotukseen ei sisälly säännöstä siitä, saako ja missä määrin esittämismääräyksellä saatua tietoa käyttää muun kuin sen rikosasian käsittelyssä, jota varten määräys on annettu (ns. erityissääntö) (LaVL 16/2018 vp, s. 5). Komission suosituksen liitteenä olevissa neuvotteluohjeissa ei ole tällaista erityissääntöä koskevaa mainintaa. Saattaisi olla perusteltua, että komission suosituksen liitteenä olevissa neuvotteluohjeissa edellytettäisiin, että sopimukseen sisällytettäisiin asianmukainen ja riittävän kattava ns. erityissääntöä koskeva määräys.

Lisäksi on syytä huomata, että eduskunnan perustuslakivaliokunta on komission sähköistä todistusaineistoa koskevaa asetusehdotusta koskevaa U-kirjelmää käsitellessään korostanut, että asetusehdotuksen valmistelussa on huolehdittava siitä, että asetuksen nojalla puuttuminen perusoikeuksiin rajoittuu vain välttämättömään (PeVL 23/2018 vp, s. 4 ja PeVL 41/2018 vp, s. 3). Tämänkaltaista lähtökohtaa olisi syytä korostaa myös sopimusta koskevissa komission neuvotteluohjeissa. Sopimukseen olisi tämän lähtökohdan mukaisesti syytä sisällyttää toimenpiteiden käytön välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuuden vaatimusta koskeva määräys. Tämänkaltaisen lähtökohdan sisällyttäminen komission neuvotteluohjeisiin olisi nähdäkseni perusteltua.

Helsingissä 10.5.2019



Sakari Melander
Rikosoikeuden professori
Oikeustieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
puh.: 02941 21781, 050 5644229
sähköposti: sakari.melander@helsinki.fi