

DJO Koivu Virpi(OM)

11.06.2021
JULKINEN

Asia

Komission suositus neuvoston päätökseksi luvan antamisesta aloittaa neuvottelut keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin ja Japanin välillä tehdyn sopimuksen muuttamiseksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 1. kesäkuuta 2021 suosituksen neuvoston päätökseksi luvan antamisesta aloittaa neuvottelut keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin ja Japanin välillä tehdyn sopimuksen muuttamiseksi (COM(2021) 269 final, jäljempänä suositus). Kyseistä sopimusta on tarkoitus muuttaa siten, että se yhdenmukaistetaan henkilötietojen suojaa koskevien EU:n säännösten kanssa.

Suosituksen käsittelystä neuvostossa vastaa rikosasiayhteistyön työryhmä. Suositusta käsitellään työryhmässä ensimmäisen kerran 21.6.2021.

Suomen kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kaikki komission 24.6.2020 antamassa tiedonannossa yksilöidyt säädökset päivitetään, jotta varmistutaan niiden yhdenmukaisuudesta rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa. Valtioneuvosto yhtyy komission arvioon siitä, että ehdotetut muutokset vaikuttavat myönteisesti perusoikeuskirjan 8 artiklan täytäntöönpanoon.

Valtioneuvosto pitää EU:n ja Japanin välisen keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan sopimuksen muuttamista tarpeellisina. Sopimuksen sisältämät henkilötietojen käsittelyä koskevat määräykset olisi saatettava rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaisiksi.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan unionin ja Japanin välinen sopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa (jäljempänä sopimus) tuli voimaan 2. tammikuuta 2011. Sopimuksen tarkoituksena on edistää alalla tehtävää yhteistyötä maiden välillä. Sopimuksen mukaan pyynnön vastaanottavan valtion on pyynnön esittävän valtion pyynnöstä annettava keskinäistä

oikeusapua rikosasioissa tutkinnan, syytetoimien ja muiden menettelyjen, kuten oikeudenkäyntien, yhteydessä. Sopimuksen soveltamisalaan kuuluvat nykyaikaiset yhteistyövälineet, kuten videokokoukset ja pankkitietojen vaihto.

Komissio ehdottaa, että neuvosto valtuuttaisi komission aloittamaan neuvottelut sopimuksen muuttamiseksi. Tarkoituksena on yhdenmukaistaa sopimuksen säännökset rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa ja parantaa sopimukseen sisältyviä tietosuojatakeita. Sopimuksen tietosuojamääräyksiä olisi tarkasteltava uudelleen sekä sovittava uusista määräyksistä, joiden avulla unioni voi varmistaa, että sopimuksen nojalla tehtävä henkilötietojen käsittely on rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaista.

Direktiivi (EU) 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (rikosasioiden tietosuojadirektiivi) tuli voimaan 6. toukokuuta 2016, ja jäsenvaltioiden oli saatettava se osaksi kansallista lainsäädäntöään 6. toukokuuta 2018 mennessä. Rikosasioiden tietosuojadirektiiviä sovelletaan toimivaltaisten viranomaisten suorittamaan sekä kansalliseen että rajat ylittävään henkilötietojen käsittelyyn (1 artiklan 1 kohta).

Nyt annetun suosituksen taustalla on komission 24. kesäkuuta 2020 antama tiedonanto, ”Toimet aiemman kolmannen pilarin säännösten yhdenmukaistamiseksi tietosuojasääntöjen kanssa” (jäljempänä tiedonanto). Tiedonannossa käsitellään uudelleentarkastelua, joka komission on tehtävä rikosasioiden tietosuojadirektiivin 62 artiklan 6 kohdan mukaisesti. Mainitussa kohdassa edellytetään, että komissio tarkastelee unionin hyväksymiä säädöksiä, joilla säännellään toimivaltaisten viranomaisten suorittamaa käsittelyä rikosasioiden tietosuojadirektiivissä säädettyjä tarkoituksia varten arvioidakseen, olisiko niitä yhdenmukaistettava direktiivin kanssa. Tiedonannossa luetellaan kymmenen säädöstä, jotka olisi yhdenmukaistettava rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa, ja niiden toteuttamisaikataulu. Japanin kanssa tehty sopimus sisältyy tähän luetteloon.

Suositukseseen on liitetty neuvotteluohjeet, joihin on kirjattu neuvottelujen tavoitteet. Neuvotteluohjeiden mukaan muutosten yleisenä tavoitteena on tukea ja lujittaa jäsenvaltioiden ja Japanin välistä yhteistyötä rikosasioissa annettavan keskinäisen oikeusavun alalla lujittamalla henkilötietojen suojaa koskevia takeita. Muutoksilla ei pitäisi muuttaa sopimuksen mukaisen yhteistyön tarkoitusta tai muotoja.

Voimassa olevassa sopimuksessa ja erityisesti sen 8 artiklassa (avunpyynnöt) ja 13 artiklassa (salassapitosuoja ja käyttörajoitukset) on jo edellytyksiä henkilötietojen suojaa koskien. Nyt tehtävillä muutoksilla olisi varmistettava, että sopimuksessa määrätään rikosasioiden tietosuojadirektiivissä tarkoitetuista asianmukaisista tietosuojatakeista sopimuksen nojalla tapahtuvaa henkilötietojen siirtoa varten, asianomaisten henkilöiden kansalaisuudesta tai asuinpaikasta riippumatta. Komissio esittää ehdotuksessaan neuvotteluohjeiksi erityisiä lisätakeita, jotka tulisi sisällyttää sopimukseen. Näitä lisätakeita tulisi kaikkien sopimuksen mukaisiin pyyntöihin osallistuvien viranomaisten noudattaa, kuten tutkinta- ja syytetoimissa tai muissa menettelyissä, kuten oikeudenkäynneissä. Lisäksi muutetussa sopimuksessa olisi määriteltävä keskeiset käsitteet, kuten ’henkilötiedot’, rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaisesti.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komission suosituksen oikeusperustana ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEUT) 218 artiklan 3 ja 4 kohta. Mandaattiehdotus ei sisällä ehdotusta aineelliseksi oikeusperustaksi. Se tulee päätettäväksi sopimuksen allekirjoittamista koskevan päätösehdotuksen yhteydessä sopimuksen sisällön valossa. Alustavasti voidaan kuitenkin arvioida, että aineelliseksi oikeusperustaksi soveltuisivat SEUT 16 artikla (henkilötietojen suoja) ja SEUT 82 artikla (oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa).

Neuvosto tekee päätöksen mandaatin hyväksymisestä SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti määränemistöllä. Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan sopimus sisältäisi todennäköisesti sekä EU:n että sen jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, minkä vuoksi sopimus tehtäisiin sekasopimuksena.

SEUT 218 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että komissio antaa suosituksia neuvostolle, joka tekee päätöksen luvan antamisesta neuvottelujen aloittamiseen ja suunnitellun sopimuksen aiheen mukaan joko unionin neuvottelijan tai unionin neuvotteluryhmän johtajan nimeämisestä. SEUT 218 artiklan 4 kohdassa määrätään, että neuvosto voi antaa neuvotteluohjeita ja nimetä erityiskomitean, jota on kuultava neuvottelujen aikana. Valtioneuvosto katsoo komission suosituksen mukaisesti, että SEUT 218 artiklan 3 ja 4 kohta luovat asianmukaisen oikeusperustan.

Komission suosituksessa katsotaan ainoastaan unionin voivan käydä neuvotteluja sopimuksen muuttamiseksi. Suositus rajoittuu siihen, mikä on tarpeen sopimuksen yhdenmukaistamiseksi henkilötietojen suojaa koskevan voimassa olevan unionin lainsäädännön ja erityisesti rikosasioiden direktiivin kanssa. Sen tarkoituksena ei ole muuttaa sopimukseen perustuvia yhteistyömekanismeja. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti suosituksessa ei ylitetä sitä, mikä on asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen. Valtioneuvosto katsoo, että suositus on suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukainen.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Mandaatin myöntämistä koskeva neuvoston päätös ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemistä tai hyväksyntää.

Euroopan parlamenttia tiedotetaan välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

Kansallinen valmistelu

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu oikeusministeriössä.

Komission suositusta on käsitelty oikeus- ja sisäasiat –jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä 10.-14.6.2021.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Suomi on pannut rikosasioiden tietosuojadirektiivin täytäntöön lailla henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018). Lain säännöksiä henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille sovelletaan jo nyt Suomen ja Japanin välisiin oikeusapupyyntöihin rikosasioissa. Sopimusmuutoksilla ei ole vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat lainkäyttöä.

Taloudelliset vaikutukset

Sopimuksen muutoksilla ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission suositus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3—4).

Oikeus henkilötietojen suojaan on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa ja SEUT 16 artiklassa. Tietosuoja liittyy läheisesti myös yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen, josta määrätään perusoikeuskirjan 7 artiklassa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan viranomaiset eivät saa puuttua yksityiselämään, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä esimerkiksi kansallisen ja yleisen turvallisuuden vuoksi tai rikollisuuden estämiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Rikosasioihin liittyvien henkilötietojen käsittely kohdistuu valtiosääntöisesti arkaluonteisiin tietoihin, minkä lisäksi sääntelykonteksti on perusoikeusherkkä. Rikosasioihin liittyvän henkilötietojen käsittelyn luonne on huomioitu rikosasioiden tietosuojadirektiivissä. Suosituksessa pyydetään lupaa aloittaa neuvottelut Japanin kanssa tehdyn sopimuksen muuttamiseksi siten, että voidaan vahvistaa asianmukaiset takeet, joilla varmistetaan jäsenvaltioille direktiivissä asetettujen velvoitteiden noudattaminen. Tämä vaikuttaisi myönteisesti yksityisyyttä ja tietosuojaa koskeviin perusoikeuksiin.

Suomen ja Japanin välillä on vuosittain vireillä vain joitakin yksittäisiä oikeusapupyyntöjä rikosasioissa. Oikeusapupyynnöistä vastaavien viranomaisten on noudatettava jo rikosasioiden tietosuojadirektiivin vaatimuksia, joita ehdotettavat sopimusmuutokset vastaisivat. Sopimusmuutoksista ei aiheudu lisätyötä henkilötietojen käsittelyä valvovalle tietosuojavaltuutetulle.

Asiakirjat

COM(2021) 269 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Virpi Koivu, OM, 02951 50071

EUTORI-tunnus

EU/2021/0570

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
