

U 78/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista asetuksen 2018/1727/EU ja neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta koskien digitaalista tietojenvaihtoa terroristitapauksissa

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan unionin komission 1.12.2021 antama asetus- ja direktiiviehdotus koskien digitaalista tietojenvaihtoa terroristitapauksissa sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 20.1.2022

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Erityisasiantuntija Joni Korpinen

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2021/1364

EU/2021/1360

13.1.2022

KOMISSION ASETUS- JA DIREKTIIVIEHDOTUS ASETUKSEN 2018/1727/EU JA NEUVOSTON PÄÄTÖKSEN 2005/671/YOS MUUTTAMISESTA KOSKIEN DIGITAALISTA TIETOJENVAIHTOA TERRORISMITAPAUKSISSA

1 Tausta

Haagissa sijaitsevan Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (jäljempänä *Eurojust*) tehtävänä on tukea kansallisten viranomaisten välistä oikeudellista koordinointia ja yhteistyötä, jolla torjutaan terrorismia ja vakavaa, useampaa kuin yhtä EU:n jäsenvaltiota koskevaa järjestäytyntä rikollisuutta. Tehtäviensä suorittamiseksi Eurojust järjestää koordinoitinkouksia, rahoittaa ja järjestää asiantuntija-apua yhteisiin tutkintaryhmiin ja organisoi yhteistyötä koordinoitinkeskusten avulla. Terrorismin torjunta on kuulunut Eurojustin toimialaan sen perustamisesta saakka eli vuodesta 2002 lähtien.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä *SEUT*) 85 artiklan mukaan Eurojustin tehtävänä on tukea ja tehostaa kansallisten tutkinta- ja syyttäväviranomaisten välistä koordinointia ja yhteistyötä sellaisen vakavan rikollisuuden alalla, joka koskee kahta tai useampaa jäsenvaltiota tai edellyttää yhteisin perustein toteutettavia syytetoimia.

Eurojust on perustettu Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi tehdyllä neuvoston päätöksellä 2002/187/YOS, jonka on korvannut 12.12.2019 voimaantullut Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta (Eurojust) ja neuvoston päätöksen 2002/187/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1727 (jäljempänä *Eurojust-asetus*). Asetusta koskevasta kansallisesta täydentävästä lainsäädännöstä säädetään Suomen osallistumisesta Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) toimintaan annetussa laissa (1232/2019, jäljempänä *Eurojust-laki*).

Terrorismirikoksia koskevasta tiedonvaihdesta ja yhteistyöstä säädetään neuvoston päätöksessä 2005/671/YOS (jäljempänä *neuvoston päätös 2005/671/YOS*). Päätöksessä säädetään, että jäsenvaltioiden on kerättävä kaikki terrorismirikoksiin liittyviä rikostutkimuksia koskevat ja niistä johtuvat asiaankuuluvat tiedot, jotka vaikuttavat kahteen tai useampaan jäsenvaltioon tai voivat vaikuttaa niihin, ja lähetettävä ne Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastolle (jäljempänä *Europol*). Lisäksi jäsenvaltioiden on kerättävä kaikki asiaankuuluvat tiedot terrorismirikoksiin liittyvistä syytteesenpanoista ja tuomioista, jotka vaikuttavat kahteen tai useampaan jäsenvaltioon tai voivat vaikuttaa niihin, ja lähetettävä ne Eurojustille. Kunkin jäsenvaltion on myös asetettava saataville kaikki toimivaltaisten viranomaistensa keräämät asiaankuuluvat tiedot terrorismirikoksiin liittyvistä rikosoikeudellisista menettelyistä. Nämä tiedot on saatettava mahdollisimman pian toisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten saataville, silloin kun terrorismirikoksia koskeva tutkinta on meneillään tai sellainen saatetaan aloittaa taikka kun syytetoimet ovat käynnissä.

Yksi Eurojustin tällä alalla tekemän työn keskeisistä työkaluista on Euroopan oikeudellinen terrorisminvastainen rekisteri (European Judicial Counter-Terrorism Register, jäljempänä *terrorismirekisteri*). Terrorismirekisteri perustettiin syyskuussa 2019 neuvoston päätöksen

2005/671/YOS nojalla. Rekisterin osalta jäsenvaltiot antavat tietoja lainkäyttövaltaansa kuuluvista terrorismirikoksia koskevista oikeudenkäynneistä. Nämä tiedot tallennetaan ja ristiintarkastetaan Eurojustin asianhallintajärjestelmässä samalla tavoin kuin operatiiviset tiedot, jotka liittyvät Eurojustin tukemiin meneillään oleviin oikeudellisen yhteistyön tapauksiin. Tavoitteena on tunnistaa mahdolliset yhteydet terrorismin vastaisten oikeudellisten menettelyjen ja niihin liittyvien mahdollisten koordinoitintarpeiden välillä.

Koska Eurojust-asetus annettiin ennen terrorismirekisterin perustamista, rekisteristä ei ole säädetty Eurojust-asetuksessa. Tämän on katsottu luovan oikeudellista epävarmuutta erityisesti siksi, että neuvoston päätöksen 2005/671/YOS ja Eurojust-asetuksen välinen suhde on epäselvä.

Euroopan komissio julkaisi 1.12.2021 oikeusalan digitalisaatiota koskevan lainsäädäntöpaketin, jonka yhtenä osana on ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2018/1727 ja neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta koskien digitaalista tietojenvaihtoa terrorismitapauksissa (jäljempänä *asetusehdotus*). Lisäksi pakettiin kuuluu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta siltä osin kuin on kyse sen mukauttamisesta unionin sääntöihin, jotka koskevat henkilötietojen suojaa (jäljempänä *direktiiviehdotus*).

2 Ehdotusten tavoite

Asetusehdotuksen tavoitteena on muuttaa Eurojust-asetusta ja neuvoston päätöstä 2005/671/YOS siten, että selkeytettäisiin ja vahvistettaisiin jäsenvaltioiden oikeudellista velvoitetta jakaa terrorismirikoksia koskevia tietoja Eurojustin kanssa. Tavoitteena on lisäksi selvittää edellytyksiä, joiden mukaisesti Eurojustiin lähetetyt kolmansien maiden yhteyssyyttäjät saisivat pääsyoikeuden Eurojustin asianhallintajärjestelmään sovellettavien tietosuojasääntöjen mukaisesti. Tavoitteena olisi lisäksi turvattujen viestintäkanavien käyttöönotto ja joustavampi tietojenkäsittely-ympäristö.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on neuvoston päätöksen 2005/671/YOS yhdenmukaistaminen Euroopan unionin ja neuvoston direktiivin (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 päätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (jäljempänä *rikosasioiden tietosuojadirektiivi*) kanssa.

3 Ehdotusten pääasiallinen sisältö

3.1 Asetusehdotus

Asetusehdotus sisältää yhteensä kolme artiklaa. Ehdotuksen 1 artiklalla muutettaisiin Eurojust-asetusta ja 2 artiklalla neuvoston päätöstä 2005/671/YOS. Voimaantulosta säädetäisiin 3 artiklassa.

1 artikla: Eurojust-asetuksen muuttaminen

Asetusehdotuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan Eurojust-asetuksen 3 artiklan (Eurojustin toimivalta) 5 kohta korvattaisiin säännöksellä koskien Eurojustin mahdollisuuksia avustaa myös selaisissa tutkinnoissa ja syytetoimissa, jotka koskevat vain EU:n jäsenvaltiota ja kolmatta valtiota tai EU:n jäsenvaltiota ja kansainvälistä järjestöä edellyttäen, että kyseisen kolmannen maan tai kyseisen kansainvälisen järjestön kanssa on tehty yhteistyösopimus tai –järjestely 52 artiklan mukaisesti, tai edellyttäen, että erityisessä tapauksessa avun antamiseen liittyy keskeinen etu. Muutoksen tarkoituksena olisi siten mahdollistaa Eurojustin avustava rooli myös jäsenvaltion kolmansien valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävässä yhteistyössä. Viimeksi mainitun osalta olennaisia toimijoita olisivat kansainvälinen rikospoliisijärjestö Interpol ja Kansainvälinen rikostuomioistuin, ja yhteistyön katsottaisiin olevan merkityksellistä muun muassa taistelualuetodisteisiin liittyen.

Lisäksi 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti Eurojust-asetuksen 20 artiklaan (Eurojustin kansallinen koordinoitijärjestelmä) sisällytettäisiin uusi 2 a kohta, jonka mukaan jokaisen jäsenvaltion olisi nimettävä toimivaltainen kansallinen viranomainen Eurojustin kansalliseksi yhteyshenkilöksi terrorismia koskevista asioista. Yhteyshenkilön tulisi olla oikeus- tai muu toimivaltainen viranomainen. Kansallisen järjestelmän sitä edellyttäessä, nimetä voisi myös enemmän kuin yhden viranomaisen. Yhteyshenkilön olisi saatava käyttöönsä kaikki merkitykselliset tiedot ehdotettavan uuden 21 a artiklan 1 kohdan mukaisesti (on huomiotava, että asetusehdotuksen suomenkielinen käännösversio eroaa hieman muista kieliversioista). Nykyisellään asiasta säännellään neuvoston päätöksessä 2005/671/YOS, mutta edellä mainitun ehdotettavan muutoksen myötä siitä säänneltäisiin Eurojust-asetuksessa. Tästä seuraten asetusehdotuksen 1 artiklan 3 kohdan mukaan Eurojust-asetuksen 21 artiklan 9 kohtaa muutettaisiin ja artiklan 10 kohta poistettaisiin.

Asetusehdotuksen 1 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaan Eurojust-asetukseen lisättäisiin neljä uutta artiklaa. Uudet artiklat koskisivat tietojenvaihtoa terrorismitapauksissa (21 a artikla), turvattua digitaalista viestintää ja tiedonvaihtoa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja Eurojustin välillä (22 a artikla), täytäntöönpanosäädösten hyväksymistä komissiossa (22 b artikla) ja komiteamenettelyä (22 c artikla).

Uuden 21 a artiklan tarkoituksena olisi selventää ja vahvistaa jäsenvaltioiden velvollisuutta antaa tietoja terrorismitapauksista. Tietojenantovelvollisuus perustuu edellä mainitusti nykyisin neuvoston päätöksen 2005/671/YOS 2 artiklan 2 ja 5 kohtaan. Ehdotettu 21 a artikla määritteli tarkemmin tapaukset, joissa jäsenvaltiot olisivat velvollisia antamaan tietoja rikostutkinnoista ja oikeusmenettelyistä terrorismitapauksiin liittyen. Lisäksi ehdotettu artikla tunnistaisi tarkemmin rikostutkintojen ja oikeusmenettelyiden vaiheet. Artiklan 1 kohdan mukainen tiedottamisvelvollisuus kansalliselle jäsenelle terrorismitapauksista alkaisi heti oikeusviranomaisten osallistuttua tapaukseen. Artiklan 2 kohdassa määriteltäisiin kyseeseen tulevat terrorismirikokset eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2017/541 terrorismin torjumisesta ja sekä neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta (jäljempänä *terrorismirikosdirektiivi*) viitattut rikokset. Huomionarvoista on, että artiklan 2 kohdan mukaan edellä selostettu 1 kohdan mukainen tiedottamisvelvollisuus kansalliselle jäsenelle koskisi kaikkia terrorismitapauksia riippumatta siitä, onko tiedossa rikoksen yhteyksistä toiseen jäsenvaltioon tai kolmanteen valtioon, ellei erityisten olosuhteiden vuoksi tapaus koskisi vain yhtä jäsenvaltiota. Edelleen artiklan 3 kohdan mukaan 1 kohdan mukaisesti toimitetut tiedot sisältäisivät muun muassa operatiivisia henkilötietoja, jotka ovat lueteltu lisättävässä liitteessä III. Näitä tietoja olisivat muun ohella sormenjäljet ja valokuvat epäiltyjen luotettavan tunnistamisen varmistamiseksi. Tältä osin on otettava huomioon myös johdantokappale 12, jonka mukaan biometristen tietojen arkaluonteisuuden vuoksi toimivaltais-

ten viranomaisten ja Eurojustin olisi kussakin tapauksessa sovellettava tiukkaa tarpeellisuusharkintaa kyseisten tietojen osalta. Viimeksi mainitun osalta on otettava huomioon, että asetusehdotuksen käännösversioissa kyseistä harkintaa koskeva kynnys todetaan eri tavalla. Esimerkiksi suomenkielisessä käännösversiossa mainitaan, että viranomaisten ja Eurojustin olisi kussakin tapauksessa sovellettava välttämättömyyskriteeriä, mutta ruotsiksi, englanniksi, ranskaksi ja saksaksi sama asia on todettu, että olisi sovellettava tiukkaa tarpeellisuusharkintaa (ett strikt nödvändighetstest, a strict necessity test, critère de nécessité stricte, eine strenge Erforderlichkeitsprüfung).

Uudella 22 a artiklalla perustettaisiin käyttöön otettava turvattu yhteydenpitokanava sensitiivisten tietojen vaihtamiseksi kaikkien jäsenvaltioiden ja Eurojustin välille. Tältä osin tarkoituksena olisi hyödyntää e-CODEX-järjestelmää (komission 2.12.2020 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä käytettävästä tietokoneistetusta viestintäjärjestelmästä, KOM(2020) 712 lopullinen). Artikla myös velvoittaisi jäsenvaltiot mahdollistamaan kansallisista tietokannoista saatujen jäsennettyjen tietojen puoliautomatisoidun toimittamisen. Puoliautomatisoidulla tarkoitettaisiin siirtotilaa, joka on osittain automatisoitu ja osittain ihmisen hallinnassa. Uusilla 22 b ja 22 c artiklalla vahvistettaisiin puitteet, joiden mukaisesti komissio voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöksiä.

Edelleen 1 artiklan 6 kohdan mukaan voimassa olevat Eurojust-asetuksen 23, 24 ja 25 artikla korvattaisiin seuraavilla artikloilla: asianhallintajärjestelmä (23 artikla), tietojenhallinta asianhallintajärjestelmässä (24 artikla) ja pääsy asianhallintajärjestelmään kansallisella tasolla (25 artikla).

Eurojustin tulisi 23 artiklan 1 kohdan mukaan perustaa asianhallintajärjestelmä liitteen II operatiivisten henkilötietojen, ehdotetun uuden liitteen III tietojen ja muiden kuin henkilötietojen käsittelemiseksi. Artiklaan 23 tehtävien muutoksien tarkoituksena olisi lisätä Eurojust-asetuksen tietojenkäsittelyä koskevien säännösten joustavuutta. Vaikka asianhallintajärjestelmän keskeiset periaatteet edelleen säilyisivät, vakavista rikoksista 21 artiklan ja terrorismin vastaisista menettelyistä 21 a artiklan nojalla annettavat tiedot voitaisiin muutoksen myötä tallentaa rakenteellisesti eri tavalla ja tietoja voitaisiin säilyttää pidempään kuin nykyisin tilapäisissä tietokannoissa. Ehdotus poistaisi asianhallintajärjestelmää koskevat tekniset yksityiskohdat, jotta järjestelmää voitaisiin modernisoida jatkossakin. Tältä osin myös väliaikaisen säilyttämisen periaate säilyisi koskien edellä mainittuja tietoja, vaikkakin tietojen säilyttämistä koskevat määräajat olisivat pidempiä 21 a artiklan mukaisten tietojen osalta. Operatiivisten henkilötietojen osalta on huomionarvoista 23 artiklan 5 kohta, jonka mukaan Eurojust ei saisi operatiivisten henkilötietojen käsittelemiseksi perustaa muita automaattisesti käsiteltäviä tietokantoja kuin asianhallintajärjestelmää. Toisaalta kansalliset jäsenet voisivat kuitenkin tilapäisesti tallentaa ja analysoida henkilötietoja sen määrittämiseksi, ovatko kyseiset tiedot merkityksellisiä Eurojustin tehtävien kannalta ja voitaisiinko ne sisällyttää operatiiviseen tiedonhallintajärjestelmään. Näitä tietoja voitaisiin säilyttää enintään kolme kuukautta.

Samoin 24 artiklan muutoksista huolimatta nykyinen tietojen käsittelyä koskeva periaate asiahallintajärjestelmän osalta säilyisi. Artiklan 1 kohta painottaisi kansallisten jäsenien hallintaa ja vastuuta asianhallintajärjestelmässä olevista tiedoista, 2 kohdan mukaisesti kansalliset jäsenet jatkossakin päättäisivät tapauskohtaisesti pääsyoikeuksista heidän hallinnoimiin tietoihin, ja 3 kohta esittelisi oikeusperustan automatisoidummalle yhteyksien seurannalle, jos kansalliset viranomaiset sallivat tietojen jakamisen tiettyjen osapuolten kanssa ennen linkin havaitsemista.

Artiklan 25 muutokset olisivat seurausta edellä selostettujen teknisten seikkojen poistamisesta 23 artiklasta. Toisaalta alustavan arvion perusteella vaikuttaisi siltä, että 25 artiklan muutokset

eivät olisi vain teknisiä, vaan ne laajentaisivat Eurojustin hallussa oleviin tietoihin pääsyä, mikäli tekninen yhteys Eurojustin asianhallintajärjestelmän ja kansallisten järjestelmien välillä olisi.

Asetusehdotuksen 1 artiklan 7 kohdan mukaan muutettaisiin Eurojust-asetuksen 27 artiklan (operatiivisten henkilötietojen käsittely) 4 kohtaa niin, että Eurojust voisi käsitellä erityisiä operatiivisten henkilötietojen ryhmiä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725 luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/ 2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta 76 artiklan mukaisesti. Kyseisten tietojen koskiessa todistajia tai uhreja, 27 artiklan 2 kohdan mukaisesti tietojen käsittelyä koskeva päätös kuuluisi asiaankuuluville kansallisille jäsenille. Lisäksi 27 artiklaan lisättäisiin uusi 5 kohta koskien Eurojustin mahdollisuuksia käsitellä sellaisia 21 a artiklan nojalla toimitettuja ehdotetun uuden liitteen III mukaisia operatiivisia henkilötietoja koskien henkilöitä, joiden osalta on kansallisen lainsäädännön mukaisesti vakavia perusteita uskoa syyllistyneen tai olevan syyllistymässä Eurojustin toimivaltaan kuuluvaan rikokseen (a alakohta) tai jotka on tuomittu tällaisesta rikoksesta (b alakohta). Edelleen 5 kohdan mukaan Eurojust voisi jatkaa a alakohdassa mainittujen operatiivisten henkilötietojen käsittelyä myös silloin kun kansallisen lain mukaisesti menettelyt olisi saatettu päätökseen, ja myös tilanteissa, kun menettelyt ovat päättyneet vapauttavaan tuomioon. Lisäksi kohdan mukaan niissä tilanteissa, joissa menettelyt eivät ole johtaneet tuomioon, henkilötietojen käsittely olisi mahdollista vain linkkien havaitsemiseksi muiden meneillään olevien tai jo lopetettujen tutkintojen ja syytetoimien kanssa 23 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti eli tietojen ristiin tarkistamisen ja yhteyksien luomiseksi. Toisin sanoen 27 artiklan muutoksien tarkoituksena olisi sallia jatkuva tietojen käsittely terrorismitapauksissa myös kansallisen lain mukaisesti päättyneiden tapauksien osalta. Ehdotettavien muutoksien tarkoituksena olisi siten tehokas tietojen keskinäisten yhteyksien havaitsemismahdollisuus mahdollistamalla tietojen käsittely tietyn ajan tutkintojen ja syytetoimenpiteiden välillä, myöskin koskien tietoja aikaisemmista tutkinnoista kattaen myös vapauttamiseen johtaneet tai muulla tavalla päättyneet tapaukset. Tältä osin on huomionarvoista se, että edellä mainituilla 27 artiklan muutoksilla laajennettaisiin Eurojustin mahdollisuuksia käsitellä – myös ajallisesti – muun ohella biometrisia tietoja.

Edellä todetusti biometrinen tietojen osalta on otettava huomioon myös johdantokappale 12, jonka mukaan biometrinen tietojen arkaluonteisuuden vuoksi toimivaltaisten viranomaisten ja Eurojustin olisi kussakin tapauksessa sovellettava tiukkaa tarpeellisuusharkintaa.

Asetusehdotuksen 1 artiklan 8 kohdan mukaan Eurojust-asetuksen 29 artiklaa (operatiivisten henkilötietojen säilyttämisen aikarajat) muutettaisiin siten, että sen 1 kohtaan sisällytettäisiin uusi 1 a alakohta koskien 21 a artiklan mukaisesti siirrettyjen operatiivisten henkilötietojen säilyttämistä. Eurojust ei saisi tallentaa 21 a artiklan mukaisesti siirrettyjä operatiivisia henkilötietoja ensimmäisen sovellettavan päivämäärän jälkeen seuraavien ajankohtien välillä: a) päivä, jona syytteen nostamiselle asetettu määräaika on päättynyt vanhentumissääntöjen nojalla kaikissa jäsenvaltioissa, joita tutkinta- ja syytetoimet koskevat; b) viisi vuotta sen päivän jälkeen, jona tuomioistuimen päätös on tullut lainvoimaiseksi viimeisessä niistä jäsenvaltioista, joita tutkinta- ja syytetoimet koskevat, ja jos on annettu vapauttava tuomio, kolme vuotta sen jälkeen.

Lisäksi 29 artiklan 2 ja 3 kohtaa muutettaisiin. Kohdan 2 osalta lisättäisiin säännös koskien edellä mainitun 29 artiklan 1 ja 1 a kohdassa olevien säilyttämistä koskevien määräaikojen jatkuva tarkastelua asianmukaisen automatisoidun prosessin avulla Eurojustin toimesta, erityisesti siitä hetkestä lähtien, kun Eurojust ei enää avusta asiassa. Edelleen 2 kohdan mukaan tietojen säilyttämistä koskevaa tarvetta olisi arvioitava kolmen vuoden välein tietojen syöttämisestä, ja jos 27 artiklan 4 kohdan mukaisia operatiivisia henkilötietoja on säilytetty yli viisi

vuotta, Euroopan tietosuojavaltuutettua olisi tiedotettava. Kohdan 3 osalta lisättäisiin säännös Eurojustin mahdollisuudesta jatkaa tietojen säilyttämistä ennen kuin jompikumpi 1 ja 1 a kohdan mukaisista määräajoista umpeutuu.

Asetusehdotuksen 1 artiklan 9 kohdan mukaan Eurojust-asetuksen III jaksoon (kansainvälinen yhteistyö) lisättäisiin uusi 54 a artikla koskien kolmansien maiden yhteyssyyttäjiä. Lisäksi 1 artiklan 10 kohdan mukaan Eurojust-asetuksen 80 artiklaan (siirtymäjärjestelyt) lisättäisiin 8, 9 ja 10 kohdat. Kyseiset kohdat koskisivat siirtymäjärjestelyjä ennen uuden asianhallintajärjestelmän käyttöönottoa sekä muiden kuin 22 a artiklan mukaisten yhteydenpitokanavien käyttämistä ja vaihtoehtoisten tietojenvaihtotapojen käyttämistä ennen kuin tarvittavat tekniset muutokset ovat käytössä.

Asetusehdotuksen 1 artiklan 11 kohdan mukaan Eurojust-asetukseen lisättäisiin edellä mainittu uusi liite III, jossa lueteltaisiin Eurojustille 21 a artiklan mukaisesti lähetettävät tiedot. Näitä tietoja olisivat muun ohella sormenjäljet ja valokuvat epäiltyjen luotettavan tunnistamisen varmistamiseksi ottaen huomioon aakkosnumeeristen tietojen epäluotettavuuden erityisesti kolmansien valtioiden kansalaisten osalta (d alakohta). Liitteessä lueteltujen tietojen tarpeellisuuden perusteena olisi muun ohella se, että terrorismitapauksissa valokuva on usein ainoa linkki epäiltyihin esitutkintavaiheissa. Tällaiset tiedot tulisi toimittaa vain, jos kansallisilla oikeusviranomaisilla olisi pääsy niihin. Tältä osin ehdotuksen selostusosassa myös mainitaan, että kasvojentunnistus tulisi tästä syystä olla myös mukana, mutta muutoin ehdotuksessa ei säädetä kasvojentunnistuksesta.

Edellä mainitun uuden liitteen III d alakohdan osalta on otettava huomioon, että sormenjälkitiedot, jotka on kerätty kansallisen lainsäädännön mukaisesti rikosasian käsittelyn yhteydessä, ja valokuvat tulisi toimittaa Eurojustille, jos ne olisivat kansallisten toimivaltaisten viranomaisten saatavilla. Toisaalta asetusehdotuksen selostusosiossa todetaan, että kyseiset tiedot tulisi toimittaa vain, jos kansallisilla oikeusviranomaisilla olisi tietoihin pääsy.

2 artikla: terrorismirikoksia koskevasta tiedonvaihdesta ja yhteistyöstä koskevan neuvoston päätöksen (2005/671/YOS) muuttaminen

Artiklan mukaisten muutosten tarkoituksena olisi selventää Eurojust-asetuksen ja neuvoston päätöksen 2005/671/YOS välistä suhdetta, jonka vuoksi ehdotuksen 2 artiklan mukaisesti neuvoston päätöksessä olevat viittaukset Eurojustiin poistettaisiin. Näin ollen 2 artiklan 1 kohta, 2 artiklan 2 kohdan a alakohta ja c alakohta poistaisivat neuvoston päätöksestä 1 artiklan c kohdan sekä 2 artiklan 2 ja 5 kohdan. Ehdotuksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa viittaus Eurojustiin poistettaisiin päätöksen 2 artiklan 3 kohdasta.

3.2 Direktiiviehdotus

Direktiiviehdotuksella muutettaisiin neuvoston päätöstä 2005/671/YOS siten, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten määrittämiseksi ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan neuvoston päätöksen 2 artiklan 3 kohtaan lisättäisiin uusi alakohta, jossa täsmennettäisiin käytösidos tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti, että henkilötietoja voitaisiin käsitellä vain terrorismirikosten ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai niistä syyttämiseksi.

Käsiteltävien tietoluokkien määrittämiseksi ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdan mukaan lisättäisiin neuvoston päätöksen 2 artiklaan uusia alakohtia, joissa täsmennettäisiin, että Europolin kanssa vaihdettavien henkilötietojen luokkien on oltava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/794 Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS,

2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta (jäljempänä *Europol-asetus*) tarkoitettuja. Jäsenvaltioiden tulee toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että henkilötietoluokat, joita jäsenvaltiot voivat vaihtaa terrorismirikosten ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai niistä syyttämiseksi, toimitetaan käsiteltäväksi Europolille kansallisen lainsäädännön ja Europol-asetuksen mukaisesti.

Lisäksi ehdotuksen mukaan poistettaisiin neuvoston päätöksen 2005/671/YOS 1 artiklan b alakohta myöhempää oikeudellista kehitystä silmällä pitäen ja erityisesti sen varmistamiseksi, että edellä mainitussa muutossäännöksessä viitattaisiin oikeaan säädökseen. Nykyisellään kyseisessä b alakohdassa viitataan yleissopimukseen, joka on tehty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella Euroopan poliisiviraston perustamisesta (jäljempänä *Europol-yleissopimus*). Neuvoston päätöksen 2005/671/YOS, sellaisena kuin se olisi muutettuna, asiaa koskevissa säännöksissä viitattaisiin sen sijaan Europol-asetukseen.

4 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

4.1 Asetusehdotus

Ehdotuksen oikeusperustana on SEUT 85 artikla. Artiklan mukaan Eurojustin rakennetta, toimintaa, toimialaa ja tehtäviä määritellään asetuksilla. Tähän kuuluu myös turvallisten viestintäkanavien luominen EU:n jäsenvaltioiden ja Eurojustin välille sekä Eurojustin yhteistyö Eurojustiin lähetettyjen kolmansien maiden yhteyssyyttäjien kanssa.

Neuvoston päätökseen 2005/671/YOS tehtävät muutosehdotukset eli Eurojustia koskevien viittausten poistaminen olisi seurausta Eurojust-asetukseen tehtävistä muutoksista. Näin ollen SEUT 85 artikla toimisi oikeusperustana muutoksien tekemiselle.

Komissio katsoo, että koska terrorismirikokset ovat usein luonteeltaan rajat ylittäviä, tämän vuoksi jäsenvaltioiden yhteistyö asian saralla on tarkoituksenmukaista. EU:n rikosoikeudellisesta yhteistyöstä vastaavana virastona Eurojust on vahva osoitus jäsenvaltioiden pyrkimyksistä suojella kansalaisiaan muun ohella terrorismilta tekemällä yhteistyötä.

Suhteellisuusperiaatteen kannalta komissio katsoo, että asian taustalla olevien ongelmien selvittämiseksi tarvitaan EU-tason toimia, jotta rajat ylittäviin terrorismirikoksiin voidaan puuttua tehokkaammin. Asetusehdotuksen 1 ja 2 artiklan tarkoituksena on integroida terrorismirekisteri paremmin Eurojustin lainsäädännölliseen ja teknilliseen kehikseen sekä parantaa yhteistyötä kolmansien maiden yhteyssyyttäjien kanssa. Komission mukaan ilman näitä muutoksia Eurojust ei pysty havaitsemaan mahdollisia yhteyksiä samanaikaisten tutkintojen ja syytetoimien välillä. Täten Eurojust ei voi täyttää keskeistä tehtäväänsä yhteistyön tukemisessa ja vahvistamisessa jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten välillä vakavien rikollisuuden muotojen, erityisesti terrorismin, tutkinnassa ja syytteenpanossa. Toissijaisuusperiaatteen osalta komission mukaan kansallisella tasolla tehtävät toimet eivät ole riittäviä ottaen huomioon, että terrorismitapaukset ovat usein luonteeltaan rajat ylittäviä.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuus ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotuksen oikeusperustaa on pidettävä pääosin asianmukaisena. Valtioneuvosto kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksen oikeusperustaksi valittu SEUT 85 artikla koskee kansallisten tutkinta- ja syyttäväviranomaisten toiminnan

yhteensovittamista ja yhteistyötä vakavissa rikoksissa, jotka koskevat kahta tai useampaa jäsenvaltiota tai edellyttävät yhteisin perustein toteutettavia syytetoimia. Tältä osin huomiota kiinnitetään erityisesti Eurojust-asetukseen ehdotetun uuden 21 a artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden tietojenantovelvollisuus kansallisista terrorismitapauksista koskisi myös kaikkia terrorismirikoksia riippumatta siitä, onko tiedossa että rikoksilla olisi yhteyksiä toiseen jäsenvaltioon tai kolmanteen valtioon, pois lukien sellaiset tapaukset, jotka selvästi koskisivat vain yhtä jäsenvaltiota. Mainittu raja on tärkeä säilyttää, jotta ehdotus olisi kaikilta osin SEUT 85 artiklan oikeusperustan mukainen.

4.2 Direktiiviehdotus

Ehdotuksen oikeusperustana on SEUT 16 artiklan 2 kohta. Kohta sallii sääntöjen hyväksymisen, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden suojelua liittyen jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun kyse on toimista, jotka koskevat rikosten estämistä, tutkimista tai syyttämistä taikka rikosseuraamusten täytäntöönpanoa, kun toimet kuuluvat unionin oikeuden soveltamisalaan. Lisäksi artikla mahdollistaa henkilötietojen vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen antamisen, mukaan lukien toimivaltaisten viranomaisten suorittama henkilötietojen vaihto EU:ssa.

Toissijaisuusperiaatteen osalta vain EU-tasolla voidaan yhdenmukaistaa EU-säädöksiä rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa. Tämä on perustana myös neuvoston päätöksen 2005/671/YOS ehdotetuille muutoksille.

Suhteellisuusperiaatteen kannalta ehdotuksen tarkoituksena on yhdenmukaistaminen uudemman EU-sääntelyn kanssa. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti on tarpeen vahvistaa säännöt, jotka koskevat jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamaa henkilötietojen käsittelyä rikosten ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai syytteenpanemiseksi, jotta voidaan saavuttaa perustavoitteet, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden korkeatasoista suojaa henkilötietojen käsittelyssä ja henkilötietojen vapaassa liikkuvuudessa EU:ssa.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksen oikeusperustaa on pidettävä asianmukaisena. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

5 Ehdotusten vaikutukset

5.1 Komission vaikutusarvio

Komissio ei ole laatinut laajempaa vaikutusarviota, koska ehdotuksilla pyritään komission mukaan pääasiassa luomaan ajantasainen tekninen ratkaisu jäsenvaltioiden viranomaisten ja Eurojustin tukemiseksi muuttamatta kuitenkaan nykyisiä oikeudellisen yhteistyön puitteita tukevia keskeisiä periaatteita.

Asetusehdotuksen liitteenä on kuitenkin komission yksiköiden laatima analyttinen tausta-asiakirja komission yksiköiden valmisteluasiakirjan muodossa, joka sisältää yksityiskohtaisen kuvauksen nykytilaan liittyvistä ongelmista, taustatekijöistä ja ehdotuksen tavoitteista. Asiakirjassa tarkastellaan ehdotettua ratkaisua sekä tehokkuuden että mahdollisten perusoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten osalta (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2_3_178650_analytic_regul_exch_terr_en.pdf.pdf).

Edellä mainitun tausta-asiakirjan mukaan havaitut ongelmat liittyvät siihen, että Eurojust ei nykyisin saa toimivaltaisilta kansallisilta viranomaisilta kattavaa tietoa terrorismitapauksista, Eurojustin asianhallintajärjestelmä ei tue tapausten yhteyksien automaattista tunnistamista ja että yhteistyö kolmansien maiden yhteyssyöttäjien kanssa ei ole tehokasta.

Perusoikeuksien osalta korostetaan tarvetta varmistaa perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien täysimääräinen noudattaminen. Näitä ovat muun muassa oikeus henkilötietojen suojaan ja oikeus yksityiselämän suojaan. Tämän katsotaan olevan erityisen tärkeää, sillä ehdotus koskee rikostutkintoihin ja tuomioihin liittyvien arkaluonteisten henkilötietojen ja biometristen tietojen käsittelyä. Komission mukaan, jotta ehdotuksen yksi päätavoitteista toteutuisi, eli että Eurojust voisi luoda tehokkaammin yhteyksiä terrorismia koskevien tutkintojen välille, tulisi mahdollistaa, että Eurojust saisi riittävästi tietoa kansallisista terrorismitapauksista. Tämän vuoksi olisi komission mukaan tarpeen lisätä Eurojustille lähetettävien tietojen määrää. Näiden tietojen osalta olisi otettava käyttöön kuitenkin riittävät suojatakeet. Tältä osin ehdotukseen liittyisi tiukka käyttötarkoituksen rajoittaminen erityisesti biometristen tietojen osalta. Suojatun viestintäkanavan ja uudistetun asianhallintajärjestelmän käyttö parantaisi komission mukaan Eurojustin käsittelemien tietojen suojaa. Asianhallintajärjestelmän suunnittelussa painopiste olisi oletusarvoisesti tietosuojassa. Lisäksi kansallisten jäsenten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten suorittaman tietojen valvonnan perusperiaatetta ei muutettaisi.

Komission mukaan ehdotuksella olisi Eurojustin osalta budjetti- ja henkilöstöresurssivaikutuksia. Eurojustin arvioitu lisäbudjettitarve olisi 33 miljoonaa euroa. Näin ollen ehdotuksen mukaisen Eurojustin lisätehtävien osalta arvioidaan, että budjettitarve on suurempi kuin on arvioitu monivuotisessa rahoituskehityksessä vuosille 2021-2027 (Multiannual Financial Framework – MFF).

5.2 Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

5.2.1 Asetusehdotus

Lainsäädännöllisesti EU:n asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, joka ei pääsääntöisesti edellytä kansallista täytäntöönpanosääntelyä. Jos asetus hyväksyttäisiin ehdotetun mukaisena, asialla olisi alustavan arvioinnin perusteella kuitenkin merkitystä erityisesti seuraavassa käsiteltävien kansallisen lain säännösten kannalta.

Asetusehdotuksen mukaan jokaisen jäsenvaltion olisi nimettävä toimivaltainen kansallinen viranomainen Eurojustin kansalliseksi yhteyshenkilöksi terrorismia koskevissa asioissa. Yhteyshenkilön tulisi olla oikeus- tai muu toimivaltainen viranomainen ja yhteyshenkilön olisi saatava käyttöönsä kaikki merkitykselliset tiedot ehdotettavan uuden 21 a artiklan 1 kohdan mukaisesti. Lisäksi ehdotuksen mukaisesti määriteltäisiin tarkemmin ne tapaukset, joissa jäsenvaltiot olisivat velvollisia antamaan tietoja rikostutkinnoista ja oikeusmenettelyistä terrorismitapauksiin liittyen. Tietoja tulisi antaa sekä vireillä olevista että jo päättyneistä rikostutkinnoista heti oikeusviranomaisten osallistuttua tapaukseen. Edelleen ehdotuksen mukaisen uuden liitteen III mukaisesti Eurojustille toimitettavat tiedot koskisivat muun ohella arkaluonteisina pidettäviä tietoja, kuten rikoksiin liittyviä tietoja sekä biometrisia tietoja (kuten sormenjäljet ja kasvokuvat). Tältä osin on huomionarvioista, että Eurojust-asetuksen 27 artiklaan ehdotettavat muutokset vaikuttaisivat laajentavan – myös ajallisesti – Eurojustin mahdollisuutta käsitellä muun ohella biometrisia tietoja.

Asetusehdotuksen mukaisen kansallisesti nimettävän yhteyshenkilön osalta ei alustavasti arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia, sillä Eurojust-lain 6 §:n mukaan valtakunnansyyttäjän toimisto nimeää yhden tai useamman Eurojust-asetuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kansallisen yhteyshenkilön sekä vastaa mainitun artiklan 3 kohdassa tarkoitetun kansallisen koordinoinnin järjestämisestä. Viimeksi mainitun osalta voi kuitenkin tulla tehtäväksi joitakin täsmennyksiä muutoksia muun muassa Eurojust-lain 6 §:ään.

Lisäksi jos asetus hyväksyttäisiin ehdotetun mukaisena, asialla olisi alustavan arvioinnin perusteella mahdollista merkitystä myös muun muassa nimettävän yhteyshenkilön tiedonsaantioikeuksien ja tietojentoimittamisvelvoitteiden osalta. Merkitystä olisi erityisesti suhteessa Eurojust-lain säännöksiin, joissa säädetään yhteistyöstä kansallisten viranomaisten kanssa (7 §), tietojen toimittamisesta kansalliselle jäsenelle ja tämän oikeudesta käsitellä henkilötietoja (8 §) sekä luvan antamisesta henkilötietojen siirtämiseen kolmannelle maalle tai kansainväliselle järjestölle. Tältä osin merkityksellistä olisi erityisesti Eurojustille toimitettavat edellä mainitut arkaluonteisina pidettävät tiedot kuten sormenjäljet ja kasvokuvat.

Oikeusviranomaisten tiedonsaantioikeuksien osalta on ensinnäkin otettava huomioon syyttäjien erilaiset roolit EU:n jäsenvaltioissa. Esimerkiksi toisin kuin Suomessa, monessa EU:n jäsenvaltioissa syyttäjä toimii tapauksissa tutkinnanjohtajana. Eräissä jäsenvaltioissa tutkintaa johtaa tutkintatuomari. Suomessa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyöstä säädetään tarkemmin esitutkintalain (805/2011) 5 luvussa. Syyttäjän tiedonsaantioikeudesta säädetään Syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 22 §:ssä. Lisäksi asian osalta on yleisesti otettava huomioon viranomaisten toiminnasta annetun lain (621/1999) 26 § koskien yleisiä perusteita salassa pidettävän tiedon antamiseen.

Eurojust-lain 8 §:n 1 momentissa säädetään, että rikosasian käsittelystä vastaavan viranomaisen on toimitettava kansalliselle jäsenelle Eurojust-asetuksen 21 artiklan 4–6 kohdassa sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS 2 artiklassa tarkoitettujen tietojen lisäksi muut välttämättömät tiedot, jotka ovat tarpeen Eurojustin tehtävien hoitamiseksi. Eurojust-lain säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä 45/2019 vp todetaan, että säännös täydentäisi Eurojust-asetuksen 21 artiklassa ja neuvoston päätöksen 2005/671/YOS 2 artiklassa tarkoitettuja tietojentoimittamisvelvoitteita, sillä kaikkia mahdollisesti Eurojustin tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia tietoja ei ole mahdollista tyhjentävästi laissa yksilöidä. Hallituksen esityksen mukaan muissa kuin Eurojust-asetuksen 21 artiklan 4–6 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa säännös jättäisi Suomen viranomaisen harkintaan, ovatko tiedot välttämättömiä Eurojustin tehtävien hoitamiseksi. Tietoja olisi lähtökohtaisesti toimitettava rikosasioista, joita Eurojust tehtäviensä mukaisesti käsittelee. Hallituksen esityksessä todetaan myös, että kyseeseen tulisivat myös muita rikosasioita koskevat tiedot, jotka voisivat edistää Eurojustin tavoitteita, esimerkiksi tutkinta- ja syytetoimien koordinoimista jäsenvaltioiden viranomaisten välillä, kun rikosasiassa on vaikutusta Euroopan unionin tasolla tai se koskee muitakin kuin asiaan suoraan liittyviä jäsenvaltioita (s. 20).

Eurojust-lain 8 §:n 2 momentissa säädetään, että mitä syyttäjän tiedonsaantioikeudesta säädetään Syyttäjälaitoksesta annetun lain 22 §:ssä, sovelletaan myös kansalliseen jäseneseen tämän hoitaessa Eurojust-asetuksen mukaisia tehtäviä. Hallituksen esityksessä 45/2019 vp todetaan, että Eurojust-lain 8 §:n 2 momentti täsmentäisi Eurojust-asetuksen 9 artiklaa, joka koskee kansallisen jäsenen pääsyä kansallisiin rekistereihin. Hallituksen esityksen mukaan kansalliselle jäsenelle annettaisiin siis vastaava oikeus henkilötietojen saamiseen kuin mitä syyttäjällä on. Laaja tietojensaantioikeus olisi perusteltua ottaen huomioon Eurojust-asetuksen 9 artikla, jonka mukaan kansallisella jäsenellä on oltava oikeus saada tiedot rikosrekistereistä, pidätettyjen henkilöiden rekistereistä, tutkintarekistereistä, DNA-rekistereistä sekä jäsenvaltionsa viranomaisten muista rekistereistä, jos tiedot ovat tarpeen heidän tehtäviensä hoitamiseksi (s. 20). Hallituksen esityksessä todetaan myös, että lisäksi tietoja voitaisiin edelleen luovuttaa Eurojustille

kansallisen jäsenen välityksellä poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen rekistereistä siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 25 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 33 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 21 §:ssä säädetään. Kansallinen jäsen voisi siis luovuttaa esimerkiksi Suomen viranomaiselta saamiaan henkilötietoja toisen jäsenvaltion kansalliselle jäsenelle asian käsittelyssä Eurojustissa (s. 20-21).

Esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019, jäljempänä *poliisin henkilötietolaki*) 25 §:n 2 momentin mukaan poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa 5–8, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja Eurojustille ja muulle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen nojalla perustetulle toimielimelle, jonka tehtäviin kuuluu oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen tai rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen kyseisten tehtävien suorittamiseksi. Henkilötietoja voidaan luovuttaa samoilla edellytyksillä kuin poliisi saa itse käsitellä kyseessä olevia tietoja. Tietojen luovuttamisessa tulee ottaa huomioon erityisesti poliisin henkilötietolain 15 §:n 1 momentti, jonka mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia (mukaan lukien biometrisia) tietoja saa käsitellä vain siltä osin kuin se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Näin ollen kyseisen lain mukaan poliisi jo nykyisin voi toimittaa Eurojustille muun ohella sormenjälkitietoja ja kasvokuvia ottaen huomioon, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovuttaminen tulee olla käyttötarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Edellä selostettujen kansallisten tiedonsaantioikeutta ja tietojentoimittamisvelvoitteita koskevien säännösten osalta on siis otettava huomioon, että asetusehdotuksen mukaisesti Eurojustille voitaisiin toimittaa myös sormenjalkia ja kasvokuvia oikeusviranomaisten toimesta, jos kansallisesti oikeusviranomaisilla olisi niihin pääsy. Esimerkiksi Suomessa syyttäjillä on näkymä poliisiasiain tietojärjestelmään (PATJA), joka sisältää myös henkilötietoja, mutta syyttäjillä ei ole pääsyä poliisin tuntomerkkirekisteriin. Tältä osin neuvotteluissa tulisikin pyrkiä selventämään, mitä ja minkälaisia tilanteita kyseisellä tietojen toimittamisvelvoitteiden rajoituksella tarkemmin tarkoitetaan, ja mainittu raja on tärkeä säilyttää, jotta kansallisten järjestelmien erilaisuus otetaan riittävällä tavalla huomioon.

Lisäksi asian osalta huomionarvoista on muun muassa Eurojust-asetuksen 9 artikla, jossa säädetään pääsystä kansallisiin rekistereihin sekä asiaan liittyvä Eurojust-lain 8 §. Ehdotuksella saattaa olla vaikutusta myös rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevaan sääntelyyn. Edelleen huomionarvoista on muun ohella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/816 niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN), eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta 14 artikla, jonka nojalla Eurojustilla on pääsy ECRIS-TCN:ään ja siten myös siellä oleviin sormenjälkitietoihin koskien kolmansien maiden kansalaisia.

Tarkemmin ehdotuksesta aiheutuvia vaikutuksia ja yhteensopivuutta Suomen järjestelmän kanssa voidaan arvioida, kun saadaan tarkempaa lisätietoa ehdotusten sisällöstä ja siitä, miten velvoitteet on mahdollista kansallisesti toteuttaa erilaisten kansallisten järjestelmien erityispiirteet huomioon ottaen.

5.2.2 Direktiiviehdotus

Direktiiviehdotuksen muutosehdotukset liittyvät rikosasioiden tietosuojadirektiivin säännöksiin, jotka on pantu täytäntöön lailla henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018). Ehdotuksella ei alustavan arvion perusteella katsota olevan merkittäviä vaikutuksia edellä mainittuun lakiin.

Tarkemmin ehdotuksesta aiheutuvia vaikutuksia voidaan arvioida, kun ehdotuksia koskevissa neuvotteluissa saadaan lisätietoa ehdotusten sisällöstä.

5.3 Taloudelliset vaikutukset

Alustavan arvion perusteella on katsottava mahdolliseksi, että ehdotuksilla voi olla valtiontaloudellisia tai hallinnollisia vaikutuksia. Esimerkiksi asetusehdotuksessa ehdotettava uusi 22 a artikla velvoittaisi jäsenvaltiot mahdollistamaan kansallisista tietokannoista saatujen tietojen puoliatomatisoidun toimittamisen Eurojustille. Lisäksi 22 a artiklalla perustettaisiin käyttöön otettava turvattu yhteydenpitokanava sensitiivisten tietojen vaihtamiseksi kaikkien jäsenvaltioiden ja Eurojustin välille, ja tältä osin tarkoituksena olisi hyödyntää hajautettua tietojärjestelmää eli e-CODEX-järjestelmää ja sen yhteyteen toteutettua digitaalisen tiedonvaihdon portaalia. Hajautetun tietojärjestelmän käyttöönotosta komissio on julkaissut 1.12.2021 oikeusalan digitalisaatiota koskevaan lainsäädäntöpakettiin kuuluvan erillisen oikeudellisen yhteistyön digitalisaatiota koskevan asetusehdotuksen (komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista ja oikeussuojan saatavuudesta rajat ylittävissä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa sekä rikosasioissa (KOM(2021) 759 lopullinen, jäljempänä *horisontaalinen asetusehdotus*).

Edellä mainitun voidaan alustavan arvioinnin perusteella katsoa mahdollisesti edellyttävän kehittettävän Eurojustin asianhallintajärjestelmän ja kansallisten asianhallintajärjestelmien välistä rajapintaa, jonka luomisesta aiheutuisi myös kansallisia kustannuksia. Kyseisen 22 a artiklan mukaan Eurojust kuitenkin määrittäisi tiedonvaihdon rakenteisen muodon yksityiskohdat eikä kansallisia kustannusvaikutuksia voida tällä hetkellä tarkemmin arvioida.

Valtioneuvoston kirjelmässä eduskunnalle U 15/2021 vp todetaan, että Suomessa e-CODEX-järjestelmän rakentaminen on jo toteutettu vuosina 2018–2020, joten järjestelmän keskeisten osien (liitin ja tietoliikennesovellus) käyttöönotosta ei enää aiheudu kustannuksia (s. 7). Toisaalta kirjelmän mukaan Suomessa kustannuksia aiheutuisi jatkossa e-CODEX-tietojärjestelmän jäsenvaltiokohtaisen palvelinhallinnan ja teknisen ylläpidon lisäksi e-CODEXin yhteyteen toteutettavien uusien asiointiportaalien käyttöönotosta sekä niiden mahdollisesta integroinnista oikeuslaitoksen tai muiden hallinnonalojen omiin tietojärjestelmiin. Kirjelmän U 15/2021 vp mukaan e-CODEX-tietojärjestelmän yhteyteen toteutettavien asiointiportaalien käyttöönoton kulut olisivat yksittäisen portaalin osalta noin 60 000–80 000 euroa, oikeuslaitoksen järjestelmiin tehtävän integroinnin tai tiedonsiirtorajapinnan kulut olisivat arviolta noin 100 000–150 000 euroa. Lisäksi kirjelmän U 15/2021 vp mukaan kustannukset tarkentuvat teknisen toteutuksen täsmentämisen myötä. Edelleen kirjelmän mukaan e-CODEX-järjestelmän käytön laajentaminen muihin oikeudellisiin menettelyihin vuodesta 2024 eteenpäin voi laajentaa e-CODEXin käyttöä oikeusministeriön hallinnonalan lisäksi ainakin sisäministeriön hallinnonallalla (s. 8).

Sisäministeriön hallinnonalan osalta mahdollisten tiedonvaihdon rajapintojen toteuttamiskustannuksiin vaikuttavat turvallisuusverkon (TUVE) erityisvaatimukset. On lisäksi otettava huo-

mioon, että e-CODEX-järjestelmän ja sen yhteyteen toteutettavan tiedonvaihtoportaalnin mahdollisesta integroinnista ja rajapintatoteutuksista sekä ylläpitokustannuksista ei kuitenkaan ole tällä hetkellä saatavilla yksityiskohtaista kustannusarviota.

Toisin sanoen asetus- ja direktiiviehdotuksen mahdollisia jäsenvaltiokohtaisia kustannusvaikutuksia ei ole vielä tässä vaiheessa mahdollista tarkemmin arvioida, sillä tarkemmin ehdotuksista aiheutuvia vaikutuksia ja yhteensopivuutta muun muassa Suomen tietojärjestelmien kanssa voidaan arvioida vasta sitten kun on saatavilla tarkempaa tietoa muun ohella asetusehdotuksen 22 a artiklan sisällöstä ja siitä, miten sen velvoitteet tulisi mahdollisesti kansallisesti toteuttaa ottaen huomioon erityisesti erilaisten kansallisten järjestelmien erityispiirteet.

Mahdollisten kansallisten kustannusvaikutusten osalta tulee ottaa huomioon myös saatavilla oleva EU-rahoitus. Tältä osin huomionarvoista on horisontaalisen asetusehdotuksen yhteydessä esiin tuotu jäsenvaltioiden mahdollisuus hakea edellä mainittuihin kansallisiin kustannuksiin rahoitusta EU:n oikeusalan ohjelmasta ja koheesiopolitiikan rahoitusvälineistä.

Kansallinen rahoitustarve käsitellään normaaliin tapaan osana valtion talousarvioesitysten ja julkisen talouden suunnitelmien valmistelua.

6 Ehdotusten suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotusten sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 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).

Sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojen suojaan. Perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan henkilötietojen käsittelyn tulee olla asianmukaista ja tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen kuuluu olennaisena osana se, ettei henkilötietoja voida myöhemmin käsitellä tavalla, joka on yhteensopimatonta alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Asetusehdotuksessa tarkoitettuja operatiivisia henkilötietoja käsiteltäisiin Eurojust-asetuksessa säädettyihin tarkoituksiin, kuten tutkinta- ja syytetoimintaan. Eurojustin suorittamaan operatiivisten henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan unionin toimielinten tietosuoja-asetuksen (EU) 2018/1725 3 artiklaa ja IX lukua, siltä osin kuin Eurojust-asetuksessa ei ole täsmällisemmin säädetty. Asetusehdotuksella Eurojust-asetukseen lisättävän 21 a artiklan tarkoituksena olisi selvittää ja vahvistaa jäsenvaltioiden velvollisuutta antaa tietoja terrorismitapauksista. Eurojust-asetukseen lisättäisiin myös uusi liite III, jossa lueteltaisiin Eurojustille 21 a artiklan mukaisesti lähetettävät tiedot. Liitteessä tarkoitettut tiedot sisältäisivät myös arkaluonteisina pidettäviä tietoja, kuten rikoksiin liittyviä tietoja sekä biometrisia tietoja (kuten sormenjäljet ja kasvokuvat). Lisäksi Eurojust-asetuksen 27 ja 29 artiklaan tehtävillä muutoksilla laajennettaisiin Eurojustin mahdollisuuksia käsitellä – myös ajallisesti – operatiivisia henkilötietoja koskevia erityistietoluokkia.

Direktiiviehdotuksessa neuvoston päätös 2005/671/JHA yhteensovitettaisiin vastaamaan rikosasioiden tietosuojadirektiiviä, joka edellyttää muun muassa henkilötietojen käsittelyn tavoitteista, käsiteltävistä henkilötiedoista ja käsittelyn tarkoituksista säätämistä. Direktiiviehdotuksessa täsmennettäisiin henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset sekä ne henkilötiedot, joita toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oikeus toimittaa Europolille. Direktiiviehdotuksen mukaan henkilötietoja voitaisiin käsitellä vain terrorismirikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi, paljastamiseksi tai syytteeseen saattamiseksi. Käsiteltävät henkilötiedot rajattaisiin Europol-asetuksen liitteen II B-osan 2 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin (ml. biometriset tunnistustiedot, kuten sormenjälkitiedot ja kasvokuvat).

EU:n uudistuneen tietosuojalainsäädännön myötä biometriset tunnistetiedot ovat niin sanottuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä. Arkaluonteisten tietojen käsittelyn salliminen koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I). Tämän johdosta jo sormenjälkitietojen tallentaminen voi antaa aihetta huoleen yksityiselämän suojan kannalta. Merkityksellistä on, että biometrisiä tunnisteteita sisältäviin laajoihin tietokantoihin saattaa liittyä tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4 ja PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että tällaisten rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp ja PeVL 14/2009 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että biometristen tunnisteteiden rekisteröinti merkitsee lisäksi erityistä tarvetta huolehtia järjestelmään talletettavien henkilötietojen suojaamisesta väärinkäytön vaaroilta ja kaikenlaiselta tietojen laittomalta saannilta ja käytöltä (PeVL 29/2016 vp, s. 5, ks. myös Schrems C-362/14, kohta 91, Digital Rights Ireland C-293/12 ja C-594/12, kohdat 54 ja 55). Rikostuomioita ja rikoksia koskevat henkilötiedot on katsottu Suomessa perinteisesti valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisissa perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa arvioitava – EU:n tietosuojalainsäädännön puitteissa – edelleen valiokunnan sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta (PeVL 26/2018 vp).

Niin asetusehdotuksen kuin direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että ehdotukset täyttävät EU:n tietosuojasääntelyn asettamat rajoitukset arkaluonteisina pidettävien, ennen muuta rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen sekä biometristen tietojen käsittelyn osalta. Lisäksi on tärkeää, että ehdotuksissa otetaan riittävällä tavalla huomioon rekisteröidyn oikeuksien toteutuminen tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. EU:n tietosuojasääntely sallii erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja erityisiä operatiivisia henkilötietoryhmiä koskevan käsittelyn vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä edellyttäen, että rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevat asianmukaiset suojatoimet on toteutettu. Vastaavasti tulisi huomioida perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö arkaluonteisina pidettävien tietojen käsittelyn rajaamisesta välttämättömään (ks. esim. PeVL 13/2018 vp, PeVL 3/2017 vp) sekä lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostanut lausuntokäytäntö arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 26/2018 vp).

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat lainkäyttöä, ottaen huomioon lain 25 ja 26 §:n säännökset, sekä esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksentehtäjän luovuttamista. Lain 25 §:ssä kyse on hallintolainkäytöstä, joka liittyy maakunnan hallituksen ja sen

alaisen viranomaisen päätökseen ja lain 26 §:ssä taas kysymys on hallintotuomioistuimen perustamisesta maakuntaan.

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövaltaa asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia. Ahvenanmaan maakunnan ja kuntien viranomaisten hallussa olevien henkilötietojen suoja on Ahvenanmaan itsehallintolain 19 §:ssä tarkoitetussa maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa katsottu itsehallintolain 18 §:n 1 ja 4 kohdan nojalla kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 Ehdotusten kansallinen käsittely

Euroopan unionin komissio antoi asetus- ja direktiiviehdotuksen 1.12.2021.

Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU-7) kirjallisessa menettelyssä 10.1.-12.1.2022.

Ehdotusten käsittely on alkanut neuvoston rikosasiayhteistyöryhmässä 14.1.2022.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:ssa parannetaan tarpeellisilta osin ja tarpeen mukaan terrorismirikoksia koskevaa tiedonvaihtoa ja yhteistyötä. Samoin tärkeänä pidetään tarpeellisilta osin Eurojustin toimintamahdollisuuksien parantamista, jotta se voi paremmin tukea ja tehostaa kansallisten tutkinta- ja syyttäväviranomaisten välistä koordinointia ja yhteistyötä erityisesti rajat ylittävissä terrorismitapauksissa.

Valtioneuvosto katsoo, että rajat ylittäviin terrorismitapauksiin liittyvä digitaalisen tietojenvaihdon edistäminen EU:ssa osana laajempaa digitalisointikehitystä edellyttää yhteisiä toimintatapoja ja yhteen toimivia teknisiä ratkaisuja. Ehdotuksien pääasiallisena tavoitteena olisi selkeyttää rajat ylittävää tiedonvaihtoa terrorismitapauksissa EU:n jäsenvaltioiden ja Eurojustin välillä hyödyntäen digitalisaation luomia mahdollisuuksia. Valtioneuvosto kuitenkin pitää tärkeänä, että jäsenvaltioiden kansallisten järjestelmien erilaisuus ja erityispiirteet otetaan riittävällä tavalla huomioon. Tältä osin valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvotteluissa pyritäisiin varmistamaan, ettei ehdotetuista muutoksista aiheutuisi kohtuuttomia muutoksia kansallisiin tietojärjestelmiin ottaen huomioon myös muutoksista mahdollisesti aiheutuvat kustannukset, erityisesti ottaen huomioon kansallisten järjestelmien erityispiirteet. Lisäksi valtioneuvosto huomioi, että ehdotusten suhdetta Europolin tehtävään terrorismin torjunnassa pyritäisiin neuvotteluissa selventämään.

Edelleen valtioneuvosto pitää tärkeänä, että henkilötietojen käsittely olisi ehdotetussa sääntelyssä Eurojustin tehtävien kannalta tarpeellista ja erityisten operatiivisten henkilötietojen ryhmien osalta ehdottoman välttämätöntä. Tältä osin valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvotteluissa pyritäisiin varmistamaan asetusehdotuksen johdantokappaleen 12 kirjaus siitä, että biometristen tietojen arkaluonteisuuden vuoksi niiden käsittelyä tulisi arvioida tapauskohtaisesti ja rajata ehdottoman välttämättömään.

Valtioneuvosto suhtautuu pääosin myönteisesti ehdotusten tavoitteeseen selkeyttää terrorismitapauksiin liittyvää EU:n jäsenvaltioiden tietojen luovuttamista koskevaa oikeudellista velvoitetta suhteessa Eurojustiin. Tältä osin valtioneuvosto kuitenkin pitää tärkeänä sitä, että kansallisten tiedonsaantioikeuksien ja tietojen toimittamisvelvoitteiden osalta neuvotteluissa pyrittäisiin selventämään, mitä ja minkälaisia tilanteita kansallisella tietojen toimittamisvelvoitteiden rajoituksella tarkemmin tarkoitetaan. Valtioneuvosto korostaa, että mainittu rajausta olisi tärkeä pyrkiä säilyttämään, jotta kansallisten järjestelmien erilaisuus otetaan riittävällä tavalla ehdotuksessa sääntelyssä huomioon. Lisäksi valtioneuvosto kannattaa tavoitetta selkeyttää tietojenvaihtoa kolmansien valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävän tarvittavan yhteistyön osalta sovellettavien tietosuojasäännösten mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvoston päätös 2005/671/JHA päivitetään ja yhdenmukaistetaan rikosasioiden tietosuojadirektiivin kanssa ja yhtyy komission arvioon siitä, että ehdotetut muutokset vaikuttavat myönteisesti perusoikeuskirjan 8 artiklan täytäntöönpanoon. Valtioneuvosto pitää neuvoston päätöksen 2005/671/JHA ja Eurojust-asetuksen muuttamista koskeviin ehdotuksiin sisältyviä muutoksia pääosin tarpeellisina. Säädösten sisältämät henkilötietojen käsittelyä tarkoittavat säännökset olisi tärkeää päivittää EU:n tietosuojasääntelyn mukaisiksi. Edelleen valtioneuvosto pitää kannatettavana sitä, että varmistetaan turvattujen viestintäkanavien käyttöönotto ja joustavampi tietojenkäsittely-ympäristö.

Valtioneuvosto korostaa, että asetus- ja direktiiviehdotuksen sääntelyn tulee olla selkeää, mutta samalla joustavaa, jotta tulevat lainsäädännölliset tai teknologiset muutokset voidaan ottaa huomioon.