

Asia: VN/24284/2023

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä koskien rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon (E-evidence-asetus ja -direktiivi)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt FiComilta lausuntoa työryhmämietinnöstä koskien rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon (E-evidence-asetus ja -direktiivi). FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Liikenne- ja viestintävirasto Traficomien resursseista on huolehdittava.
- FiCom kannattaa Helsingin käräjäoikeuden nimeämistä e-evidence-asetuksen 8, 10 ja 12 artikloissa tarkoitetuksi täytäntöönpanoviranomaiseksi.
- Seuraamusmaksun 10 000 euron alaraja on liian korkea. On kuitenkin hyvä, että seuraamusmaksu voidaan myös jättää määräämättä.

E-evidence-asetus sisältää paljon uudenlaista sääntelyä ja erityisesti uusia velvollisuuksia palveluntarjoajille. Asetuksen 10 artiklan 4 kohdan mukaisissa hätätapauksissa palveluntarjoajien tulisi pystyä toimimaan viimeistään kahdeksan tunnin kuluessa esittämismääräystä koskevan EPOC-todistuksen vastaanottamisesta. Tämä voi käytännössä tarkoittaa ympärivuorokautisen päivystysjärjestelmän järjestämistä palveluntarjoajan tai sitä edustavien tahojen osalta (työryhmämietinnön s. 177). Asetuksen ja direktiivin edellyttämien tarvittavien resurssien osalta kyse on jatkuvasta toiminnasta, joka vaatii palveluntarjoajilta pysyviä resursseja.

Asetusehdotuksen neuvotteluissa Suomi piti tärkeänä sitä, että henkilötietojen suojasta ja muiden perusoikeuksien asianmukaisesta turvaamisesta huolehditaan ja valtioiden täysivaltaisuus otetaan huomioon. Lopulta Suomi äänesti asetusehdotuksen lopullista hyväksymistä vastaan, mutta Suomen

varauksellisesta kannasta huolimatta asetus ja direktiivi hyväksyttiin lopullisessa muodossaan. Äänestämisen yhteydessä antamansa lausuman mukaan Suomi piti asetuksen mukaista notifikaatiomekanismia kieltäytymisperusteineen riittämättömänä.

FiCom kiittää oikeusministeriötä hyvästä työstä sääntelyn valmisteluvaiheessa ja keskittyy kansallisesta täytäntöönpanosta lausumiseen.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin resursseista huolehdittava

Ehdotettavan lain nimettyjen toimipaikkojen ja laillisten edustajien nimittämistä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä sähköisten todisteiden keräämiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä 2 § mukaan Liikenne- ja viestintävirasto Traficom toimisi e-evidence-direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna keskusviranomaisena. Traficomin tehtävänä olisi varmistaa, että e-evidence-direktiiviä sovelletaan johdonmukaisella ja oikeasuhteisella tavalla.

Ehdotettavasta uudesta keskusviranomaistehtävästä arvioidaan aiheutuvan Liikenne- ja viestintävirastolle taloudellisia vaikutuksia, jotka koostuisivat pääosin henkilöstöresurssitarpeesta. Mahdollisten henkilöstöresurssien osalta on arvioitu, että lähtökohtaisesti kyse olisi enimmillään pysyvästä parin henkilötyövuoden suuruisesta lisävaikutuksesta. On myös arvioitu, että tehostamalla viraston toimintaa on mahdollista saada tarvittavat henkilöresurssit. Arvioiden mukaan resurssitarpeet kohdistuvat erityisesti EU-tasolla tehtävään yhteistyöhön muiden viranomaisten ja komission kanssa (0,5–1 htv), seuraamusmaksuihin liittyviin toimiin (0,5–1 htv) sekä palveluntarjoajien neuvontaan (0,5–1 htv). Tämä tarkoittaa 0,5–3 henkilötyövuotta (1 htv = 69 000 €/vuosi) eli 103 500–207 000 euroa.

Talouspoliittinen ministerivaliokunnan linjauksen mukaisesti EU:sta ja kansallisesta lainsäädännöstä johtuvien uusien veloitteiden myötä tulevat tehtävät resursoidaan pääsääntöisesti luopumalla olemassa olevista tehtävistä tai tehostamalla nykyisten hoitamista. Linjaus tarkoittaa, että uudet tehtävät hoidetaan nykyisillä määrärahoilla.

Liikenne- ja viestintävirasto on viime vuosina saanut lukuisia uusia tehtäviä, jotka ovat tuoneet virastolle merkittävästi lisätyötä ja edellyttäneet uutta osaamista ja lisäresursseja. Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin riittävistä resursseista tulee huolehtia, jotta sekä uudet valvontatehtävät että jo olemassa olevat viraston tehtävät voidaan hoitaa.

Helsingin käräjäoikeus e-evidence-asetuksen 8, 10 ja 12 artikloissa tarkoitettuna täytäntöönpanoviranomaisena

Työryhmämietinnön mukaan Helsingin kärjäoikeus toimisi Suomessa keskistetysti toimivaltaisena täytäntöönpanoviranomaisena 8 artiklaan liittyvien eurooppalaisten esittämismääräysten osalta. Toisen jäsenvaltion toimivaltainen, määräyksen antava viranomainen tekisi siten 8 artiklan mukaisesti ilmoituksen Helsingin kärjäoikeudelle. Tällaisen ilmoituksen saatuaan Helsingin kärjäoikeus toimisi toimivaltaisena täytäntöönpanoviranomaisena siten kuin asetuksen 10 ja 12 artikloissa säädetään, lukuun ottamatta 10 artiklan 5 kohdan mukaisia tilanteita, joissa toimivaltainen täytäntöönpanoviranomainen olisi poliisi.

FiCom kannattaa Helsingin kärjäoikeuden nimeämistä e-evidence-asetuksen 8, 10 ja 12 artikloissa tarkoitetuksi täytäntöönpanoviranomaiseksi. Kyseisten artiklojen mukaisissa asioissa on luontevaa, että täytäntöönpanoviranomaisena toimii nimenomaan tuomioistuin eikä poliisi. Tämä on tärkeää erityisesti perusoikeuksien suojan toteutumisen näkökulmasta, kuten työryhmämietinnössään todetaan (s. 181).

Seuraamusmaksut

Ehdotettavan lain eurooppalaisista esittämismääräyksistä ja eurooppalaisista säilyttämismääräyksistä sähköisten todisteiden hankkimiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä 18 § mukaan vastaanottajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö 1) e-evidence-asetuksen 10 artiklassa säädettyä tietojen säilyttämistä, toimittamista tai ilmoittamista koskevaa velvollisuutta EPOC-todistuksen täytäntöönpanossa; 2) e-evidence-asetuksen 11 artiklassa säädettyä tietojen säilyttämisvelvollisuutta tai ilmoitusvelvollisuutta EPOC-PR-todistuksen täytäntöönpanossa; 3) e-evidence-asetuksen 13 artiklan 4 kohdassa säädettyjä velvollisuuksia EPOC- tai EPOC-PR-todistuksen sekä esitetyn tai säilytetyn tiedon luottamuksellisuuden, salassapidon ja eheyden varmistamiseksi, voidaan määrätä seuraamusmaksu. Oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu on vähintään 10 000 euroa ja enintään kaksi prosenttia palveluntarjoajan edellisen tilikauden maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdesta. Luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

Toisaalta ehdotettavan lain 19 §:n mukaan seuraamusmaksu jätetään määräämättä, jos 1) vastaanottaja on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin tämän lain 18 §:ssä tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaitsemisen jälkeen ja ilmoittanut siitä viivytyksettä täytäntöönpanoviranomaiselle eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva; 2) velvoitteen rikkomista tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä tai 3) seuraamusmaksun määräämistä on muutoin kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetulla perusteella pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Vastaavasti ehdotetun lain nimettyjen toimipaikkojen nimeämistä ja laillisten edustajien nimittämistä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä sähköisten todisteiden keräämiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä 5 § mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun e-evidence-direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulle unionissa palveluita

tarjoavalle palveluntarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö 1) 3 §:n 1–4 ja 7 momentissa säädetyn velvollisuuden nimetä nimetty toimipaikka tai laillinen edustaja Euroopan unionin aluetta varten; 2) 3 §:n 5 ja 7 momentissa säädetyn velvollisuuden antaa nimetyille toimipaikoilleen ja laillisille edustajilleen tarvittavat valtuudet ja resurssit; 3) 4 §:n 1–3 momentissa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa toimipaikan tai laillisen edustajan yhteystiedot ja kaikki niihin liittyvät muutokset sekä yksi tai useampi unionin virallinen kieli, jolla lailliseen edustajaan tai nimettyyn toimipaikkaan voidaan ottaa yhteyttä. Lain 6 § mukaan seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrittäessä on otettava huomioon 1) rikkomisen luonne, vakavuus, toistuvuus ja kesto aika; 2) palveluntarjoajan toiminnan laajuus ja luonne sekä palveluntarjoajan taloudelliset valmiudet ja 3) rikkomisen tahallisuus tai tuottamuksellisuus. Palveluntarjoajalle määrättävä seuraamusmaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa.

Seuraamusmaksua ei kuitenkaan lain 7 § mukaan määrätä, jos 1) palveluntarjoaja on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin 5 §:ssä tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaitsemisen jälkeen ja ilmoittanut siitä viivytyksettä Liikenne- ja viestintävirastolle eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva; 2) velvoitteen rikkomista tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä tai 3) seuraamusmaksun määräämistä on muutoin kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulla perusteella pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Työryhmämietinnön mukaan esityksessä ehdotettua seuraamusmaksusäätelyä voidaan euromäärien osalta pitää oikeasuhtaisena, kun otetaan huomioon asetuksessa edellytetty tehokkuus- ja varoittavuusvaatimus. Seuraamusmaksun suuruus perustuisi aina yksittäistapauksessa kokonaisharkintaan (työryhmämietinnön s. 266). Asetuksen rikkomisesta tai sen velvoitteiden laiminlyönnistä määrättävän seuraamusmaksun 10 000 euron alaraja on kuitenkin liian korkea, kun sitä verrataan muuhun vastaavaan säätelyyn tai kansainvälisesti.

Seuraamusmaksun suuruuden määräämisessä on kansallista liikkumavaraa. Asetuksessa todetaan, että seuraamusmaksu voi olla enintään kaksi prosenttia palveluntarjoajan edellisen tilikauden maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta, mutta siinä ei säädetä seuraamusmaksun vähimmäismäärästä.

Direktiivin rikkomisesta tai sen velvoitteiden laiminlyönnistä määrättävän seuraamusmaksun alarajaksi on ehdotettu 1 000 euroa. Lisäksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 334 a §:n mukaisesti Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun asetuksen (EU) 2022/868 eurooppalaisen datan hallinnoinnista ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (datahallinta-asetus) 10 artiklassa tarkoitetun datan välityspalvelun tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö velvoitetta, joka koskee mainitun asetuksen 11 artiklassa säädettyä datan välityspalvelun tarjoajan ilmoitusvelvollisuutta nimetä laillinen edustaja. Pykälän mukaan määrättävä seuraamusmaksu voi olla vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Vastaavasti TCO-laissa oikeushenkilölle määrättävä seuraamusmaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa, paitsi mikäli kyse on velvoitteiden systemaattisesta ja jatkuvasta noudattamatta jättämisestä, jolloin seuraamusmaksu on liikevaihtoperusteinen.

Alarajan suuruuden epäsuhta korostuu entisestään, kun otetaan huomioon, että e-evidence-asetuksen 15 artiklan mukaisen seuraamuksen enimmäismäärä (kaksi prosenttia edellisen tilikauden maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta) on vähemmän kuin TCO-asetuksen tai tietosuoja-asetuksen mukaiset enimmäismäärät (työryhmämietinnön s. 93).

Esityksen valmistelussa on viitattu datahallinta-asetuksen kansallisesti täytäntöönpanevan hallituksen esityksen laeiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 50/2023 vp, s. 27–29) yhteydessä suoritettuun arvioon seuraamusmaksujen suuruuden vaihtelevuudesta sääntely-yhteyden mukaan. Arviossa käsitellään lähinnä seuraamusmaksun enimmäismäärää, mutta kyseisen hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi viestintäpalvelulain nykyiset seuraamusmaksut ovat suuruudeltaan 1 000–1 000 000 euroa. Perustellummaksi vertailukohdaksi datahallinta-asetukselle on esitetty esimerkiksi verkossa tapahtuvaan terroristisen sisällön levittämiseen puuttumisesta annetun lain (99/2023) oikeushenkilölle määrättävää seuraamusmaksua, joka on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Kaikki mainitut esimerkit poikkeavat asetuksen rikkomisesta tai sen velvoitteiden laiminlyönnistä määrättävän seuraamusmaksun 10 000 euron alarajasta.

Työryhmämietinnön mukaan Ruotsissa sekä asetuksen velvoitteiden että direktiivin täytäntöönpanosäännösten rikkomistilanteiden osalta rahallisen seuraamuksen vähimmäismäärä olisi 10 000 kruunua ja enimmäismäärä kaksi prosenttia palveluntarjoajan edellisen tilikauden maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta. 10 000 kruunua on alle 1 000 euroa ja siten paremmin linjassa Suomeen ehdotettavan e-evidence-direktiivin rikkomisesta tai sen velvoitteiden laiminlyönnistä määrättävän seuraamusmaksun alarajan kanssa.

Kuten työryhmämietinnössäkkin tunnistetaan, erityisesti pienemmille soveltamisalaan kuuluville palveluntarjoajille direktiivin mukaiset velvoitteet – kun samassa yhteydessä otetaan huomioon myös asetuksesta johtuvat edellytykset ja vaatimukset sekä tiukat määräajat – voivat olla erityisen haastavia esimerkiksi kiiretilanteiden osalta (s. 176). Direktiivissä on onneksi huomioitu velvoitteiden suuntautuminen erityisesti pienempiin yrityksiin (johdanto-osan 19 kappale). Esityksessä ehdotetun direktiivin täytäntöönpanolaissa on myös erikseen otettu huomioon palveluntarjoajan toiminnan laajuus ja luonne sekä palveluntarjoajan taloudelliset valmiudet silloin, kun viranomainen tekee kokonaisarvioinnin rikkomistilanteiden seuraamuksista. Lisäksi seuraamusmaksu voitaisiin esityksessä ehdotetun mukaisesti jättää määräämättä, jos sitä pidettäisiin ilmeisen kohtuuttomana. Sama koskee ehdotettua asetusta koskevaa täydentävää lainsäädäntöä. FiCom kannattaa valittua lähestymistapaa.

Metsola Asko
FiCom ry