OIKEUSMINISTERIÖ

28.11.2018

LsN Tanja Innanen

Perustuslakivaliokunnalle

KOMISSION ASETUSEHDOTUS KESKITETYN ECRIS-TCN-JÄRJESTELMÄN PERUSTAMISESTA SEKÄ DIREKTIIVIEHDOTUS ECRIS-RIKOSREKISTERITIETOJEN VAIHDOSTA (KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISET)

Euroopan komissio teki 20.6.2017 ehdotuksen (KOM (2017) 344 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi niiden jäsenvaltioiden määrittämistä koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden rikostuomioita koskevia tietoja, eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän täydentämiseksi ja tukemiseksi (*ECRIS-TCN-järjestelmä*) ja asetuksen (EU) n:o 1077/2011 muuttamisesta.

Asetusehdotus täydentää komission 19.1.2016 antamaa ehdotusta (KOM (2016) 7 lopullinen) direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS (jäljempänä *ECRIS-puitepäätös*) muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta.

Asetus- ja direktiiviehdotuksesta on saavutettu neuvoston yleisnäkemys oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 7. ja 8.12.2017. Säädösten lopullisesta sisällöstä on neuvoteltu Euroopan parlamentin kanssa keväästä 2018 alkaen. Tällä hetkellä olevan tiedon mukaan seuraava ja mahdollisesti viimeinen trilogineuvottelu Euroopan parlamentin kanssa on tarkoitus käydä marraskuun lopussa tai joulukuun alussa.

Voimassa oleva yhteistyö rikosrekisteritietojen vaihdossa perustuu ECRIS-puitepäätöksellä perustettuun ECRIS-järjestelmään, jossa tietoja vaihdetaan sähköisesti jäsenvaltioiden välillä pääasiallisesti rikosasian käsittelyä varten (ECRIS, *European Criminal Records Information System*). Tietojen vaihto tapahtuu keskitetysti keskusviranomaisten välillä. Suomessa keskusviranomaisena toimii Oikeusrekisterikeskus. Voimassa olevassa sääntely soveltuu sekä Euroopan unionin kansalaisiin että kolmannen maan kansalaisiin, mutta rikosrekisteritietojen vaihto on tehokasta vain Euroopan unionin kansalaisten osalta. Unionin kansalaisten osalta rikostuomioita koskevat tiedot toimitetaan kaikista jäsenvaltioista kansalaisuusvaltioon, jonne yksittäiset tietojen luovuttamista koskevat pyynnöt voidaan lähettää. Nykyisin ainoa tapa selvittää, onko kolmannen maan

Käyntiosoite	**Postiosoite**	**Puhelin**	**Faksi**	**Sähköpostiosoite**
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

kansalaisella aiempia rikostuomioita muissa jäsenvaltioissa, on kysyä asiaa jokaiselta jäsenvaltiolta erikseen.

ECRIS-TCN (*Third Country National*)-asetusehdotuksen tavoitteena on täydentää rikosrekisteritietojen vaihtoa järjestelmällä, jonka avulla jäsenvaltiot voisivat tarkistaa, missä jäsenvaltioissa on kolmannen maan kansalaista koskevia rikostuomioita. Tämä mahdollistaisi yksittäisten rikosrekisteritietoja koskevien pyyntöjen lähettämisen kohdennetusti vain kyseisiin jäsenvaltioihin ja tehostaisi kolmannen maan kansalaisia koskevaa rikosrekisteritietojen vaihtoa. ECRIS-asetusehdotuksen tarkoituksena on luoda keskitetty tietojärjestelmä sekä säätää, mitä tietoja keskitettyyn tietojärjestelmään talletetaan ja millä edellytyksillä keskitettyä tietojärjestelmää käytetään. Lisäksi asetusehdotuksella säädettäisiin, mitä tietoja ja millä edellytyksillä keskitetystä tietojärjestelmästä luovutetaan (I ja II luku). Lisäksi ECRIS-asetusehdotus sisältää säännökset tietojen säilyttämisajoista keskitetyssä tietojärjestelmässä sekä niiden muuttamisesta ja poistamisesta (III luku), keskitetyn tietojärjestelmän toiminnasta, vastuista ja tietoturvasta (IV luku) sekä tietosuojasta (V luku). Ehdotuksen mukaan keskitettyä tietojärjestelmää ylläpitäisi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (jäljempänä *eu-LISA*).

Rikosrekisteritietojen vaihtoa koskeva sääntely jakaantuisi ECRIS-puitepäätökseen ja -direktiiviin, jotka sisältäisivät varsinaista rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevan sääntelyn, sekä ECRIS-TCN-asetukseen, joka sisältäisi keskitettyä ECRIS-TCN-järjestelmää sekä sen sisältöä ja käyttöä koskevan sääntelyn.

Neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa

ECRIS-TCN-asetusehdotuksen osalta Euroopan parlamentin kanssa käydyissä neuvotteluissa keskeisimmät kysymykset ovat olleet kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitietojen tallettamisen laajuus ECRIS-TCN-järjestelmään sekä kaksoiskansalaisten asema. Euroopan parlamentti on esittänyt asetukseen muutosehdotuksia, joiden mukaan kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitietojen tallentamisen laajuus sidottaisiin jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön sisältöön, eikä jäsenvaltioiden lainsäädäntöä tältä osin yhdenmukaistettaisi neuvoston yleisnäkemyksen mukaisesti. Lisäksi Euroopan parlamentti on esittänyt muutosehdotuksia, joiden mukaan kaksoiskansalaisia (Euroopan unionin kansalaisia, joilla on myös kolmannen maan kansalaisuus) koskevia tietoja ei tulisi tallentaa ECRIS-TCN-järjestelmään. Neuvottelut parlamentin kanssa ovat kestäneet pitkään ja esillä on ollut useita erilaisia ratkaisuehdotuksia.

Molempia edellä mainittuja kysymyksiä koskevan viimeisimmän neuvoston Euroopan parlamentille tekemän kompromissiehdotuksen sisältö ensinnäkin on, että kaksoiskansalaisten henkilöllisyyden määrittämistä koskevat tiedot tallennettaisiin ECRIS-TCN-järjestelmään. Tältä osin ehdotus vastaa neuvoston yleisnäkemyksen sisältöä, vaikka Euroopan parlamentti on siis tällaista tallettamista vastustanut. Sormenjälkitietojen osalta ehdotuksen mukaan kaksoiskansalaisten sormenjälkitietoja ei kuitenkaan tallennettaisi yhtä laajasti kuin kolmannen maan kansalaisten osalta, vaan vain siltä osin kuin sormenjälkitiedot on kerätty kansallisen lain mukaisesti rikosasian käsittelyn aikana. Tämä tarkoittaisi kavennusta neuvoston yleisnäkemyksen mukaiseen tallennusvelvoitteeseen. Ehdotuksen mukaan kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitiedot tallennettaisiin sitä vastoin neuvoston yleisnäkemyksen mukaisesti (5 artiklan 1 kohdan b alakohta). Tämä tarkoittaisi, että kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitiedot talletettaisiin ensinnäkin samalla tavoin kuin kaksoiskansalaisten osalta eli silloin kun ne on kerätty kansallisen lainsäädännön mukaisesti rikosasian käsittelyn yhteydessä (i alakohta). Lisäksi kolmannen maan kansalaisen sormenjälkitiedot tulisi tallettaa ja siten myös kerätä jommankumman minimivelvoitteen mukaisesti eli joko silloin, kun kolmannen maan kansalainen on tuomittu vähintään kuuden kuukauden

vapausrangaistukseen tai kun kolmannen maan kansalainen on tuomittu rikoksesta, jos tai voidaan määrätä jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti enimmillään vähintään 12 kuukauden vapausrangaistus (ii alakohta). Edellä mainittua ratkaisua koskevat säännökset sisältyisivät asetuksen 2 artiklan uuteen 2 kohtaan, jonka mukaan kaksoiskansalaisiin ei sovellettaisi 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa, joka sisältää kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitietojen tallentamista ja siten myös keräämistä koskevan minimivelvoitteen.

Neuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa on ollut myös esillä vaihtoehto, jonka mukaan myös sellaisten kaksoiskansalaisten, joilla on kaksi tai useampi EU:n jäsenvaltion kansalaisuus, mutta ei kolmannen maan kansalaisuutta, tiedot talletettaisiin ECRIS-TCN-järjestelmään.

Lisäksi neuvotteluissa on ollut esillä ratkaisu, jonka mukaan kaikkien rikoksesta tuomittujen tiedot tallennettaisiin keskitettyyn tietojärjestelmään (ECRIS4ALL). On mahdollista, että ECRIS4ALL-järjestelmän perustamisesta otettaisiin maininta asetuksen johdanto-osaan. Tällaisen järjestelmän luominen edellyttäisi koko ECRIS-sääntelyn laajempaa uudelleenarviointia.

Neuvosto on lisäksi ehdottanut, että ECRIS-TCN-järjestelmän käyttöä koskevaan asetuksen 7 artiklaan lisätään uusi 2 a kohta, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä haun ECRIS-TCN-järjestelmään sen tarkistamiseksi, onko henkilöllä, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, rikosrekisterimerkintöjä kolmannen maan kansalaisena. Puheenjohtajavaltion mukaan Euroopan parlamentti on edellyttänyt tällaista sääntelyä.

Osana kokonaisratkaisua Euroopan parlamentin kanssa on sovittu tehtäväksi muutoksia 7 artiklaan myös siltä osin, milloin ECRIS-TCN-järjestelmää voidaan käyttää muihin tarkoituksiin kuin rikosasian käsittelyyn. Artiklaan on lisätty luettelo muista käyttötarkoituksista kuten turvallisuusselvityksistä ja työnhakijoiden taustaselvityksistä. Myös muutetun ehdotuksen mukaan ECRIS-TCN-järjestelmää on kuitenkin mahdollisuus käyttää kaikkiin kansallisessa laissa säädettyihin tarkoituksiin. Muista kuin artiklassa luetelluista käyttötarkoituksista tulisi kuitenkin ilmoittaa komissiolle. Siitä, milloin toisen jäsenvaltion on velvollisuus luovuttaa rikosrekisteritietoja, säädetään kuitenkin ECRIS-direktiiviehdotuksessa.

Asetusehdotukseen on sovittu tehtäväksi myös lukuisia muita muutoksia, joilla ei kuitenkaan ole keskeistä merkitystä sääntelyn sisällön kannalta.

Direktiiviehdotuksen sisältöön ei ole tullut keskeisiä muutoksia tähän mennessä Euroopan parlamentin kanssa käytyjen neuvottelujen aikana.

Suomen kanta

Suomi suhtautuu asetus- ja direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. ECRIS-järjestelmän kehittäminen on osa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tehostaa terrorismin ja muun vakavan rikollisuuden torjuntaa. On perusteltua kehittää ECRIS-järjestelmän käyttöä siten, että jäsenvaltiot saavat tiedon siitä, missä jäsenvaltioissa on kolmannen maan kansalaista koskevia rikosrekisteritietoja, jolloin ne pystyvät kohdentamaan pyyntönsä oikeisiin jäsenvaltioihin. Tämä tehostaa ja nopeuttaa tiedonvaihtoa rikostuomioista.

Euroopan parlamentin kanssa käytyjen neuvottelujen tuloksena asetus- ja direktiiviehdotuksen sisältöön ehdotettu merkittävin muutos koskee sellaisten Euroopan unionin kansalaisten asemaa, joilla on myös kolmannen maan kansalaisuus (*kaksoiskansalaiset*). Valtioneuvosto pitää eh-

dotettua muutosta, jonka mukaan kaksoiskansalaisten sormenjälkitiedot talletettaisiin keskitettyyn ECRIS-TCN-järjestelmään silloin, kun ne on kansallisen lain mukaan kerätty rikosprosessin aikana, Suomen neuvottelukantojen mukaisena.

Valtioneuvosto pitää myös muilta osin Euroopan parlamentin kanssa tähän mennessä saavutettua neuvottelutulosta Suomen neuvottelukantojen mukaisena edellyttäen, että neuvottelutuloksen keskeinen sisältö vastaa tässä muistiossa selostettujen asiakirjojen 13741/18, 13742/18 ja työasiakirjan sisältöä. Jos neuvottelutuloksen saavuttaminen Euroopan parlamentin kanssa tätä vaatii, valtioneuvosto pitää mahdollisena hyväksyä myös esillä olleen vaihtoehdon, jonka mukaan myös sellaisten kaksoiskansalaisten, joilla on kaksi tai useampi EU:n jäsenvaltion kansalaisuus, mutta ei kolmannen maan kansalaisuutta, tiedot talletettaisiin ECRIS-TCN-järjestelmään.