LAUSUNTO LAKIVALIOKUNNALLE

Asia:

- HE 106/2022 vp laeiksi rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Lakivaliokunta on pyytänyt minulta kokouksessaan 20.9.2022 lisälausuntoa hallituksen esityksestä 106/2022 vp siltä osin kuin esitys koskee sormenjälkitietojen säilyttämistä eri tietovarannoissa/rekistereissä/tietojärjestelmissä. Esitän valiokunnalle lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa:

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 13 b §:n mukaan "[j]os Oikeusrekisterikeskus saa tiedon asetuksen 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua kolmannen maan kansalaista koskevasta vähintään kuuden kuukauden vankeusrangaistusta koskevasta lainvoimaisesta tuomiosta, johon liittyviä sormenjälkitietoja ei ole saatavilla, se pyytää poliisilta tuomitun sormenjälkitiedot." Puolestaan 3. lakiehdotuksen 9 luvun 3 a §:n 1 momentin mukaan "Henkilöltä, joka ei ole Euroopan unionin jäsenvaltion kansalainen tai joka on kansalaisuudeton henkilö tai henkilö, jonka kansalaisuus ei ole tiedossa, on otettava niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN), eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän täydentämiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/816 säädettyä tarkoitusta varten sormenjäljet, jos hänet on lainvoimaisesti tuomittu vähintään kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen, jollei sormenjälkiä ole otettu jo rikoksen esitutkinnassa." *Ehdotetuista säännöksistä ei ilmene suoraan, toimiiko Oikeusrekisterikeskuksen pyyntö poliisille sormenjälkitietojen ottamista koskevan asian vireillepanotapana. Kuitenkin 1. lakiehdotuksen 13 b §:n perustelujen mukaan* "pyynnön perusteella poliisi voisi hankkia puuttuvat sormenjälkitiedot esityksessä ehdotetun pakkokeinolain 9 luvun 3 a §:n nojalla".

Ehdotuksen ja sen perustelujen perusteella poliisi ottaisi sormenjäljet Oikeusrekisterikeskuksen pyynnöstä virka-apuun rinnastettavassa tilanteessa Oikeusrekisterikeskuksen tehtävien hoitamista varten. Hallituksen esityksen 3. lakiehdotuksen 9 luvun 3 a §:n 7 momentin mukaan "sormenjäljet talletetaan poliisilain 1 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisin henkilörekisteriin. Sormenjälkien poistamisesta rekisteristä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (616/2019)." *Mainitun säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista ei ilmene, mikä on se välttämätön syy, että poliisi tallentaa sormenjälkitiedot henkilörekisteriinsä tilanteessa, jossa sormenjäljet otetaan Oikeusrekisterikeskuksen tehtäviä varten ja ne annetaan Oikeusrekisterikeskukselle. Koska perustuslakivaliokunta on korostanut biometristen tietojen käsittelyn välttämättömyysedellytystä, tulisi tältä osin esittää välttämätön syy, miksi poliisi tallentaa sormenjälkiä rekisteriinsä tilanteessa, jossa sormenjälkiä ei oteta varsinaisesti poliisin tehtäviä varten, vaan Oikeusrekisterikeskuksen tehtävien hoitamiseksi. Sormenjälkitiedot tallennetaan kuitenkin ECRIS-TCN-järjestelmään. Edellä esitetyillä syillä pidän ehdotettu sääntelyä ilman lisäperusteluita valtiosääntöoikeudellista perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä koskevista syistä johtuen ongelmallisena. Lisäksi on syytä huomata, että tietosuojasääntelyn lähtökohtana on käsittelyn minimointivaatimus ja tietojen säilyttämisen rajoittaminen. Näistäkin näkökulmista tietojen tallentamista poliisin henkilörekisteriin tulisi perustella erikseen.* Merkitystä on myös sillä, että EU:n tuomioistuin on katsonut, että sormenjälkien ottaminen ja tallentaminen puuttuu perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tarkoitettuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (Schwarz vastaan Stadt Bochum C-291/12, tuomion kohta 30).

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 13 a §:n 3 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskus säilyttää kopion ECRIS-TCN-järjestelmään tallennetuista tiedoista ja niiden muutoksista. Tiedot poistetaan, kun tietue poistetaan ECRIS-TCN-järjestelmästä. Ehdotuksen perustelujen mukaan kansallinen kopio sisältäisi tiedot kaikista toimista, joita Oikeusrekisterikeskus olisi tehnyt ECRIS-TCN-järjestelmään.

Hallituksen esityksessä perustellaan kansallisen kopion tarpeellisuutta, mutta ei esitetä kuitenkaan välttämättömiä syitä sille, miksi kansallisesti on välttämätöntä tallentaa vastaavat tiedot kuin ECRIS-TCN-järjestelmään tallennetaan. Perusteluissa vedotaan rekisterinpitäjän velvollisuuksien toteuttamiseen. Kuitenkin varsinaiset käsiteltävät tiedot on tallennettu ECRIS-TCN-järjestelmään, joten tietojen täsmällisyysarviointi ja muut rekisterinpitäjän tehtäviin liittyvät kysymykset tulisi ratkaista ECRIS-TCN-järjestelmään tallennettujen tietojen sekä alkuperäisten tietolähteiden tietojen perusteella.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan "sormenjälkitietoja ei olisi lähtökohtaisesti tarpeen säilyttää pitkäkestoisesti tai pysyvästi Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmissä siten, että niistä muodostuisi uusi henkilörekisteri". Epäselväksi tältä osin jää, mikä varsinaisesti tällaisen varmuuskopiorekisterin oikeudellinen luonne on. Se on kuitenkin viranomaisen hallussa ja pitää sisällään perustuslain 12.2 §:ssä tarkoitettuja tallenteita. Niin ikään perusteluissa mainittu toteamus siitä, että "sormenjälkitietoja ei olisi lähtökohtaisesti tarpeen säilyttää pitkäkestoisesti tai pysyvästi Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmissä" korostaa sitä, että valtiosääntöisesti arvioiden ainakaan biometrisen tiedon säilyttämiselle ei ole esitetty välttämätöntä syytä. Muutenkin varmuuskopiorekisterin tietosisältöön tallennettavien tietojen tarpeellisuutta, oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttäkin olisi syytä arvioida uudelleen. Sormenjälkitietojen tallentamiselle voisi olla perusteet lähinnä niissä tilanteissa, joissa tietoja ei olisi tallennettu muusta syistä poliisin henkilörekisteriin, sakkorekisteriin tai rikosrekisteriin esimerkiksi edellä mainitusta Oikeusrekisterikeskuksen virka-apupyyntöön rinnastettavan sormenjälkien ottamisen vuoksi. Tällöinkin kuitenkin virallinen tieto on täytynyt kirjata ECRIS-TCN-järjestelmään, jonka tietojen perusteella tiedonhallinta ja tietojenkäsittely tulisi arvioida eikä kopiotietueiden perusteella.

Kaiken kaikkiaan ehdotuksessa jää epäselväksi, mikä tallennetuista sormenjälkitiedoista muodostaa nk. perustietoyksikön suhteessa käsittelyn käyttötarkoitukseen. Vaikuttaisi kuitenkin, että käyttötarkoituksen perusteella luotettavin ja oikeusvaikutuksia saavat tiedot on tallennettu ECRIS-TCN-järjestelmään, vaikka tietolähteinä toimii rikosrekisteri, sakkorekisteri ja poliisin henkilörekisteri, joissa on näitä tallennettavia perustietoyksikköjä. Nähdäkseni kysymys on eri tietojärjestelmien tietoarkkitehtuurin liittyvistä heikkouksista, jotka eivät voi kuitenkaan toimia perusoikeuksien rajoitusperusteena, kun otetaan huomioon, että perustuslakivaliokunta on katsonut, että arkaluonteisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta (esim. PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp ja PeVL 14/2009 vp). Varmuuskopiorekisterin perustaminen tulisi olla perusteltavissa edellä esitettyihin seikkoihin nähden.

Vantaalla 23.9.2022

Tomi Voutilainen
julkisoikeuden professori, dosentti