Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: lausuntopyyntönne asiassa U 43/2023

Lausunto

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Digi- ja väestötietovirastolta lausuntoa asiassa ”U 43/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle aikuisten rajatylittävää suojelua koskevista komission säädösehdotuksista”.

Digi- ja väestötietovirasto holhousviranomaisena antaa asiassa seuraavasta ilmenevän lausunnon.

Virasto pitää myönteisenä ja kannatettavana, että Euroopan unionissa pyritään kehittämään ja syventämään jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä aikuisten suojeluun liittyvissä asioissa. Samoin virasto pitää lähtökohtaisesti myönteisenä sitä, että sähköistä viestintää sekä sähköisten allekirjoitusten, leimojen ja asiakirjojen hyväksyttävyyttä pyritään asetusehdotuksessa edistämään. Virasto on oikeusministeriölle 9.8.2023 antamassaan lausunnossa katsonut, että tässä vaiheessa riittävä toimenpide voisi olla se, että kaikki unionin jäsenvaltiot saataisiin liittymään aikuisten kansainvälisestä suojelusta Haagissa 13 päivänä tammikuuta 2000 tehtyyn yleissopimukseen (jäljempänä ”*Haagin yleissopimus*”) ja pysymään sen osapuolina. Lisäksi voitaisiin velvoittaa jäsenvaltiot myöntämään Haagin yleissopimuksen 38 artiklassa tarkoitettuja todistuksia – tuon artiklan sanamuotohan ei ole todistusten antamiseen suoranaisesti velvoittava. Yhteistyötä voitaisiin tarpeen mukaan edelleen kehittää ja syventää myöhemmin, kun ensin olisi saatu kokemusta Haagin yleissopimuksen soveltamisesta koko unionin alueella.

Valtioneuvosto on eduskunnalle osoittamansa kirjelmän liitemuistiossa ilmoittanut kannattavansa asetusehdotuksessa ehdotetun EU:n jäsenvaltioiden välisen sääntelyn päälinjauksia, pitäen tärkeänä sitä, että jäsenvaltioiden välinen sääntely perustuu Haagin yleissopimukseen ja että tavoitteena on asetuksen säännösten yhdenmukainen tulkinta Haagin yleissopimuksen määräysten kanssa. Valtioneuvosto on ilmoittanut kannattavansa lähtökohtaisesti myös jäsenvaltioiden välille ehdotettua kiinteämpää yhteistyötä, erityisesti ehdotettuja vakiolomakkeita ja edustustodistuksen käyttöönottoa.

Valtioneuvosto on kuitenkin sisällyttänyt kannanottoonsa tärkeitä reunaehtoja, jotka

koskevat tarvetta tarkastella Haagin yleissopimusta täydentävän ja siitä poikkeavan sääntelyn yksityiskohtia. Tähän liittyy muun ohella (ja virastomme käsityksen mukaan erityisen tärkeänä seikkana) varauksellinen suhtautuminen suojelua koskevien rekistereiden perustamisvelvoitteeseen ja yhteenliittämiseen liittyvään ehdotukseen. On tarpeen kriittisesti arvioida rekisteröitävän tietosisällön laajuutta sekä punnita saavutettavia hyötyjä suhteessa rekisterien perustamisen ja niiden yhteenliittämisen kustannuksiin ja tietosuoja- ym. riskeihin.

Nämä valtioneuvoston kantaansa liittämät reunaehdot huomioon ottaen Digi- ja väestötietovirastolla ei ole huomauttamista valtioneuvoston kantaan nähden, vaikka edellä viitatussa lausunnossamme lähdimmekin siitä, että jäsenmaiden velvoittaminen liittymään Haagin yleissopimukseen ja antamaan siinä tarkoitettuja todistuksia olisi ollut riittävä toimenpide tässä vaiheessa. Lienee realistista lähteä siitä, että asetusehdotuksen valmistelu jatkuu, jolloin on parasta pyrkiä valtioneuvoston kannanotossa tarkoitetulla tavalla vaikuttamaan sen sisältöön.

Käytännön näkökulmasta keskeisimpänä hyödyllisenä seikkana asetusehdotuksessa virasto näkee asetusehdotuksen VII luvussa tarkoitetun eurooppalaisen edustustodistuksen käyttöön ottamisen. Haagin yleissopimuksen 38 artikla kylläkin sisältää määräyksen vastaavaa tarkoitusta palvelevasta todistuksesta, mutta sen tunnettuus ja käyttö näyttää monissa yleissopimuksen osapuolimaissakin jääneen valitettavan vähäiseksi, mihin lienee paljolti vaikuttanut se, että yleissopimus ei velvoita vaan ainoastaan oikeuttaa osapuolivaltioiden viranomaiset antamaan näitä todistuksia. Asetus yhtenäistäisi todistuksen muodon ja velvoittaisi kaikki jäsenvaltiot myöntämään niitä ja toisaalta tunnustamaan niistä ilmenevät edustajan nimeämistoimenpiteet. Tämä hyödyttäisi aikuisia, joiden asioiden hoitamisesta on kysymys, heidän edunvalvojiaan tai muita edustajiaan, aiottujen oikeustoimien vastapuolia ja tahdonilmaisujen vastaanottajia (esim. pankkeja ja eläkelaitoksia tai vaikkapa kiinteistön ostajaa) sekä myös viranomaistahoja esimerkiksi saantojen rekisteröintitoimenpiteiden yhteydessä.

Ongelmallisimpana osa-alueena asetusehdotuksessa voidaan nähdä asetusehdotuksen VIII luvussa tarkoitetut perustettavat ja yhteenliitettävät rekisterit. Niihin liittyy ongelmallisia tietosuojanäkökohtia, samalla kun käytännön tarve niiden käyttöönotolle ei näytä kovinkaan suurelta. Näihin rekistereihin liittyvään problematiikkaan valtioneuvostokin kiinnittää huomiota kannanotossaan.

Vielä lopuksi virasto kiinnittää huomiota siihen, että asetus ehdotetussa muodossaan (kuten Haagin yleissopimuskaan) ei rajaudu asioihin ja toimenpiteisiin, jotka Suomessa ymmärretään luonteeltaan holhousoikeudellisiksi, tai välttämättä edes yksityisoikeudellisiksi. Tämä on tärkeää huomioida sekä asetusehdotuksesta neuvoteltaessa että sen mahdolliseen voimaantuloon valmistauduttaessa. Asetuksessa tarkoitetut ”toimenpiteet” mitä ilmeisimmin sisällyttäisivät piiriinsä mm. erinäisiä aikuisiin kohdistuvia tahdosta riippumattomia toimenpiteitä, jotka perustuisivat esimerkiksi mielenterveyslakiin, kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin tai päihdehuoltolakiin. Tämä puolestaan vaikuttaisi mm. asetusehdotuksen VIII luvussa tarkoitettujen perustettavien ja yhteenliitettävien rekistereiden tietosisältöön tietosuojanäkökulmasta katsottuna olennaisella tavalla. Luonnollisesti tulisi luoda myös tekniset edellytykset kaiken pakollisen tiedon saamiseen yhteenliittämisen piiriin. Asetusehdotus sisältäisi myös säännöksen (21 artikla) aikuisen sijoittamisesta jäsenvaltion viranomaisen toimesta toisessa jäsenvaltiossa olevaan laitokseen tai muuhun suojelupaikkaan tai yksityishenkilön luokse, jolloin yksityishenkilön luokse sijoittaminen ei olisi edes riippuvainen toisen valtion suostumuksesta. Tällaisten toimenpiteiden sisällyttämisen

asetukseen voisi nähdä myös mahdollisesti jossakin määrin venyttävän SEUT-sopimuksen 81 artiklassa tarkoitettua yksityisoikeuden käsitettä.

Digi- ja väestötietovirasto

Jalonen Aino 912056303

Digitaalinen allekirjoittaja: Jalonen Aino 912056303

Aino Jalonen
ylijohtaja

Luojus Kimmo 91072171Y

Digitaalinen allekirjoittaja: Luojus Kimmo 91072171Y

Kimmo Luojus
henkikirjoittaja