Valiokunnan lausunto HaVL 38/2018 vp– U 46/2017 vp, U 13/2016 vp

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (keskitetty ECRIS-TCN-järjestelmä)

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kolmansien maiden kansalaisia koskeva tietojenvaihto ja ECRIS)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (keskitetty ECRIS-TCN-järjestelmä) (U 46/2017 vp): Hallintovaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 29/2018 vp — U 46/2017 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Elina Rantakokko, sisäministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Oikeusrekisterikeskus
- Poliisihallitus
- tietosuojavaltuutetun toimisto

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut kokonaisuudesta lausunnot HaVL 11/2016 vp, HaVL 24/2016 vp, HaVL 23/2017 vp ja HaVL 36/2017 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 29 päivänä kesäkuuta 2017 tehnyt ehdotuksen (KOM(2017) 344 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi niiden jäsenvaltioiden määrittämistä koske-

van keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden rikostuomioita koskevia tietoja, eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja tukemiseksi (ECRIS-TCN-järjestelmä) ja asetuksen (EU) n:o 1077/2011 muuttamisesta.

Asetusehdotus täydentää komission 19 päivänä tammikuuta 2016 antamaa ehdotusta (KOM (2016) 7 lopullinen) direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta.

Asetusehdotuksella täydennettäisiin rikosrekisteritietojen vaihtoa keskitetyllä 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. Voimassa olevassa järjestelmässä rikosrekisteritietojen vaihto on tehokasta vain Euroopan unionin kansalaisten osalta.

Rikosrekisteritietojen vaihtoa koskeva sääntely muodostuisi siten ECRIS-puitepäätöksestä ja -direktiivistä, jotka sisältäisivät varsinaista rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevan sääntelyn, sekä ECRIS-asetuksesta, joka sisältäisi keskitettyä tietojärjestelmää sekä sen sisältöä ja käyttöä koskevan sääntelyn. Keskitettyä tietojärjestelmää ylläpitäisi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto eu-LISA. Rekisterinpitäjäksi katsottaisiin kunkin jäsenvaltion keskusviranomainen, kun kyseinen jäsenvaltio käsittelee henkilötietoja tämän asetuksen nojalla.

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. Jatkokirjelmässä selostetaan trilogineuvotteluissa ehdotuksiin tehtyjä muutoksia.

Valtioneuvoston 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 ehdotettua muutosta, jonka mukaan kaksoiskansalaisten sormenjälkitiedot talletettaisiin kolmannen maan kansalaisia ja kaksoiskansalaisia koskevaan keskitettyyn ECRIS-TCN-järjestelmään silloin, kun ne on kansallisen lain mukaan kerätty rikosprosessin aikana, Suomen neuvottelukantojen mukaisena.

Valiokunnan lausunto HaVL 38/2018 vp

Valtioneuvosto pitää myös muilta osin Euroopan parlamentin kanssa tähän mennessä saavutettua neuvottelutulosta Suomen neuvottelukantojen mukaisena edellyttäen, että neuvottelutuloksen keskeinen sisältö vastaa perusmuistiossa 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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Asiassa on kyse EU:n jäsenvaltioiden välillä rikosrekisteritietojen vaihtoon sovellettavan ECRIS-tietojärjestelmän täydentämisestä siten, että jäsenvaltiot voivat sen avulla tarkistaa, missä jäsenvaltioissa on kolmannen maan kansalaista koskevia tuomioita, ja kohdentaa yksittäiset tietopyyntönsä näihin jäsenvaltioihin. Nykyisin ainoa tapa selvittää, onko kolmannen maan kansalaisella aiempia rikostuomioita muissa jäsenvaltioissa, on kysyä asiaa jokaiselta jäsenvaltiolta erikseen.

Asetusehdotuksessa säädetään keskitetyn tietojärjestelmän (ECRIS-TCN) perustamisesta, sisällöstä ja käytöstä. Direktiiviehdotus sisältää varsinaista tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn. Valiokunta on antanut säädöskokonaisuudesta aikaisemmin lausunnot HaVL 11/2016 vp, HaVL 24/2016 vp, HaVL 23/2017 vp sekä HaVL 36/2017 vp. Asetus- ja direktiiviehdotuksesta on saavutettu 7. ja 8.12.2017 neuvoston yleisnäkemys.

Asetusehdotuksesta neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä käydyissä neuvotteluissa keskeisimmät kysymykset ovat olleet se, kuinka laajasti kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitietoja talletetaan ECRIS-TCN-järjestelmään, sekä kaksoiskansalaisten asema.

Selvityksen mukaan neuvoston parlamentille tekemän kompromissiehdotuksen sisältö ensinnäkin on, että kaksoiskansalaisten henkilöllisyyden määrittämistä koskevat tiedot talletettaisiin ECRIS-TCN-järjestelmään. Tältä osin ehdotus vastaa neuvoston yleisnäkemyksen sisältöä. Sormenjälkitietoja ei kaksoiskansalaisilta kuitenkaan talletettaisi 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 talletettaisiin neuvoston yleisnäkemyksen mukaisesti.

Selvityksen mukaan parlamentin kanssa käydyissä neuvotteluissa on ollut esillä vaihtoehto, jonka mukaan myös sellaisten kaksoiskansalaisten, joilla on kahden tai useamman EU:n jäsenvaltion kansalaisuus mutta ei kolmannen maan kansalaisuutta, tiedot talletettaisiin ECRIS-TCN-järjestelmään. Valtioneuvoston kannan mukaan myös tämä vaihtoehto on mahdollista hyväksyä, jos neuvottelutuloksen saavuttaminen Euroopan parlamentin kanssa tätä vaatii. Valiokunnan saaman tiedon mukaan tällaista ehdotusta ei kuitenkaan sisälly tämänhetkiseen kompromissiehdotukseen.

Kompromissiehdotukseen ei myöskään sisälly ehdotusta siitä, että kaikkien rikoksesta tuomittujen tiedot tallennettaisiin keskitettyyn tietojärjestelmään (ECRIS4ALL). Selvityksen mukaan on mahdollista, että ECRIS4ALL-järjestelmän perustamisesta otettaisiin maininta asetuksen johdanto-osaan. Tällaisen järjestelmän luominen edellyttäisi koko ECRIS-sääntelyn laajempaa uudelleenarviointia.

Saadun selvityksen mukaan direktiiviehdotuksen sisältöön ei ole tullut keskeisiä muutoksia tähän mennessä Euroopan parlamentin kanssa käytyjen neuvottelujen aikana.

Hallintovaliokunta pitää rikosasioissa toimivaltaisten viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonvaihdon parantamista tärkeänä terrorismin ja muun vakavan rikollisuuden torjunnan kannalta. ECRIS-järjestelmän kehittäminen siten, että jäsenvaltiot pystyvät kohdentamaan tietopyyntönsä oikeisiin jäsenvaltioihin, tehostaa ja nopeuttaa merkittävästi tiedonvaihtoa rikostuomioista. Valiokunta viittaa aikaisempiin lausuntoihinsa ja toteaa, että sormenjälkitietojen käyttöä voidaan pitää hyväksyttävänä henkilön luotettavan tunnistamisen varmistamiseksi. Valiokunnan näkemyksen mukaan tähän mennessä saavutettua neuvottelutulosta voidaan pitää valtioneuvoston kannassa todetulla tavalla Suomen neuvottelukantojen mukaisena. Valiokunta tukee valtioneuvoston toimintalinjaa.

Hallintovaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota uudistuksen taloudellisiin vaikutuksiin. Komission mukaan tekniset määrittelyt toteutetaan vuoden 2019 tammikuun loppuun mennessä, jonka jälkeen kustannusarvio on tarkennettavissa. Valiokunta korostaa, että Oikeusrekisterikeskukselle ja esitutkintaviranomaisille uudistuksesta aiheutuviin tietojärjestelmäkustannuksiin ja henkilöstövaikutuksiin tulee varautua asianmukaisin voimavaroin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 11.12.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin

Valiokunnan lausunto HaVL 38/2018 vp

jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
varajäsen Lasse Hautala kesk
varajäsen Antti Rantakangas kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne