Valiokunnan lausunto LaVL 12/2017 vp─ U 13/2016 vp, U 46/2017 vp

Lakivaliokunta

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

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kolmansien maiden kansalaisia koskeva tietojenvaihto ja ECRIS) (U 13/2016 vp): Lakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 24/2017 vp — U 13/2016 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (keskitetty ECRIS-TCN-järjestelmä) (U 46/2017 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Virpi Koivu, sisäministeriö
- valtionsyyttäjä Leena Metsäpelto, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- rekisteripäällikkö Teemu Mikkola, Oikeusrekisterikeskus
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- poliisiylitarkastaja Marja Kartila, Poliisihallitus

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnot LaVL 4/2016 vp ja LaVL 10/2016 vp.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto LaVL 12/2017 vp

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ JA KIRJELMÄ

Ehdotukset

Euroopan komissio on 19 päivänä tammikuuta antanut ehdotuksen (KOM (2016) 7 lopullinen) direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS (jäljempänä puitepäätös) muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta (ECRIS-direktiivi). Valtioneuvosto on aiemmin antanut direktiiviehdotuksesta kirjelmän U 13/2016 vp sekä jatkokirjelmät UJ 12/2016 vp ja UJ 5/2017 vp. Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä (U 13/2016 vp) sekä nyt käsiteltävästä jatkokirjelmästä (UJ 24/2017 vp) ja sen liitteenä olevasta perusmuistiosta.

Euroopan komissio on 29 päivänä kesäkuuta 2017 tehnyt 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 rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja tukemiseksi (ECRIS-TCN -järjestelmä) ja asetuksen (EU) n:o 1077/2011 muuttamisesta (ECRIS-asetus). Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä (U 46/2017 vp). Asetusehdotus täydentää edellä mainittua direktiiviehdotusta.

Neuvoston puheenjohtajavaltiona toimivan Viron tavoitteena on, että asetus- ja direktiiviehdotuksesta saavutetaan yleisnäkemys oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 7. ja 8.12.2017.

Valtioneuvoston kanta

Direktiiviehdotus ECRIS-rikosrekisteritietojen vaihdosta (kolmansien valtioiden kansalaiset) (UJ 24/2017 vp — U 13/2016 vp)

Valtioneuvosto suhtautuu ECRIS-direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. 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.

Sormenjälkitietojen käytön laajuus ECRIS-yhteistyössä

Valtioneuvosto katsoo, että sormenjälkitietojen käyttöä voidaan kolmannen maan kansalaisten osalta pitää hyväksyttävänä, jotta voidaan varmistaa henkilöiden luotettava tunnistaminen. Luotettava tunnistaminen mahdollistaa niiden jäsenvaltioiden löytämisen, joissa on kyseistä henkilöä koskevia rikosrekisteritietoja. Valtioneuvosto katsoo, että sormenjälkitietojen kerääminen tulee kuitenkin pyrkiä rajoittamaan siihen laajuuteen, joka on välttämätöntä ECRIS-yhteistyön näkökulmasta ja muutoinkin oikeasuhtaista ja hyväksyttävää. Suomen kantana on aiemmin ollut, että tallettamisvelvollisuuden tulisi olla mahdollisimman yhdenmukainen puitepäätöksen 11 artiklan periaatteiden kanssa, joka olisi tarkoittanut, että sormenjälkitietojen käyttäminen ei olisi pakollista. Lähes kaikki jäsenvaltiot kannattavat sormenjälkitietojen käyttämistä kolman-

sien maiden kansalaisten osalta tai hyväksyvät sen, joten vapaaehtoinen sormenjälkitietojen käyttö ei ole neuvotteluissa saavutettavissa.

Valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluissa tulisi pyrkiä siihen, ettei sormenjälkitietojen keräämistä koskevaa jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä harmonisoitaisi. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä ratkaisuun, jossa velvoitetaan sormenjälkitietojen käyttämiseen ECRIS-yhteistyössä vain silloin, kun sormenjäljet on kansallisen lainsäädännön mukaan kerätty rikosprosessin aikana.

Sormenjälkitietojen käyttö tulisi lisäksi pyrkiä rajoittamaan tilanteisiin, joissa henkilö on tuomittu vapausrangaistukseen. Rajoitus ottaisi huomioon sen, että tietyissä jäsenvaltiossa kuten Suomessa myös pienistä rikoksista tuomitaan rikosoikeudellinen seuraamus, joka voidaan luokitella ECRIS-yhteistyössä tarkoitetuksi rikosrekisteritiedoksi. Tämän johdosta sakko- ja rikesakkorangaistukset tulisi pyrkiä rajaamaan sormenjälkien käyttöä koskevien velvoitteiden ulkopuolelle.

Kansallisen lainsäädännön mukaisesti rikosprosessin aikana kerättyjen sormenjälkitietojen käyttäminen rikosrekisteritietojen vaihdossa tarkoittaisi poliisiasiain tietojärjestelmään jo talletettujen sormenjälkitietojen osalta, että niitä käytettäisiin muuhun tarkoitukseen kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Valtioneuvosto katsoo, että tämä ei ole ristiriidassa uuden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 kanssa siltä osin kuin sormenjälkitietojen käsittelyä ECRIS-yhteistyön tarpeisiin voidaan pitää tarpeellisena ja oikeasuhtaisena ja edellyttäen, että tällaisesta käsittelystä on laissa säädetty.

Välttämättömyys- ja suhteellisuusnäkökohdat huomioon ottaen valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluissa tulisi pyrkiä siihen, että muita kuin rikosprosessin aikana kerättyjä kansallisissa sormenjälkitietokannoissa olevia sormenjälkitietoja ei käytettäisi ECRIS-yhteistyössä.

Valtioneuvosto ei kannata, että ECRIS-yhteistyössä otettaisiin käyttöön muita biometrisiä tietoja kuin sormenjälkitietoja, mutta voi tarvittaessa hyväksyä kasvokuvien käytön muuten kuin pakollisena. Koska kyse on biometrisistä tiedoista, tulisi jatkovalmistelussa kuitenkin selvittää, onko kasvokuvien käyttäminen välttämätöntä ja suhteellista. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että sääntely on tältä osin riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista.

Rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevat periaatteet

Valtioneuvosto katsoo, että ECRIS-yhteistyössä lähtökohtana tulisi olla periaate, jonka mukaan rikosrekisteritiedon luovuttamisesta päättää se jäsenvaltio, jonka tiedoista on kyse (tuomio- tai kansalaisuusvaltio).

Asetusehdotus (keskitetty ECRIS-TCN-järjestelmä) (U 46/2017 vp)

Valtioneuvosto suhtautuu asetusehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Ehdotus on osa Euroopan unionissa sovittuja 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.

Valiokunnan lausunto LaVL 12/2017 vp

Valtioneuvosto katsoo, että sormenjälkitietojen käyttöä voidaan kolmannen maan kansalaisten osalta pitää hyväksyttävänä, jotta voidaan varmistaa henkilöiden luotettava tunnistaminen. Luotettava tunnistaminen mahdollistaa niiden jäsenvaltioiden löytämisen, joissa on kyseistä henkilöä koskevia rikosrekisteritietoja. Valtioneuvosto katsoo, että sormenjälkitietojen kerääminen tulee kuitenkin pyrkiä rajoittamaan siihen laajuuteen, joka on välttämätöntä ECRIS-yhteistyön näkökulmasta ja muutoinkin oikeasuhtaista ja hyväksyttävää. Suomen kantana on aiemmin ollut, että tallettamisvelvollisuuden tulisi olla mahdollisimman yhdenmukainen puitepäätöksen 11 artiklan periaatteiden kanssa, joka olisi tarkoittanut, että sormenjälkitietojen käyttäminen ei olisi pakollista. Lähes kaikki jäsenvaltiot kannattavat sormenjälkitietojen käyttämistä kolmansien maiden kansalaisten osalta tai hyväksyvät sen, joten vapaaehtoinen sormenjälkitietojen käyttö ei ole neuvotteluissa saavutettavissa. Sormenjälkitietoja käyttämällä tapahtuva luotettava tunnistaminen varmistaa tehokkaan yhteistyön jäsenvaltioiden välillä. Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa ECRIS-direktiiviehdotussa ehdotettuun sääntelyyn, joka asettaa kolmannen maan kansalaisille Euroopan unionin kansalaisista poikkeavat rekisteröintivaatimukset ja todennut, että tälle on esitetty perustuslain 6 §:n näkökulmasta hyväksyttävät perusteet (PeVL 13/2016 vp).

Suomi on aikaisemmassa neuvotteluvaiheessa suhtautunut silloin saatavilla olleiden tietojen perusteella torjuvasti siihen, että perustettaisiin keskitetty tietojärjestelmä, joka sisältäisi rikostuomion saaneiden kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden määrittämistä koskevat tiedot. Suureen keskitettyyn tietokantaan, joka sisältää biometrisiä sormenjälkitietoja, saattaa sisältyä tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä riskejä. Olennaista kuitenkin on, että asetusehdotus sisältää myös tietosuojaa ja tietoturvaa koskevat säännökset. Valtioneuvosto pitääkin tärkeänä, että asetukseen sisältyvät kattavat tietosuoja- ja tietoturvasäännökset, joilla voidaan ehkäistä ja vähentää tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille. Myös hajautettuihin tietojärjestelmiin sisältyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä riskejä. Sen arvioinnissa, onko järjestelmä perusteltavissa yhdenvertaisuuden kannalta, merkitystä on myös sillä, että järjestelmä on keskitetty (PeVL 29/2016 vp). Valtioneuvosto katsoo, että keskeistä asian arvioinnin kannalta kuitenkin on, että yksittäisessä asiassa rikosrekisteritietojen käytön laajuus ei olisi riippuvainen järjestelmän teknisestä toteuttamistavasta ja että tietoturvan riittävästä tasosta on huolehdittu säädösperusteisesti. Valtioneuvosto pitää edellä mainituin edellytyksin keskitettyä tietokantaa ja sormenjälkivertailujärjestelmää hyväksyttävänä.

Asetusehdotuksen mukaan keskitetyn tietojärjestelmän rakentamisesta ja ylläpidosta vastaisi eu-LISA, jota pidettäisiin tietojen käsittelijänä, kun on kyse jäsenvaltioiden keskusjärjestelmään tallentamista henkilötiedoista. Direktiivin (EU) 2016/680 mukaisena rekisterinpitäjänä pidetään ehdotuksen mukaan kutakin jäsenvaltion viranomaista kyseisen jäsenvaltion käsitellessä henkilötietoja asetuksen nojalla. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rekisterinpitäjien välinen vastuunjako on asetuksessa selvästi määritelty esimerkiksi tietojen tarkastamista ja korjaamista koskevien pyyntöjen käsittelyn osalta.

Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotus ulottaa tietojen tallentamisvelvollisuuden osittain liian laajalle. Tämä koskee erityisesti tuomitun vanhempien nimiä sekä sala- ja lisänimiä, joiden toimittaminen Euroopan unionin kansalaisten osalta kansalaisuusvaltioon ei ole nykyisin pakollista puitepäätöksen 11 artiklan mukaan. Valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että 5 artiklan mukainen tallentamisvelvollisuus ei olisi kaikilta osin pakollinen. Valtioneu-

vosto pitää etenkin tuomitun vanhempien tietojen pakollista tallentamista ongelmallisena. Vanhempien tietojen tallentaminen ei vaikuta olevan välttämätöntä asetusehdotuksen tarkoituksen kannalta. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota vanhempien nimien käyttöön ECRIS-direktiiviehdotuksen käsittelyssä (PeVL 29/2016 vp).

Valtioneuvosto ei kannata, että ECRIS-yhteistyössä otettaisiin käyttöön muita biometrisiä tietoja kuin sormenjälkitietoja, mutta voi tarvittaessa hyväksyä kasvokuvien käytön muuten kuin pakollisena. Koska kyse on biometrisistä tiedoista, tulisi jatkovalmistelussa kuitenkin selvittää, onko kasvokuvien käyttäminen välttämätöntä ja suhteellista. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että sääntely on tältä osin riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista.

Valtioneuvosto katsoo, että neuvottelujen aikana tulee pyrkiä selvittämään, onko henkilön rikosrekisteritaustan selvittämiseksi välttämätöntä, että sellaisten Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisten, joilla on myös muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisuus, henkilöllisyyden määrittämistä koskevat tiedot tallennetaan keskitettyyn tietojärjestelmään.

Valtioneuvosto katsoo, että neuvottelujen aikana tulee pyrkiä selvittämään, onko välttämätöntä, että myös kaikkiin vanhoihin rikosrekisteritietoihin sisältyvät henkilöllisyyttä määrittävät tiedot tallennetaan keskitettyyn tietojärjestelmään. Lisäksi sääntelyssä tulisi pyrkiä tarkentamaan, mitkä ovat ne kansalliset sormenjälkitietokannat, joiden tiedot on velvollisuus tallettaa keskitettyyn tietojärjestelmään. Kansallisen lainsäädännön mukaisesti rikosprosessin aikana kerättyjen sormenjälkitietojen käyttäminen rikosrekisteritietojen vaihdossa tarkoittaisi poliisiasiain tietojärjestelmään jo talletettujen sormenjälkitietojen osalta, että niitä käytettäisiin muuhun tarkoitukseen kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Valtioneuvosto katsoo, että tämä ei ole ristiriidassa uuden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 kanssa siltä osin kuin sormenjälkitietojen käsittelyä ECRIS-yhteistyön tarpeisiin voidaan pitää tarpeellisena ja oikeasuhtaisena ja edellyttäen, että tällaisesta käsittelystä on laissa säädetty. Välttämättömyys- ja suhteellisuusnäkökohdat huomioon ottaen valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluissa tulisi pyrkiä siihen, että muita kuin rikosprosessin aikana kerättyjä kansallisissa sormenjälkitietokannoissa olevia sormenjälkitietoja ei käytettäisi ECRIS-yhteistyössä.

Valtioneuvosto katsoo, että neuvottelujen aikana ehdotettua sääntelyä tulisi pyrkiä tarkentamaan sen selventämiseksi, milloin jäsenvaltiolla on velvollisuus käyttää ECRIS-TCN-järjestelmää kolmannen maan kansalaisen rikostaustan tarkistamiseen ja miltä osin tällainen sääntely on perusteltua.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvotteluissa pyrittäisiin tarkemmin arvioimaan sääntelyä, jossa määritellään, mikä merkitys ECRIS-TCN-järjestelmässä saadulla osumalla on. Valtioneuvosto katsoo, että ECRIS-yhteistyössä lähtökohtana tulisi olla periaate, jonka mukaan rikosrekisteritiedon luovuttamisesta päättää se jäsenvaltio, jonka tiedoista on kyse (tuomio- tai kansalaisuusvaltio). Neuvottelujen aikana tulisi pyrkiä tarkemmin selvittämään, mikä jäsenvaltio arvioi osuman riittävyyttä. Lisäksi tulisi arvioida, onko yhteistyön toteuttamiseksi välttämätöntä ja suhteellisuusperiaatteen mukaista, että keskusjärjestelmästä luovutetaan automaattisesti tietoja haun tehneelle jäsenvaltiolle tai unionin elimelle vai olisiko riittävää, että haun tehnyt jäsenvaltio tai unionin elin saa vain tiedon niistä jäsenvaltioista, joista osuma on tullut. Tällöin osuman riittä-

vyyden arviointi voitaisiin tarvittaessa tehdä tietojen luovuttamista koskevan pyynnön vastaanottaneessa tuomiojäsenvaltiossa.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusta tulee neuvotteluissa pyrkiä tarkemmin arvioimaan siltä osin kuin se koskee Eurojustin, Europolin ja Euroopan syyttäjänviraston pääsyä ECRIS-TCN-järjestelmään. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä selventämään, miltä osin näiden elimien toimivaltuudet ovat sellaisia, että on välttämätöntä, että niillä on suora pääsy ECRIS-TCN-järjestelmään. Valtioneuvosto voi hyväksyä sen, että kolmannet maat voivat olla yhteydessä Eurojustiin, jotta se voi käyttää ECRIS-TCN-järjestelmää määrittääkseen sen jäsenvaltion, jolla on tietoja kyseisestä kolmannen maan kansalaisesta. Edellytyksenä ehdotuksen mukaisesti tulisi kuitenkin olla, että kun jäsenvaltio on määritetty, Eurojust siirtää pyynnön välittömästi kyseisen jäsenvaltion keskusviranomaiselle ja että Eurojust ei voi luovuttaa mitään tietoja kolmansille maille.

Koska asetukseen sisältyvä sääntely olisi suoraan jäsenvaltioita velvoittavaa, valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena, että neuvottelujen kuluessa vielä pyritään arvioimaan, miltä osin ECRIS -yhteistyötä koskevan sääntelyn tulisi sisältyä asetukseen ja miltä osin direktiiviin.

Valtioneuvosto pitää lisäksi tärkeänä, että neuvottelujen aikana pyritään arvioimaan mahdollisimman tarkasti ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia ottaen huomioon muun ohella ehdotukseen lisätyn ehdotuksen kasvokuvien harkinnanvaraisesta käytöstä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan komissio on 19 päivänä tammikuuta 2016 antanut ehdotuksen (KOM (2016) 7 lopullinen) direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS (jäljempänä puitepäätös) muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta (ECRIS-direktiivi). Käsiteltävänä on valtioneuvoston kolmas jatkokirjelmä, jossa informoidaan eduskuntaa tämänhetkisestä neuvottelutilanteesta direktiivin osalta.

Euroopan komissio on 29 päivänä kesäkuuta 2017 tehnyt 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 rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja tukemiseksi (ECRIS-TCN -järjestelmä) ja asetuksen (EU) n:o 1077/2011 muuttamisesta (ECRIS-asetus). Asetusehdotus täydentää edellä mainittua direktiiviehdotusta.

Koska asetusehdotus ja direktiiviehdotus koskevat samaa kokonaisuutta, valiokunta on päättänyt yhdistää asetusehdotuksen käsittelyn direktiiviehdotuksen käsittelyyn. Lakivaliokunta lausuu ehdotuksista oman toimialansa osalta. Lakivaliokunta on aiemmin antanut direktiiviehdotuksesta lausunnot LaVL 4/2016 vp ja LaVL 10/2016 vp.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on tehostaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä rikosrekisteritietojen vaihdossa kolmannen maan kansalaisten osalta. Voimassa oleva yhteis-

työ rikosrekisteritietojen vaihdossa perustuu puitepäätöksellä perustettuun ECRIS-järjestelmään, jossa tietoja vaihdetaan sähköisesti jäsenvaltioiden välillä pääasiallisesti rikosasian käsittelyä varten. Voimassa olevassa järjestelmässä rikosrekisteritietojen vaihto on tehokasta vain Euroopan unionin kansalaisten osalta. Unionin kansalaisten osalta rikostuomioita koskevat tiedot keskitetään kansalaisuusvaltioon, jonne yksittäiset tietojen luovuttamista koskevat pyynnöt voidaan lähettää. Nykyisin ainoa tapa selvittää, onko kolmannen maan kansalaisella aiempia rikostuomioita muissa jäsenvaltioissa, on kysyä asiaa jokaiselta jäsenvaltiolta erikseen.

Asetusehdotuksen tavoitteena on täydentää rikosrekisteritietojen vaihtoa järjestelmällä, jonka avulla jäsenvaltiot voivat tarkistaa, missä jäsenvaltioissa on kolmannen maan kansalaista koskevia rikostuomioita. Tämä mahdollistaa yksittäisten rikosrekisteritietoja koskevien pyyntöjen lähettämisen kohdennetusti vain kyseisiin jäsenvaltioihin. Asetusehdotuksen keskeisenä sisältönä on luoda edellä tarkoitettu keskitetty tietojärjestelmä; säätää, mitä tietoja keskitettyyn tietojärjestelmään talletetaan; säätää, millä edellytyksillä keskitettyä tietojärjestelmää käytetään sekä; säätää, mitä tietoja ja millä edellytyksillä keskitetystä tietojärjestelmästä luovutetaan (I ja II luku). Lisäksi asetusehdotus sisältää säännökset tietojen säilyttämisajoista keskitetyssä tietojärjestelmässä sekä niiden muuttamisesta ja poistamisesta (III luku) sekä; keskitetyn tietojärjestelmän toiminnasta, vastuista ja tietoturvasta (IV luku); sekä tietosuojasta (V luku). Ehdotuksen mukaan keskitettyä tietojärjestelmää ylläpitää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (jäljempänä eu-LISA).

Komission antamassa alkuperäisessä direktiiviehdotuksessa (U 13/2016 vp) ehdotettiin, että kolmansien maiden kansalaisiin sovellettava tietojärjestelmä olisi hajautettu jäsenvaltioihin, kuten voimassa oleva ECRIS-järjestelmä. Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9. ja 10.6.2016 on kuitenkin todettu, että pääosa jäsenvaltioista kannattaa keskitettyä tietojärjestelmää. Tämän johdosta komissio on valmistellut direktiiviehdotusta täydentävän asetusehdotuksen, jota keskitetyn EU-tasoisen tietojärjestelmän perustaminen edellyttää. Hanketta koskeva sääntely näin ollen jakaantuu direktiiviin, joka sisältäisi varsinaista rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevan sääntelyn, ja asetukseen, joka sisältää keskitettyä tietojärjestelmää sekä sen sisältöä ja käyttöä koskevan sääntelyn. Ehdotettu sääntely sisältää velvollisuuden sormenjälkitietojen hyödyntämiseen kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisessa.

Lakivaliokunta pitää aiemmissa lausunnoissaan (LaVL 4/2016 vp ja LaVL 10/2016 vp) toteamansa mukaisesti ehdotuksien tavoitetta lähtökohtaisesti myönteisenä. On perusteltua kehittää ECRIS-järjestelmän käyttöä siten, että jäsenvaltiot saavat tiedon siitä, missä jäsenvaltioissa on kolmannen maan kansalaisia koskevia rikosrekisteritietoja. Näin rikosrekisteritietopyynnöt voidaan kohdentaa oikeisiin jäsenvaltioihin. Ehdotukset ovat merkityksellisiä myös osana Euroopan unionin terrorismin vastaisia toimenpiteitä. Valiokunta kuitenkin korostaa aiemmissa lausunnoissaan (LaVL 4/2016 vp ja LaVL 10/2016 vp) toteamansa mukaisesti, että henkilötietojen käsittelylle asetetut vaatimukset edellyttävät, että kolmansien maiden kansalaista koskevien tietojen tallettamisvelvollisuuden tulee olla oikeasuhtaista, hyväksyttävää ja tarpeellista. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että asetusehdotus ulottaa tietojen tallentamisvelvollisuuden osittain liian laajalle erityisesti tuomitun vanhempien nimien sekä sala- ja lisänimien osalta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sala- ja lisänimien käyttö tunnistamisessa pikemminkin lisää sekaannuksien vaaraa, mikäli tunnistamisessa olisi joka tapauksessa käytössä luotettava sormenjälkiin

perustuva tunnistaminen. Valiokunnan näkemyksen mukaan on myös perusteltua pyrkiä selvittämään, onko henkilön rikosrekisteritaustan selvittämiseksi välttämätöntä, että sellaisten Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisten, joilla on myös muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisuus, henkilöllisyyden määrittämistä koskevat tiedot tallennetaan keskitettyyn tietojärjestelmään.

Lakivaliokunta katsoo, että sormenjälkitietojen käyttöä voidaan kolmannen maan kansalaisten osalta sinällään pitää hyväksyttävänä, jotta voidaan varmistaa henkilöiden luotettava tunnistaminen. Valtioneuvoston tavoin valiokunta kuitenkin katsoo, että sormenjälkitietojen kerääminen tulee pyrkiä rajoittamaan siihen laajuuteen, joka on välttämätöntä ECRIS-yhteistyön näkökulmasta ja muutoinkin oikeasuhtaista ja hyväksyttävää. Välttämättömyys- ja suhteellisuusnäkökohdat huomioon ottaen on perusteltua, että neuvotteluissa pyritään siihen, että muita kuin rikosprosessin aikana kerättyjä kansallisissa sormenjälkitietokannoissa olevia sormenjälkitietoja ei käytetä ECRIS-yhteistyössä. Valtioneuvoston tavoin lakivaliokunta ei kannata, että ECRIS-yhteistyössä otetaan käyttöön muita biometrisiä tietoja kuin sormenjälkitietoja. Valiokunta kuitenkin katsoo, että tarvittaessa kasvokuvien käyttö voidaan hyväksyä muuten kuin pakollisena. Tällöin tulee kuitenkin selvittää, onko kasvokuvien käyttö välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Lisäksi on huolehdittava, että sääntely on tältä osin riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista.

Valiokunta on jo aiemmassa lausunnossaan (LaVL 10/2016 vp) katsonut, että keskitettyjen ratkaisujen hyväksymistä voidaan kannattaa sen vuoksi, että ne on arvioitu toteutettavuuden ja kokonaiskulujen kannalta tarkoituksenmukaisemmiksi. Valiokunta kuitenkin uudistaa aiemmassa lausunnossaan (LaVL 10/2016 vp) toteamansa huolen siitä, että suureen keskitettyyn rekisteriin, joka sisältää biometrisiä sormenjälkitietoja, liittyy tietoturvaan ja väärinkäyttöön liittyviä riskejä. Tämän vuoksi lakivaliokunta korostaa, että jatkovalmistelussa tulee erityisesti pyrkiä varmistamaan, että tietosuojaa ja tietoturvaa koskevat säännökset ovat kattavat ja asianmukaiset. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että rekisterinpitäjien välinen vastuunjako on asetuksessa selvästi määritelty. Valiokunnan aiemmassa lausunnossa (LaVL 10/2016 vp) todetuin tavoin on tärkeää pyrkiä siihen, että Suomesta keskitettyyn rekisteriin toimitettavien tietojen osata noudatetaan jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä esimerkiksi sen osalta, minkä ajan kuluessa tiedot on poistettava rekisteristä. Valtioneuvoston tavoin lakivaliokunta katsoo, että ECRIS-yhteistyössä lähtökohtana tulee olla periaate, jonka mukaan rikosrekisteritiedon luovuttamisesta päättää se jäsenvaltio, jonka tiedoista on kyse.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 26.9.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Tiina Elovaara si
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Ari Jalonen si
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Antti Rantakangas kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto