Valiokunnan lausunto PeVL 32/2017 vp– U 46/2017 vp, U 13/2016 vp

Perustuslakivaliokunta

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): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan tiedoksi.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kolmansien maiden kansalaisia koskeva tietojenvaihto ja ECRIS) (U 13/2016 vp): Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 5/2017 vp — U 13/2016 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

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

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Tanja Jaatinen, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- professori Tuomas Ojanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Juha Lavapuro

Valmis
5.0

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin asiassa U 13/2016 vp antanut lausunnot PeVL 13/2016 vp ja PeVL 29/2016 vp.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ JA JATKOKIRJELMÄT

Ehdotus

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.

Asetusehdotus täydentää komission 19 päivänä tammikuuta 2016 antamaa ehdotusta (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.

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

Asetusehdotuksen tarkoituksena on täydentää 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.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin, mitä tietoja keskitettyyn tietojärjestelmään talletetaan, millä edellytyksillä keskitettyä tietojärjestelmää käytetään sekä mitä tietoja ja millä edellytyksillä keskitetystä tietojärjestelmästä luovutetaan. Lisäksi asetusehdotus sisältää säännökset tietojen säilyttämisajoista keskitetyssä tietojärjestelmässä sekä niiden muuttamisesta ja poistamisesta, keskitetyn tietojärjestelmän toiminnasta, vastuista ja tietoturvasta sekä tietosuojasta. Direktiiviehdotus sisältäisi varsinaista tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn. Keskitettyä tietojärjestelmää ylläpitäisi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto eu-LISA.

Valiokunnan lausunto PeVL 32/2017 vp

Valtioneuvoston kanta

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.

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 tal-

lentamista 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. Valtioneuvosto 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 riittävyyden 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.

UJ 24/2017 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 ar-

tiklan 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.

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).

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Henkilötietojen suoja

Perustuslakivaliokunta antoi 19.4.2016 lausunnon PeVL 13/2016 vp valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kolmansien maiden kansalaisia koskeva tietojenvaihto ja ECRIS).

Perustuslakivaliokunta antoi 3.6.2016 lausunnon PeVL 29/2016 vp valtioneuvoston kirjelmää täydentävästä selvityksestä. Valiokunta katsoi lausunnossaan henkilötietojen suojaan liittyviin valtiosääntöisiin näkökohtiin tukeutuen, että keskitetyn rekisterin hyväksyminen oli ennenaikaista eikä se ollut käsillä olleen aineiston perusteella valtiosääntöoikeudellisista syistä ainakaan valmistelun tuolloisessa vaiheessa perusteltua. Valiokunnan mielestä Suomen tuli suhtautua torjuvasti keskitetyn järjestelmän hyväksymiseen tuossa vaiheessa saatavilla olleen tiedon perusteella.

Valtioneuvoston nyt arvioitavana olevan selvityksen mukaan asetusehdotuksen käsittelyn nykyisessä vaiheessa olennaista on, että käsillä oleva asetusehdotus sisältää myös tietosuojaa ja tietoturvaa koskevat säännökset, joilla voidaan ehkäistä ja vähentää tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille. Valtioneuvosto viittaa myös siihen, että myös hajautettuihin tietojärjestelmiin sisältyisi tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä riskejä. Valtioneuvosto katsoo, että keskeistä asian arvioinnin kannalta on, että yksittäisessä asiassa rikosrekisteritietojen käytön laajuus ei olisi riippuvainen järjestelmän teknisestä toteuttamistavasta ja että tietoturvan riittävästä tasosta on huolehdittu säädösperusteisesti. Valtioneuvosto pitää mainituin edellytyksin keskitettyä tietokantaa ja sormenjälkivertailujärjestelmää hyväksyttävinä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä valtioneuvoston kanta asiassa on määritelty perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä ilmenevät valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat asianmukaisesti huomioon ottaen. Valiokunnan mielestä merkityksellistä asiassa on mainittujen säädösperustaisten tietosuoja- ja tietoturvatakeiden lisäksi asian nykyinen käsittelyvaihe. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on erittäin todennäköistä, että ehdotuksen perusratkaisut tullaan hyväksymään SEUT 82 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä määräenemmistöpäätöksenteolla.

Perustuslakivaliokunnan mielestä keskitetystä rekisteristä on edellä sanotun johdosta syytä säätää nimenomaan asetuksella. Asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. myös esim. PeVL 51/2014 vp, s. 2/II). Valiokunta on eräissä sääntelykonteksteissa kiinnittänyt huomiota siihen, että asetus muodostaisi pääosin sekä vähimmäis- että enimmäistason perusoikeussuojalle, mikä on merkityksellistä sen vuoksi, että perustuslaissa turvattu perusoikeussuojan taso voi olla korkeampi kuin esimerkiksi suojan vähimmäistason asettavista ihmisoikeusvelvoitteista johtuu (PeVL 43/2016 vp, s. 3—4, PeVL 24/2016 vp, PeVL 59/2014 vp).

Edellä mainitun tietosuojan ja tietoturvan yhdenmukaisen sääntelytarpeen vuoksi asetusta voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä kuitenkin pitää asianmukaisena sääntelyinstrumenttina riittävän yhtenäisten ja kaikkialla unionissa sellaisenaan välittömästi sovellettavien henkilötietojen suojan takeiden luomiseen tietojen laittoman saannin ja käytön sekä muunlaisen väärinkäytön torjumiseksi (ks. myös PeVL 13/2017 vp, s. 5). Valiokunta korostaa myös, että valtioneuvoston tulee osallistua EU-säädösehdotusten valmisteluun perustuslain 1 §:n 3 momentin ja 22 §:n normikokonaisuuden takia myös tavalla, joka turvaa perus- ja ihmisoikeuksia Suomen lisäksi koko Euroopan unionissa (ks. PeVL 20/2017 vp, s. 6). Merkityksellistä on myös, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa tarkoitettu henkilötietojen suoja ja että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä (ks. esim. PeVL 21/2017 vp, s. 3).

Muita seikkoja

Valtioneuvosto pitää tuomitun vanhempien tietojen pakollista tallentamista ongelmallisena. Vanhempien tietojen tallentaminen ei valtioneuvoston mukaan vaikuta olevan välttämätöntä asetusehdotuksen tarkoituksen kannalta. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota vanhempien nimien käyttöön ECRIS-direktiiviehdotuksen käsittelyssä (PeVL 29/2016 vp). Valiokunnan mielestä vanhempien nimien rekisteröinnille ei ole edelleenkään esitetty hyväksyttäviä perusteita. Valtioneuvoston on jatkovalmistelussa syytä kiinnittää edelleen erityistä huomiota asiaan.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

> *että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan kiinnittäen huomiota edellä esitettyihin valtiosääntöoikeudellisiin seikkoihin.*

Helsingissä 29.9.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä si
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Ville Niinistö vihr
jäsen Juha Rehula kesk
jäsen Wille Rydman kok

Valiokunnan lausunto PeVL 32/2017 vp

varajäsen Mats Löfström r
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen