Valiokunnan lausunto PeVL 46/2018 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): Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 29/2018 vp — U 46/2017 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

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

Viitetiedot

Perustuslakivaliokunta on antanut asiasta aiemmin lausunnot PeVL 32/2017 vp ja PeVL 53/2017 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio teki 20.6.2017 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 rikosrekisterijärjestelmän täydentämiseksi ja tukemiseksi (ECRIS-TCN-järjestelmä) ja asetuksen (EU) n:o 1077/2011 muuttamisesta.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto PeVL 46/2018 vp

Asetusehdotus täydentää komission 19.1.2016 antamaa ehdotusta (KOM (2016) 7 lopullinen) direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS (jäljempänä ECRIS-puitepäätös) muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta.

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. Tällä hetkellä olevan tiedon mukaan seuraava ja mahdollisesti viimeinen trilogineuvottelu Euroopan parlamentin kanssa on tarkoitus käydä marraskuun lopussa.

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 kaskoiskansalaisten 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.

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

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, U 13/2016 vp). Valiokunta arvioi valtioneuvoston kantaa yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan näkökulmasta ja kiinnitti huomiota siihen, että asian jatkokäsittelyssä on syytä varmistua siitä, että sääntelyyn sisältyvät henkilötietojen suojan näkökulmasta kattavat ja asianmukaiset säännökset, joissa huomioidaan myös rekisterin tietoturva asianmukaisella tavalla. Valiokunta piti yhdenvertaisuuden näkökulmasta hyväk-

syttävänä sitä, että ehdotuksen mukaan jäsenvaltioilla on velvollisuus tallettaa laajemmin tietoja kolmansien maiden kansalaisista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisista.

Perustuslakivaliokunta antoi 3.6.2016 lausunnon PeVL 29/2016 vp valtioneuvoston kirjelmää täydentävästä selvityksestä UJ 24/2017 vp. Valiokunta katsoi lausunnossaan henkilötietojen suojaan liittyviin valtiosääntöisiin näkökohtiin tukeutuen, että keskitetyn rekisterin hyväksyminen oli ennenaikaista. Valiokunnan mielestä Suomen tuli suhtautua torjuvasti keskitetyn järjestelmän hyväksymiseen tuossa vaiheessa saatavilla olleen tiedon perusteella.

Perustuslakivaliokunta antoi 29.9.2017 lausunnon PeVL 32/2017 vp valtioneuvoston kirjelmästä U 46/2017 vp. Valiokunta arvioi asetuksen valintaa sääntelyinstrumentiksi pitäen valintaa perusteltuna. Valiokunta kiinnitti edelleen huomiota myös rekisterin tietosisältöihin.

Perustuslakivaliokunta antoi 28.11.2017 lausunnon PeVL 53/2017 vp valtioneuvoston kirjelmää täydentävästä selvityksestä asiasta. Valiokunta painotti tuolloin edelleen lähtökohtaa, jonka mukaan sormenjälkitietojen tallettaminen ja kerääminen tulee pyrkiä rajoittamaan siihen laajuuteen, joka on välttämätöntä ECRIS-yhteistyön näkökulmasta ja muutoinkin oikeasuhtaista ja hyväksyttävää. Valiokunnan mukaan valtioneuvoston ei tulisi hyväksyä sellaisia vaihtoehtoja, jotka merkitsisivät tuolloin arvioituja vaihtoehtoja olennaisesti laajempaa sormenjälkitietojen tallettamista ja keräämistä ja siten yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa huonommin turvaavia sääntelyitä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt annetusta jatkokirjelmästä ilmenevät valtioneuvoston kannat säädösehdotusten käsittelyssä esille tulleisiin uusiin tai tarkentuneisiin kysymyksiin on määritelty asianmukaisesti. Valiokunta kuitenkin huomauttaa, että valtioneuvoston kirjelmästä tulee esiin, että osana kokonaisratkaisua Euroopan parlamentin kanssa on sovittu muutoksia 7 artiklaan siltä osin kuin ECRIS-TCN-järjestelmää voidaan käyttää muihin tarkoituksiin kuin rikosasian käsittelyyn. Artiklaan on lisätty luettelo muista käyttötarkoituksista, kuten turvallisuusselvityksistä ja työnhakijoiden taustaselvityksistä. Ehdotuksen mukaan ECRIS-TCN-järjestelmää on kuitenkin mahdollisuus käyttää kaikkiin kansallisessa laissa säädettyihin tarkoituksiin. Muista kuin artiklassa luetelluista käyttötarkoituksista tulisi kuitenkin ilmoittaa komissiolle. Siitä, milloin toisen jäsenvaltion on velvollisuus luovuttaa rikosrekisteritietoja, säädetään kuitenkin ECRIS-direktiiviehdotuksessa.

Kirjelmässä ei selosteta valtioneuvoston kantaa 7 artiklaa koskevaan säännösehdotukseen. Perustuslakivaliokunta muistuttaa, että se on ECRIS-asetus- ja -direktiiviehdotusten arviossa korostanut henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta, josta voidaan tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiksi luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. PeVL 53/2017 vp, s. 5).

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 Suomen neuvottelukantojen mukaisena ehdotettua muutosta, jonka mukaan kaksoiskansalaisten sormenjälkitiedot talletettaisiin keskitettyyn ECRIS-TCN-järjestelmään silloin, kun ne on kansallisen lain mukaan kerätty rikosprosessin aikana.

Valiokunnan lausunto PeVL 46/2018 vp

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan nyt ehdotetulle sääntelylle, joka asettaa kaksoiskansalaisille poikkeavat rekisteröintivaatimukset, on esitetty perustuslain 6 §:n näkökulmasta hyväksyttävät perusteet (ks. myös PeVL 13/2016 vp). Valtioneuvosto pitää neuvottelutulosta Suomen neuvottelukantojen mukaisena edellyttäen, että neuvottelutuloksen keskeinen sisältö vastaa jatkokirjelmässä selostetuin tavoin asiakirjojen 13741/18, 13742/18 ja työasiakirjan sisältöä. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan.

Perustuslakivaliokunta kuitenkin muistuttaa edelleen, että myös kolmansien maiden kansalaisia koskevien tietojen tallettamisvelvollisuuden tulee olla oikeasuhtaista, hyväksyttävää ja välttämätöntä (PeVL 13/2016 vp).

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

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

Helsingissä 5.12.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Ville Niinistö vihr
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Kaj Turunen kok
varajäsen Markku Eestilä kok
varajäsen Mats Löfström r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen