

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta sekä kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 24 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta sekä kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 24 §:n muuttamisesta (HE 58/2021 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Joni Korpinen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö
- valtiosyyttäjä Tuuli Eerolainen, Syyttäjälaitos
- kärjätuomari Anu Juho, Helsingin kärjäoikeus
- rekisteripäällikkö Sari Laitakari, Oikeusrekisterikeskus
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- Poliisihallitus
- Tuomioistuinvirasto
- Rikosseuraamuslaitos
- keskusrikospoliisi
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Suomen Asianajajaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekis-

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

teritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta sekä muutettavaksi kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettua lakia.

Lainsäädäntömuutosten tekemistä edellyttää Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä 30.12.2020 allekirjoitettu kauppaja yhteistyösopimus Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan välillä, jonka rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevat määräykset edellyttävät täydentävää kansallista lainsäädäntöä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaja yhteistyösopimuksen (jäljempänä EU-UK-sopimus) rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta (1. lakiehdotus, jäljempänä soveltamista koskeva laki) sekä muutettavaksi kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettua lakia (4/1994) (2. lakiehdotus).

Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin (HE, s. 3) taustalla on Yhdistyneen kuningaskunnan ero Euroopan unionista 1.2.2020. Euroopan unioni ja Yhdistynyt kuningaskunta saivat 24.12.2020 päätökseen neuvottelut uudesta kauppaja yhteistyösopimuksesta (jäljempänä EU-UK-sopimus). EU-UK-sopimusta täydentävät erilliset sopimukset tietoturvasta ja ydinenergia-alan yhteistyöstä. Euroopan unionin neuvosto teki 29.12.2020 SEUT 218 artiklan 5 kohdan mukaisen päätöksen sopimusten allekirjoittamisesta ja väliaikaisesta soveltamisesta 1.1.2021 alkaen.

Neuvosto päätti yksimielisesti allekirjoittaa sopimukset vain unionin puolesta, niin sanottuina unionisopimuksina. Sopimukset ovat suoraan unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita velvoittavia, eikä niitä saateta erikseen kansallisesti voimaan. Sopimukset voivat kuitenkin esityksen mukaan edellyttää asiallisia täytäntöönpanosäädöksiä.

EU-UK-sopimuksen kolmannen osan (Lainvalvonta- ja oikeusyhteistyö rikosasioissa) VII osasto sisältää määräyksiä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta ja IX osasto rikosrekisteritietojen vaihtamisesta. Määräykset eivät tietyiltä osin ole sovellettavissa itsenäisesti, vaan ne edellyttävät esityksestä ilmenevin tavoin täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Täydentävälle kansalliselle lainsäädännölle on esityksen mukaan välitön tarve, jotta EU-UK-sopimusta voidaan näiltä osin täysimääräisesti soveltaa.

EU-UK-sopimuksen rikosoikeudellista yhteistyötä koskeviin määräyksiin sisältyy myös keskinäistä oikeusapua koskevia määräyksiä (VIII osasto) ja varojen jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevia määräyksiä (XI osasto). Näiden määräysten osalta ei esityksen mukaan (HE,

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

s. 3) ole välitöntä tarvetta täydentävälle kansalliselle lainsäädännölle, ja niiden osalta mahdollisesti tarvittavan täydentävän kansallisen lainsäädännön tarve tullaan arvioimaan erikseen.

Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehtävän rikosasioita koskevan oikeudellisen yhteistyön osalta on olemassa käytännössä toimivat järjestelyt sekä asianmukaiset säännökset. Koska EU-UK-sopimusta on sovellettu väliaikaisesti jo 1.1.2021 alkaen, on valiokunnan käsityksen mukaan välttämätöntä, että sopimuksen asianmukaisen soveltamisen kannalta tarpeelliset kansalliset täydentävät säännökset saadaan pikaisesti voimaan.

Hallituksen esityksessä ilmenevistä syistä sekä saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosehdotuksin.

Esityksen sääntelyratkaisu

Esityksen perusteluissa katsotaan edellä todetuin tavoin, että Suomessa ei voida soveltaa sopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevia määräyksiä täysimääräisesti ilman esityksessä ehdotettavaa täydentävää kansallista lainsäädäntöä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU-UK-sopimuksen yksityiskohtaiset määräykset rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta EU:n jäsenvaltioiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä vastaavat pitkälti neuvoston puitepäätöksen eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 2002/584/YOS (jäljempänä EAW-puitepäätös) säännöksiä joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta (ks. myös HE, s. 4). EAW-puitepäätös on Suomessa pantu täytäntöön säätämällä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (1286/2003, jäljempänä EU-luovuttamislaki).

Sopimuksen yksityiskohtaiset määräykset rikosrekisteritietojen vaihtamisesta EU:n jäsenvaltioiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä niin ikään vastaavat saadun selvityksen mukaan pitkälti EU:n jäsenvaltioiden välisen rikosrekisteritietojen vaihdon järjestämisestä ja sisällöstä tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS (jäljempänä ECRIS-puitepäätös) ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) perustamisesta puitepäätöksen 2009/315/YOS 11 artiklan mukaisesti tehdyn neuvoston päätöksen 2009/316/YOS (jäljempänä ECRIS-päätös) säännöksiä (ks. myös HE, s. 37). ECRIS-puitepäätös ja ECRIS-päätös on Suomessa pantu täytäntöön säätämällä rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (214/2012, jäljempänä EU-rikosrekisterilaki) sekä muuttamalla rikosrekisterilakia (770/1993).

Esityksessä onkin omaksuttu ratkaisu (ks. HE, s. 51), jonka mukaan rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen osalta soveltamista koskevan lain (1. lakiehdotus) mukaan EU-UK-sopimuksen luovuttamista koskevia määräyksiä sovellettaessa noudatetaan niiden kanssa soveltuvien osin rinnakkain erikseen määriteltyjä EU-luovuttamislain säännöksiä (1 §). Soveltamista koskeva laki sisältää lisäksi säännökset poliittista rikosta koskevasta poikkeuksesta (2 §), kansalaisuuteen perustuvasta poikkeuksesta (3 §), kauttakuljetuksesta (4 §) ja keskusviranomaisesta (5 §).

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

Rikosrekisteritietojen vaihtamisen osalta soveltamista koskevan lain (1. lakiehdotus) mukaan EU-UK-sopimuksen rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevia määräyksiä sovellettaessa noudatetaan niiden kanssa soveltuvin osin rinnakkain erikseen määriteltyjä EU-rikosrekisterilain säännöksiä (6 §). Soveltamista koskeva laki sisältää lisäksi säännökset keskusviranomaisesta (7 §), säilytysrekisterin tietosisällöstä (8 §), EU:n jäsenvaltioita koskevien rikosrekisterilain säännösten soveltamisesta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (9 §) ja vastauksessa käytettävästä kielestä (10 §).

Esityksen mukaan (HE, s. 5) kuten muissakin kansainvälistä rikosoikeudellista yhteistyötä koskevissa sopimuksissa, EU-UK-sopimuksen soveltamisessa joudutaan soveltamaan useaa säädöstä rinnakkain. EU-UK-sopimuksen osalta rinnakkain sovellettaisiin sopimuksen luovuttamista koskevien määräysten lisäksi soveltamista koskevaa lakia ja soveltuvin osin EU-luovuttamislain tiettyjä säännöksiä. Rinnakkain soveltuvin osin soveltamisella tarkoitetaan esityksen mukaan EU-luovuttamislain säännösten soveltamisen osalta sitä, että kaikkia niitä säännöksiä, joita on mahdollista noudattaa, sovelletaan rinnakkain sopimuksen määräysten kanssa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Siltä osin kuin EU-luovuttamislain säännökset ovat ristiriidassa sopimuksen määräysten kanssa, niitä ei ehdoteta sisällytettäväksi soveltamista koskevaan lakiin. Jos kuitenkin esityksessä sovellettaviksi ehdotetut EU-luovuttamislain säännökset ovat ristiriidassa EU-UK-sopimuksen velvoitteiden kanssa, sovelletaan esityksen mukaan kansainvälisesti velvoittavaa EU-UK-sopimusta. Vastaavasti tulee esityksen mukaan toimia myös rikosrekisteritietojen vaihtoa koskevien määräysten osalta (ks. HE, s. 37).

Esityksessä ehdotettu sääntelyratkaisu muistuttaa niin sanottua sekamuotoista täytäntöönpanotekniikkaa. Lakivaliokunta katsoo, että esityksessä ehdotettu sääntelyratkaisu ei ole soveltajan kannalta selkein mahdollinen. Vaikka on selvää, että kansainvälistä rikosoikeudellista yhteistyötä koskevissa tilanteissa ei useinkaan voi soveltaa pelkästään yhtä säädöstä, on merkityksellistä, että esityksen mukaisessa ratkaisussa esimerkiksi luovuttamisen osalta sovellettaviksi tulevat sekä sopimus, soveltamista koskeva laki että EU-luovuttamislaki. Haasteelliseksi soveltamistilanteen voi tehdä se, että esimerkiksi EU-luovuttamislakia sovelletaan esityksessä tarkoitettuihin tapoihin "soveltuvin osin". Lain soveltajan kannalta selkeämpi ratkaisu olisi valiokunnan käsityksen mukaan sisällyttää tarvittavat asiasisällöiset täydentävät säännökset soveltamista koskevaan asiasisällöiseen lakiin viittaamatta "soveltuvin osin" tapahtuvaan EU-luovuttamislain ja EU-rikosrekisterilain säännösten soveltamiseen.

Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan EU-UK-sopimus on unionisopimus, joka tarkoittaa sitä, että se on suoraan jäsenvaltioita velvoittava, eikä sitä saateta erikseen kansallisesti voimaan. Sopimusta täydentävä lainsäädäntö joudutaan kuitenkin joka tapauksessa sisällyttämään erilliseen lakiin, jolloin on sovellettava sekä sopimusta että sitä täydentävää lakia. EU-luovuttamislain ja EU-rikosrekisterilain mukaiset ratkaisut, joissa EU-sääntelyn edellyttämä täytäntöönpanolainsäädäntö sisällytetään pelkästään yhteen lakiin, ei ole tässä tapauksessa mahdollinen. Lisäksi asiasisällön kirjoittaminen uudelleen täydentävään lakiin saattaa myös johtaa sisällöllisiin ristiriitoihin sopimusvelvoitteiden kanssa. Tällaista ratkaisua ei oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan muutoinkaan voida pitää tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon myös se, että säännökset tulevat sovellettaviksi vain suhteessa yhteen valtioon ja tapausmäärät vuositasolla ovat vähäiset.

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan sääntelyssä on jouduttu käyttämään ilmaisua "soveltuvin osin" siitä syystä, että EU-luovuttamislaki ja EU-rikosrekisterilaki, joihin soveltamista koskevassa laissa viitataan, ovat soveltamisalaltaan rajoitettuja vain EU-jäsenvaltioihin. Tämän johdosta niissä käytetyt EU-jäsenvaltioita koskevat ilmaiset eivät suoraan sovellu Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

Oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan esityksessä ehdotetaan sovellettaviksi sellaisia EU-luovuttamislain ja EU-rikosrekisterilain säännöksiä, joiden soveltumista lainsoveltajalla ei olisi tarvetta erityisesti erikseen arvioida. Hallituksen esityksessä todetuina tavoittein (HE, s. 5 ja 37), siltä osin kuin EU-luovuttamislain tai EU-rikosrekisterilain säännökset ovat ristiriidassa sopimuksen määräysten kanssa, niitä ei ehdoteta sisällytettäväksi soveltamista koskevaan lakiin. Saadun selvityksen mukaan lähinnä varmuuden vuoksi esityksen perusteluissa (HE, s. 5 ja 37) on lisäksi todettu, että jos kuitenkin esityksessä sovellettaviksi ehdotetut EU-luovuttamislain tai EU-rikosrekisterilain säännökset ovat ristiriidassa EU-UK-sopimuksen velvoitteiden kanssa, sovellettaisiin kansainvälisesti velvoittavaa EU-UK-sopimusta.

Edellä selostetun sekä saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että esityksessä tarkoitettu sääntelytekninen ratkaisu on kokonaisuutena arvioiden tässä yhteydessä hyväksyttävä. Täydentävän sääntelyn voimaansaattaminen mahdollisimman pikaisesti on myös tärkeää, sillä EU-UK-sopimuksen väliaikainen soveltaminen on edellä todetuina tavoittein alkanut jo 1.1.2021. On kuitenkin selvää, että sääntely voi lain soveltajan kannalta näyttäytyä varsin vaikeaselkoisena. Vaikka soveltamistilanteita koskevat tapausmäärät olisivat vuositasolla vähäisiä, saattaa tämä merkitä myös sitä, että säännösten soveltamiseen ei soveltajatasolla synny rutiinia. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että ehdotetusta sääntelystä ja sen soveltamisesta järjestetään riittävä koulutusta ja laaditaan käsikirjatyyppistä ohjeistusta. Valiokunta edellyttää, että lain ja ohjeistuksen toimivuutta seurataan sekä tarvittaessa, mikäli ongelmia ilmenee, ryhdytään tarvittaviin lain-säädännön tarkistuksiin.

Rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen

Edellä todetuina tavoittein ehdotetun EU-UK-sopimuksen soveltamista koskevan lain (1. lakiehdotus) mukaan rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen osalta EU-UK-sopimuksen luovuttamista koskevia määräyksiä sovellettaessa noudatetaan niiden kanssa soveltuvin osin rinnakkain erikseen määritellyjä EU-luovuttamislain säännöksiä (1 §). Soveltamista koskeva laki sisältää lisäksi säännökset poliittista rikosta koskevasta poikkeuksesta (2 §), kansalaisuuteen perustuvasta poikkeuksesta (3 §), kauttakuljetuksesta (4 §) ja keskusviranomaisesta (5 §). Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää ehdotetuissa säännöksissä omaksuttuja ratkaisuja lähtökohtaisesti perusteltuina ja asianmukaisina. Erityisesti soveltamista koskevan lain 3 §:n säännös siitä, että Suomen kansalaista ei saa luovuttaa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, sekä 4 §:n säännös siitä, että Suomen kansalaista ei saa kuljettaa Suomen kautta sovellettaessa EU-UK-sopimusta, ovat esityksen perusteluissa (HE, s. 55—57 ja 62) todetuista ja perustuslain 9 §:n 3 momenttiin kytkeytyvistä syistä perustellut ja asianmukaiset.

Jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostetuina tavoittein valiokunta kuitenkin ehdottaa soveltamista koskevan lain 1 §:ään eräitä lähinnä teknisluonteisia tarkistuksia.

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

Esityksen valiokuntakäsittelyssä on noussut esiin se, miltä osin EU-UK-sopimuksen soveltamisessa rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen osalta noudatetaan kaksoisrangaistavuutta koskevaa vaatimusta, ja se, tulisiko asiasta ottaa nimenomainen säännös soveltamista koskevaan lakiin. Edellä todetun johdosta lakivaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella seuraavaa:

EU-UK-sopimuksen soveltamisalaa koskeva 599 artikla sisältää määräykset niin sanotun kaksoisrangaistavuuden osalta. Artiklan 2 kohta sisältää pääsäännön, jonka mukaan rajoittamatta 3 ja 4 kohdan soveltamista luovuttamisen edellytyksenä on, että pidätysmääräyksen perusteena olevat teot ovat täytäntöönpanovaltion lainsäädännön mukaan rikoksia niiden rikostunnusmerkistöstä tai kuvauksesta riippumatta. Artiklan 3 kohta sisältää määräyksen tilanteista, joissa pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta ei kuitenkaan voi artiklassa kuvattujen tiettyjen terrorismiliittäisten rikosten osalta kieltäytyä. Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan artiklan 3 kohdassa tarkoitettut rikokset on kuitenkin kriminalisoitu myös Suomen lainsäädännössä. Täysin poissuljettua ei kuitenkaan ole, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa kriminalisoinnin ala voisi joissakin tapauksissa olla laajempi Suomessa. Artiklan 4 kohta puolestaan mahdollistaa kohdassa tarkemmin todetuina tavoin sellaisen ilmoituksen tekemisen, jonka mukaan vastavuoroisuutta noudattaen 2 kohdassa tarkoitettua kaksoisrangaistavuuden edellytystä ei sovelleta, jos kyseessä on 4 kohdassa tarkoitettu ja 5 kohdassa listattu rikos.

Esityksen mukaan (HE, s. 8) Suomi ei tekisi 599 artiklan 4 kohdan mukaista ilmoitusta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan (soveltamista koskevan lain 1 §), että 599 artiklaa sovellettaessa noudatetaan sen kanssa soveltuvin osin rinnakkain vain EU-luovuttamislain 2 §:ää, joka koskee luovuttamista kaksoisrangaistavuuden täytyessä, eikä sen lisäksi 3 §:ää, joka puolestaan koskee luovuttamista kaksoisrangaistavuutta tutkimatta. Tämä tarkoittaa sitä, että 599 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kaksoisrangaistavuuden edellytystä sovelletaan kohdan mukaisesti lukuun ottamatta artiklan 3 kohdassa tarkoitettua velvoitetta luovuttaa kyseisessä kohdassa kuvatuista rikoksista.

Edellä selostetun sekä saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että esityksessä ehdotettu ratkaisu olla tekemättä 599 artiklan 4 kohdan mukaista ilmoitusta ja vain EU-luovuttamislain 2 §:n rinnakkain soveltaminen artiklan kanssa ovat riittävän selkeitä ilmaisemaan sen, että kaksoisrangaistavuutta edellytetään rikoksen johdosta tapahtuvassa luovuttamisessa Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä lukuun ottamatta artiklan 3 kohdassa tarkoitettua velvoitetta luovuttaa kyseisessä kohdassa kuvatuista rikoksista. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että myös kaksoisrangaistavuutta koskevat tilanteet sisällytetään lain soveltamista koskevaan ohjeistukseen.

Rikosrekisteritietojen vaihtaminen

Edellä todetuina tavoin ehdotetun EU-UK-sopimuksen soveltamista koskevan lain (1. lakiehdotus) mukaan rikosrekisteritietojen vaihtamisen osalta EU-UK-sopimuksen rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevia määräyksiä sovellettaessa noudatetaan niiden kanssa soveltuvin osin rinnakkain erikseen määriteltyjä EU-rikosrekisterilain säännöksiä (6 §). Soveltamista koskeva laki sisältää lisäksi säännökset keskusviranomaisesta (7 §), säilytysrekisterin tietosisällöstä (8 §), EU:n jäsenvaltioita koskevien rikosrekisterilain säännösten soveltamisesta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (9 §) ja vastauksessa käytettävästä kielestä (10 §). Hallituksen esityksen ja saa-

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

mansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää ehdotetuissa säännöksissä omaksuttuja ratkaisuja lähtökohtaisesti perusteltuina ja asianmukaisina.

Ehdotetun soveltamista koskevan lain 8 §:ssä tarkoitettu tavoin kaikki Yhdistyneen kuningaskunnan EU-UK-sopimuksen 646 artiklan nojalla ilmoittamat tiedot merkitään Suomessa EU-rikosrekisterilaissa tarkoitettuun säilytysrekisteriin. Tietojen tallettamisvelvollisuus perustuu EU-UK-sopimukseen eikä siitä voida poiketa kansallisessa lainsäädännössä. Oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan EU-UK-sopimuksen osalta säilytysrekisterin tietosisällöstä ei voida säätää yhdenmukaisesti ECRIS-puitepäätöksen ja EU-rikosrekisterilain kanssa, sillä sääntelyt poikkeavat toisistaan. Esityksen perusteluista ilmi käyvin tavoin (HE, s. 42) säilytysrekisterin tietosisältö voi näin ollen poiketa Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n jäsenvaltioiden välillä siltä osin, että Yhdistyneen kuningaskunnan osalta säilytysrekisteriin voidaan merkitä myös muita kuin EU-rikosrekisterilain 9 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tietoja sekä kasvokuvia. Lakivaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostettu tavoin kuitenkin soveltamista koskevan lain 8 §:n täsmentämistä siten, että säännöksessä ilmaistaan täsmällisemmin, mitä Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoittamia tietoja säilytysrekisteriin merkitään.

Valiokunta ehdottaa yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostettu tavoin myös soveltamista koskevan lain 6 §:ään tarkistusta, jonka myötä selvennetään, mitä Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatuja tietoja säilytysrekisteristä voidaan luovuttaa EU-rikosrekisterilain 11 §:n 3 momentin nojalla.

Edellä todettu tavoin Yhdistynyt kuningaskunta voi EU-UK-sopimuksen mukaisesti toimittaa säilytysrekisteriin myös biometrisen kasvokuvan. Tältä osin valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys tällaisten tietojen käsittelyä koskevista suojakeinoista. Suojakeinojen osalta lakivaliokunta toteaa oikeusministeriöltä saamansa selvityksen perusteella seuraavaa:

EU-UK-sopimuksen 525 artiklan mukaan erityisten henkilötietoryhmien käsittely sallitaan vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä ja edellyttäen, että noudatetaan asianmukaisia suojatoimia, jotka on mukautettu käsittelyn riskeihin. Lisäksi biometrinen kasvokuvan ja muiden erityisten henkilötietoryhmien käsittelyä koskevat rikosasioiden tietosuojalain (1054/2018) 11 §:n 2 momentissa säädetyt muiden henkilötietojen käsittelyä tiukemmat edellytykset, mukaan lukien käsittelyn välttämättömyysvaatimus sekä vaatimus siitä, että rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu.

Säilytysrekisteriin yleislakina sovellettavasta rikosasioiden tietosuojalaista seuraa eräitä vaatimuksia, joiden soveltaminen perustuu sopimuksen 525 artiklassa tarkoitettuihin käsittelyn riskeihin. Näihin kuuluu esimerkiksi lain 20 §:ssä tarkoitettu tietosuojaa koskeva vaikutustentarviointi, joka on tehtävä kirjallisesti, jos suunniteltu käsittely saattaa aiheuttaa merkittävän riskin. Vaikutustentarviointiin on sisällytettävä yleinen kuvaus suunnitelluista käsittelytoimista, arvio rekisteröidyn oikeuksiin kohdistuvista riskeistä ja toimet niiden vähentämiseksi sekä toimet, joilla henkilötietojen suoja varmistetaan. Riskit on myös huomioitava lain 14 ja 15 §:ssä tarkoitetuissa teknisissä ja organisatorisissa suojatoimissa sekä sovellettaessa 31 ja 32 §:ssä tarkoitettuja tietoturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia. Merkittäviä riskejä voidaan katsoa liittyvän muun muassa biometrinen henkilötietojen käsittelyyn.

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

Lisäsuojatoimia seuraa käytännössä myös EU-rikosrekisterilain säännöksistä, jotka koskevat henkilötietojen luovuttamista säilytysrekisteristä. Tältä osin on syytä erityisesti huomata, että lain 11 §:n perusteella säilytysrekisteristä luovutetaan vain sellaisia tietoja, joiden saamiseen pyynnön esittäjällä on oikeus. Sormenjälkiä tai biometrisiä kasvokuvia ei siten voida luovuttaa, jollei pyynnön esittäjällä ole lakiin perustuvaa oikeutta niiden käsittelyyn.

Edellä todetuina tavoin lakivaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selostetuina tavoin soveltamista koskevan lain 6 §:n täsmentämistä siten, että pykälässä viitataan myös EU-rikosrekisterilain 9 §:n 1 momenttiin, jotta selvennetään sitä, mitä Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatuja tietoja voidaan luovuttaa EU-rikosrekisterilain 11 §:n 3 momentin nojalla. Mainittu 9 §:n 1 momentti ei kata kasvokuvaa. Tämä tarkoittaa, että Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatua kasvokuvaa ei voida luovuttaa EU-rikosrekisterilain 11 §:n 3 momentin nojalla. Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää ratkaisua tässä vaiheessa perusteltuna, sillä EU-jäsenvaltioiden välisessä voimassa olevassa yhteistyössä ei ole säädetty kasvokuvien käytöstä, joten EU-rikosrekisterilain 11 §:n 3 momentissa ei myöskään säädetä toisesta jäsenvaltiosta saadun kasvokuvan luovuttamisesta Suomen viranomaisille. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/884 neuvoston puitteiden 2009/315/YOS muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta laajentaa EU:n jäsenvaltioita koskevan ECRIS-yhteistyön EU:n kansalaisten osalta myös kasvokuviiin. Direktiivi tulee panna kansallisesti täytäntöön 28.6.2022. Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että mainitun direktiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä tulee arvioida myös kasvokuvien luovuttamista kansallisille viranomaisille. Valiokunta katsoo, että direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on perusteltua samalla tarkemmin arvioida myös Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatujen kasvokuvien luovuttamista kansallisille viranomaisille ja tarvittaessa säätää tietojen luovuttamisesta.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamistakoskevien määräysten soveltamisesta

1 §. Rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen sovellettava sääntely. Pykälässä määritellään rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen osalta ne EU-luovuttamislain säännökset, joita noudatetaan soveltuvin osin sovellettaessa EU-UK-sopimuksen luovuttamista koskevia määräyksiä.

Pykälässä viitataan muun muassa kokonaisuudessaan EU-luovuttamislain 53 §:n soveltamiseen, joka koskee edellytyksiä pyynnön esittämiselle. Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että soveltamista koskevassa laissa ei kuitenkaan tule viitata 53 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettuihin tilanteisiin, jotka koskevat luovuttamista kaksoisrangaistavuutta tutkimatta ja niin sanottuja liitännäisrikoksia, sillä mainittujen momenttien ei ole tarkoitus tulla nyt käsillä olevissa tilanteissa sovellettaviksi. Edellä todetun johdosta lakivaliokunta ehdottaa säännöksen tarkistamis-

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

ta siten, että 53 §:n osalta soveltamista koskevan lain 1 §:ssä viitataan vain 53 §:n 1 ja 2 momenttiin.

Valiokunta kiinnittää saamansa selvityksen perusteella huomiota myös siihen, että EU-UK-sopimuksen 628 artiklassa säädetään riittäväällä tarkkuudella soveltamista koskevista kustannuksista. Näin ollen soveltamista koskevaan lakiin ei ole perusteltua sisällyttää viittausta EU-luovuttamislain 68 §:ään. Edellä todetun johdosta valiokunta ehdottaa soveltamista koskevan lain tarkistamista myös siten, että 1 §:n viittaus EU-luovuttamislain 68 §:ään poistetaan.

6 §. Rikosrekisteritietojen vaihtamiseen sovellettava sääntely. Pykälässä määritellään rikosrekisteritietojen vaihtamisen osalta ne EU-rikosrekisterilain säännökset, joita noudatetaan soveltuvin osin sovellettaessa EU-UK-sopimuksen rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevia määräyksiä.

Pykälässä viitataan muun muassa 11 §:n 3 momentin soveltamiseen, joka sisältää sääntelyä siitä, mitä tietoa säilytysrekisteristä saa luovuttaa. Mainitussa 11 §:n 3 momentissa puolestaan viitataan EU-rikosrekisterilain 9 §:n 1 momenttiin, jossa luetellaan tietoja, joita säilytysrekisteriin kyseisen momentin nojalla merkitään. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että sopimuksen soveltamista koskevan lain 6 §:ssä ei kuitenkaan viitata lainkaan 9 §:n 1 momentin soveltamiseen. Tämä yhdessä ehdotetun soveltamista koskevan lain 8 §:n 2 momentin kanssa aiheuttaa valiokunnan käsityksen mukaan epäselvyyttä siitä, mitä Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatuja tietoja voidaan EU-rikosrekisterilain 11 §:n 3 momentin nojalla luovuttaa. Mainitun 8 §:n 2 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskus saa momentissa tarkoitettuun tavoin luovuttaa säilytysrekisteristä tietoja noudattaen soveltuvin osin EU-rikosrekisterilain säännöksiä.

Edellä todetun vuoksi lakivaliokunta ehdottaa sääntelyn selventämiseksi, että EU-rikosrekisterilain 9 §:n 1 momentti lisätään soveltamista koskevan lain 6 §:ssä lueteltuihin säännöksiin, joita noudatetaan soveltuvin osin rinnakkain sovellettaessa EU-UK-sopimuksen rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevia määräyksiä. Mainittu 9 §:n 1 momentti kattaa oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan EU-UK-sopimuksen liitteen 44 1 luvun 4 artiklan 1 kohdan a—d alakohdan pakolliset tiedot sekä 4 artiklan 2 kohdan a—g alakohdan valinnaiset tiedot. Säännöksen lisääminen mainitussa 6 §:ssä lueteltuihin säännöksiin selventää, mitä Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatuja tietoja säilytysrekisteristä voidaan luovuttaa EU-rikosrekisterilain 11 §:n 3 momentin nojalla.

8 §. Säilytysrekisterin tietosisältö. Pykälä sisältää säännökset säilytysrekisterin tietosisällöstä Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamien tietojen osalta. Pykälän 1 momentin mukaan kaikki Yhdistyneen kuningaskunnan EU-UK-sopimuksen 646 artiklan nojalla ilmoittamat tiedot merkitään EU-rikosrekisterilaissa tarkoitettuun säilytysrekisteriin.

Edellä yleisperusteluissa todetuin tavoin säilytysrekisterin tietosisältö poikkeaa Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n jäsenvaltioiden välillä. Yhdistyneen kuningaskunnan osalta säilytysrekisteriin on velvollisuus merkitä EU-rikosrekisterilain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi myös EU-UK-sopimuksen liitteen 44 1 luvun 4 artiklan 2 kohdan h alakohdassa tarkoitettu kasvokuva sekä 2 kohdan mukaisesti toimitettuja rikosrekisteriin merkittjä tuomioita koskevia muita tietoja.

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

Säilytysrekisterin tietosisältöä koskevan sääntelyn selkeyttämiseksi Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamien tietoja osalta lakivaliokunta ehdottaa, että mainitun 8 §:n 1 momentin sisältä-mää sääntelyä täydennettäisiin valiokunnan muutosehdotuksista ilmi käyvin tavoin siten, että siinä todetaan, että säilytysrekisteriin merkitään EU-rikosrekisterilain 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot, EU-UK-sopimuksen liitteen 44 1 luvun 4 artiklan 2 kohdan h alakohdassa tarkoitettu kasvokuva sekä 2 kohdan mukaisesti toimitettuja rikosrekisteriin merkittyjä tuomioita koskevia muita tietoja. Vaikka säilytysrekisterin tietosisällöstä ei voida säätää täysin yksiselitteisesti, ehdotettu muutos selventää valiokunnan käsityksen mukaan säilytysrekisterin tietosisältöä Yhdistyneen kuningaskunnan osalta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 58/2021 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 58/2021 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen sovellettava sääntely

Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen (jäljempänä *EU-UK-sopimus*) kolmannen osan VII osaston rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevia määrä-

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

yksiä sovellettaessa noudatetaan niiden kanssa soveltuvin osin rinnakkain, mitä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (1286/2003) 1, 2 ja 7 §:ssä, 8 §:n 2 ja 3 momentissa, 10—12 §:ssä, 13 §:n 2 ja 3 momentissa, 15—20, 20 a, 20 b, 21, 21 a—21 c, 22—30, 30 a, 31—45 ja 49—52 §:ssä, 53 §:n 1 ja 2 momentissa, 54 §:ssä, 55 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 57, 57 a, 58—62, 64, 66, 67 ja 69—71 §:ssä säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 §

Poliittista rikosta koskeva poikkeus

Poliittisesta rikoksesta ei saa luovuttaa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Jos poliittiseen rikokseen samalla sisältyy tai liittyy rikos, joka ei ole luonteeltaan poliittinen, eikä tekoa kokonaisuudessaan voida pitää pääasialliselta luonteeltaan poliittisena rikoksena, luovuttaminen on kuitenkin sallittu.

Luovuttamisesta ei kuitenkaan saa kieltäytyä sillä perusteella, että rikosta saatetaan pitää poliittisena rikoksena, poliittiseen rikokseen liittyvänä rikoksena tai poliittisista vaikuttimista tehynä rikoksena seuraavissa yhteyksissä:

1) terrorismin vastustamisesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 16/1990) 1 ja 2 artiklassa tarkoitetut rikokset;

2) salahanke- tai yhteenliittäytymisrikokset yhden tai useamman terrorismin vastustamisesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 1 ja 2 artiklassa tarkoitetun rikoksen tekemiseksi, jos kyseiset salahanke- ja yhteenliittäytymisrikokset vastaavat EU-UK-sopimuksen 599 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua käyttäytymistä; ja

3) EU-UK-sopimuksen liitteessä 45 määritelty terrorismi.

Jos tahallinen surmaaminen tai sen yritys on tapahtunut avoimessa taistelussa, sitä ei pidetä poliittisena rikoksena.

3 §

Kansalaisuuteen perustuva poikkeus

Suomen kansalaista ei saa luovuttaa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

4 §

Kauttakuljetus

Suomen kansalaista ei saa kuljettaa Suomen kautta sovellettaessa EU-UK-sopimusta.

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

5 §

Keskusviranomaisen rikoksen johdosta tapahtuvassa luovuttamisessa

EU-UK-sopimuksen 605 artiklassa tarkoitettu keskusviranomainen on oikeusministeriö. Oikeusministeriön tehtävänä on avustaa toimivaltaisia viranomaisia pidätysmääräyksen toimittamiseen liittyvässä yhteydenpidossa.

6 §

Rikosrekisteritietojen vaihtamiseen sovellettava sääntely

EU-UK-sopimuksen kolmannen osan IX osaston rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevia määräyksiä sovellettaessa noudatetaan niiden kanssa soveltuvin osin rinnakkain, mitä rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (214/2012) 1 §:n 1, 2 ja 4 momentissa, 2—5, 7 ja 8 §:ssä, 9 §:n 1, 3 ja 4 momentissa sekä 10—15, 15 a, 16—20, 20 a, 21 ja 22 §:ssä säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

7 §

Keskusviranomaisen rikosrekisteritietojen vaihtamisessa

EU-UK sopimuksen 645 artiklassa tarkoitettu keskusviranomainen on Oikeusrekisterikeskus.

8 §

Säilytysrekisterin tietosisältö

Kaikki Yhdistyneen kuningaskunnan EU-UK-sopimuksen 646 artiklan nojalla ilmoittamat rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain 9 §:n 1 momentissa mainitut tiedot, kasvokuvat ja rikosrekisteriin merkityt tuomioita koskevat muut tiedot merkitään rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetussa laissa tarkoitettuun säilytysrekisteriin.

Sovellettaessa EU-UK-sopimusta Oikeusrekisterikeskus saa luovuttaa säilytysrekisteristä 1 momentissa tarkoitettut tiedot noudattaen soveltuvin osin rinnakkain, mitä rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetussa laissa säädetään.

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

9 §

Euroopan unionin jäsenvaltioita koskevien rikosrekisterilain säännösten soveltaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan

Sovellettaessa EU-UK-sopimusta rinnakkain rikosrekisterilain (770/1993) kanssa toista Euroopan unionin jäsenvaltiota ja toista jäsenvaltiota koskevia säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin myös Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

10 §

Vastauksen kieli

EU-UK sopimuksen 649 artiklassa tarkoitettu rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevaan pyyntöön annettu vastaus toimitetaan suomen, ruotsin tai englannin kielellä.

11 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 24 §, sellaisena kuin se on laeissa 217/2012 ja 301/2014, seuraavasti:

24 §

Rikosrekisteritietojen luovuttaminen

Vieraan valtion viranomaisen pyynnöstä voidaan tämän lain mukaisesti luovuttaa rikosrekisteritietoja rikosasian käsittelyä varten samoin edellytyksin kuin niitä voidaan antaa Suomen viranomaisille. Rikosrekisteritietojen luovuttamisesta päättää Oikeusrekisterikeskus. Jollei asiasta

Valiokunnan mietintö LaVM 6/2021 vp

ole erikseen toisin säädetty tai Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu, toisesta Euroopan unionin jäsenvaltiosta saatuja tietoja luovutettaessa Oikeusrekisterikeskuksen on asetettava ehto, jonka mukaan tietoja saadaan käyttää vain sen rikosasian käsittelyyn, johon ne on pyydetty. Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatuja tietoja luovutettaessa Oikeusrekisterikeskuksen on noudatettava, mitä Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen 651 artiklan 4 kohdassa määrätään.

Rikosrekisteritietojen luovuttamisesta toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään myös rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetussa laissa (214/2012) sekä Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaiselle viranomaiselle myös Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan välisessä kauppaa- ja yhteistyösopimuksessa sekä Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevien määräysten soveltamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 12.5.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Saara Hyrkkö vihr
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto