

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 106/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu, oikeusministeriö
- poliisijohtaja Hannele Taavila, sisäministeriö
- rekisteripäällikkö Sari Laitakari, Oikeusrekisterikeskus
- erityisasiantuntija Santtu Viiman, Maahanmuuttovirasto
- poliisitarkastaja Anssi Kangas, Poliisihallitus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Tietosuojavaltuutetun toimisto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettua lakia (214/2012, jäljempänä EU-rikosrekisterilaki), rikosrekisterilakia (770/1993), pakkokeinolakia (806/2011) ja Suomen osallistumisesta Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) toimintaan annettua lakia (1232/2019). Esityksen tarkoituksena on tehdä nk. ECRIS-TCN-asetuksesta¹ johdettavat muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Lisäksi tarkoituksena on antaa asetusta täydentävän direktiivin (EU) 2019/884 täytäntöönpanolainsäädäntö. ECRIS-TCN-asetus on tullut voimaan 11.6.2019.

Valiokunnan lausunto HaVL 26/2022 vp

ECRIS-TCN on keskitetty EU-tasoinen tietojärjestelmä, johon tehtävien hakujen avulla jäsenvaltiot voivat tunnistaa muita jäsenvaltioita, joilla on kolmansien maiden kansalaisten rikostuomioita koskevia tietoja (rikosrekisteritietoja). ECRIS-TCN täydentää nykyistä eurooppalaista rikosrekisteritietojärjestelmää (ECRIS). ECRIS-TCN sisältää jäsenvaltioissa tuomittujen kolmannen maan kansalaisten henkilöllisyyden määrittämistä koskevia tietoja mukaan lukien sormenjälkitietoja. Varsinaisia rikosrekisteritietoja säilytetään jatkossakin jäsenvaltioiden kansallisissa rikosrekistereissä.

Hallintovaliokunta on asetus- ja direktiiviehdotuksista antamissaan lausunnoissa pitänyt ECRIS-yhteistyön kehittämistä ja viranomaisten välisen tiedonvaihdon parantamista tärkeänä erityisesti terrorismin ja muun vakavan rikollisuuden torjunnan kannalta. Se, että jäsenvaltiot pystyvät kohdentamaan tietopyyntönsä oikeisiin jäsenvaltioihin, tehostaa ja nopeuttaa merkittävästi tiedonvaihtoa rikostuomioista. Tähän asti ainoa tapa selvittää, onko kolmannen maan kansalaisella aiempia rikostuomioita muissa jäsenvaltioissa, on ollut kysyä asiaa jokaiselta jäsenvaltiolta erikseen.

ECRIS-yhteistyössä tehtävä rikosrekisteritietojen vaihto koskee erityisesti rikosasian käsittelyä. Myös tietyistä muista käyttötarkoituksista on säädetty. Näistä keskeisin on rikostaustan tarkistaminen lasten kanssa työskentelyä tai vapaaehtoisena toimimista varten. Esityksen mukaan ECRIS-TCN-järjestelmää käytettäisiin samoihin käyttötarkoituksiin kuin voimassa olevassa ECRIS-yhteistyössä. Valiokunnan käsityksen mukaan ECRIS-TCN-asetus mahdollistaisi ECRIS-TCN:n käytön myös esimerkiksi viisumimenettelyissä, menettelyissä kansalaisuuden saamiseksi sekä maahanmuuttomenettelyissä mukaan lukien turvapaikkamenettelyt. Hallituksen esitykseen ei kuitenkaan sisälly ehdotuksia, jotka mahdollistaisivat ECRIS-TCN:n käytön tällaisiin tarkoituksiin Suomessa.

ECRIS-tiedonvaihdossa Suomen keskusviranomaisena toimii Oikeusrekisterikeskus, joka tekee hakuja ECRIS-TCN-järjestelmään toimivaltaisen rikosrekisteritietoja käyttävän kansallisen viranomaisen pyynnöstä. Oikeusrekisterikeskus myös tallentaa ECRIS-TCN-asetuksen edellyttämät tiedot ECRIS-TCN-järjestelmään. ECRIS-TCN-asetuksen mukaan Oikeusrekisterikeskus on rekisterinpitäjä käsitellessään henkilötietoja asetuksen perusteella.

Hallituksen esityksessä pakkokeinolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös (9 luvun 3 a §), jossa säädettäisiin kolmannen maan kansalaisen sormenjälkien ottamisesta, jos hänet on lainvoimaisesti tuomittu vähintään kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen eikä sormenjälkiä ole otettu jo rikoksen esitutkinnassa. Ehdotuksen mukaan sormenjäljet ottaa poliisi, joka tälläkin hetkellä vastaa pääosin sormenjälkien ottamisesta. Kolmannen maan kansalainen voidaan velvoittaa saapumaan sopivaan toimipaikkaan, ja hänet voidaan myös noutaa sormenjälkien ottamista varten.

Pakkokeinolakiin ehdotettu säännös perustuu ECRIS-TCN-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaan, jossa edellytetään jäsenvaltion tallentavan kolmannen maan kansalaisen

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/816 niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja

Valiokunnan lausunto HaVL 26/2022 vp

sormenjälkitiedot ECRIS-TCN-järjestelmään jommankumman asetuksessa säädetyn minimivaihtimuksen mukaisesti. Hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus on ensimmäisen vaihtoehdon mukainen. Esityksen perustelujen mukaan sen on katsottu johtavan rajoitetumpaan sormenjälkitietojen keräämiseen ja vastaavan siten paremmin biometrisiä tietoja koskevaa tietosuojasääntelyä sekä perustuslakivaliokunnan ECRIS-TCN-asetuksen neuvottelujen aikana esittämää kantaa. Ehdotettua vaihtoehtoa voidaan perustelujen mukaan pitää riittävänä ECRIS-yhteistyön kannalta. Esityksessä vankeusrangaistuksella tarkoitetaan myös ehdollista rangaistusta. Toinen asetuksen mahdollistama minimivaihtoehto on sormenjälkien ottaminen, kun kolmannen maan kansalainen on tuomittu rikoksesta, josta voidaan määrätä enimmillään vähintään 12 kuukauden vankeusrangaistus. Tämän vaihtoehdon etuna olisi ollut, että edellytysten täyttymistä olisi todennäköisesti yksinkertaista arvioida jo esitutkintavaiheessa, mutta sen on perustelujen mukaan arvioitu johtavan suurempaan määrään sormenjälkitietoja, koska tallentamisvelvollisuus olisi myös tilanteissa, joissa tuomioistuimien on tuominnut sakkorangaistuksen tai lyhyemmän kuin kuuden kuukauden vankeusrangaistuksen. Hallintovaliokunta esittää, että lakivaliokunta arvioisi vielä näiden vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuutta.

Ehdotettu sormenjälkien ottamista koskeva tehtävä on poliisille uusi, mutta lisätyön määrän ei kuitenkaan arvioida olevan kokonaisuudessaan merkittävä, koska vankeusuhkaisista teoista epäillyiltä kolmansien maiden kansalaisilta sormenjäljet otetaan pääsääntöisesti aina jo esitutkinnassa. Noutomahdollisuus on tarpeellinen sen varmistamiseksi, että rekisteröinti saadaan suoritettua. Ehdotetun säännöksen yhtenä edellytyksenä on myös tuomion lainvoimaisuus. Valiokunta toteaa, että rikosjuttujen käsittelyajat voivat joissakin tapauksissa olla pitkiä, mikä saattaa johtaa siihen, että tuomittu ehtii poistua maasta ennen kuin sormenjäljet saadaan ottaa. Valiokunnalle esitetyn arvion mukaan tällaisten tapausten määrä on kuitenkin vähäinen ottaen huomioon, että vankeusuhkaisista teoista epäillyiltä sormenjäljet on otettu yleensä jo esitutkintavaiheessa.

Uuden tehtävän järjestämiseksi hallituksen esityksessä ehdotettu toimintavaihtoehto vaikuttaa saadun selvityksen perusteella poliisin näkökulmasta toimivalta. EU-rikosrekisterilain uudessa 3 a luvussa säädettäisiin muun muassa Oikeusrekisterikeskuksen poliisille tekemästä puuttuvia sormenjälkitietoja koskevasta ilmoituksesta ja poliisin ilmoituksesta Oikeusrekisterikeskukselle, kun sormenjälkitiedot ovat saatavilla. Valiokunta tähdentää, että Oikeusrekisterikeskuksen pyynnössä on tarkoin mainittava, mitä rekisteröintitoimenpiteitä pyynnön perusteella poliisin on tehtävä, jotta poliisi osaa rekisteröidä järjestelmään vain ne tiedot, joihin pyynnön perusteella poliisilla on toimivalta. Käytännössä on muutenkin tärkeää varmistua prosessin sujuvuudesta.

Valiokunta toteaa, että sormenjälkitietojen käyttö on luotettavin menetelmä henkilön tunnistamiseksi. ECRIS-TCN-asetus mahdollistaisi myös kasvokuvien tallentamisen ECRIS-TCN:ään. Esityksessä on kuitenkin katsottu, että rikosrekisteritietojen tehokas vaihtaminen ECRIS-TCN:ään käyttämällä ei edellytä, että Suomessa ECRIS-TCN:ään tallennettavaan tietueeseen sisällytetään myös kasvokuva. Vain poikkeuksellisissa tilanteissa sormenjälkitiedot eivät olisi käytettävissä, jolloin kasvokuvan käytöllä voitaisiin katsoa olevan merkitystä. Perustelujen mukaan kasvokuvien käyttöönotto Suomessa aiheuttaisi kuitenkin merkittäviä taloudellisia kustannuksia, joiden voidaan katsoa olevan suurempia kuin hyöty siitä, että kasvokuvia tallennettaisiin Suomessa ECRIS-TCN:ään sisällytettävään tietueeseen. Esitykseen ei näin ollen sisälly kasvokuvien tallentamista koskevaa säännöstä. Esityksen perustelujen (s. 22) mukaan kasvokuvien käyttöä voidaan

Valiokunnan lausunto HaVL 26/2022 vp

arvioida uudelleen, kun ECRIS-TCN-asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu komission delegoitu sääntely hyväksytään.

Hallituksen esityksen perusteluissa on käsitelty esityksestä Oikeusrekisterikeskukselle ja poliisille aiheutuvia tietojärjestelmä- ja muita kustannuksia. Osaksi kustannuksiin voidaan hyödyntää EU-rahoitusta, mutta hallintovaliokunta korostaa, että sen lisäksi tarvitaan myös merkittävää kansallista panostusta. Tietojärjestelmämuutosten taloudellisten vaikutusten osalta perusteluissa viitataan myös hallituksen esitykseen laiksi Euroopan unionin tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta, josta valiokunta on antanut mietinnön HaVM 17/2022 vp — HE 134/2021 vp. Eduskunta on hyväksynyt hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 7.10.2022.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

että lakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 13.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne
valiokuntaneuvos Henri Helo