

U 41/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston asetukseksi henkilökorttien ja oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 23 päivänä heinäkuuta 2024 tekemä ehdotus neuvoston asetukseksi unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 24.10.2024

Liikenne-, viestintä- ja sisäministeri Lulu Ranne

Rajaturvallisuusasiantuntija, majuri Jouni Lahtinen

**EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI UNIONIN KANSALAISTEN
HENKILÖKORTTIEN SEKÄ OIKEUTTAAN VAPAASEEN LIKKUVUUTEEN
KÄYTTÄVILLE UNIONIN KANSALAISILLE JA HEIDÄN PERHEENJÄSENILLEEN
MYÖNNETTÄVIEN OLESKELUASIAKIRJOJEN TURVALLISUUDEN
LISÄÄMISESTÄ**

1 Tausta ja asetuksen tavoite

Euroopan komissio antoi 23.7.2024 ehdotuksen neuvoston asetukseksi unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä (COM(2024) 316 final), jäljempänä *tarkistettu henkilökorttiasetus*. Nyt annetun asetusehdotuksen tarkoituksena on käynnistää menettely 2.8.2021 alkaen sovelletun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä ((EU) 2019/1157), jäljempänä *vanha henkilökorttiasetus*, antamiseksi uudelleen asianmukaista oikeusperustaa eli Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 77 artiklan 3 kohtaa käyttäen.

Unionin tuomioistuin totesi maaliskuussa 2024 asiassa C-61/22 Landeshauptstadt Wiesbaden antamassaan tuomiossa, että vanha henkilökorttiasetus on pätemätön, koska se on annettu virheellisesti SEUT 21 artiklan 2 kohdan nojalla ja tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen. Tuomioistuimen mukaan vanha henkilökorttiasetus on toimi, joka kuuluu SEUT 77 artiklan 3 kohdan erityiseen soveltamisalaan. Siinä määrätään erityisestä lainsäätämisyjärjestyksestä ja ennen kaikkea neuvoston yksimielisyydestä.

Unionin tuomioistuin totesi vanhan henkilökorttiasetuksen pätemättömäksi, mutta totesi, että ”asetuksen vaikutukset on pysytettävä siihen saakka, kunnes sen korvaava SEUT 77 artiklan 3 kohtaan perustuva uusi asetus tulee voimaan kohtuullisessa ajassa, joka ei voi olla pidempi kuin kaksi vuotta tämän tuomion julistamispäivää seuraavan vuoden tammikuun ensimmäisestä päivästä”.

Ehdotuksessa toistetaan olennaisilta osin vanhan henkilökorttiasetuksen teksti sellaisena kuin parlamentti ja neuvosto ovat sen hyväksyneet. Unionin tuomioistuin katsoi erityisesti, että perusoikeuskirjan 7 artiklaan kirjatun yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden ja 8 artiklaan kirjatun henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden rajoitukset, jotka juontuvat velvollisuudesta sisällyttää kaksi sormenjälkeä henkilökorttien tallennusvälineeseen, eivät ole suhteellisuusperiaatteen vastaisia. Komissio katsoo kuitenkin, että tekstiä on aiheellista mukauttaa vähäisin osin.

2 Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen pohjana on henkilökortteja, rekisteröintitodistuksia ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja koskeva sääntely, jolla vähennetään heikosta

asiakirjaturvallisuudesta johtuvia turvallisuusriskejä sekä helpotetaan vapaan liikkuvuuden oikeuden luotettavaa todistamista.

Ehdotuksessa toistetaan olennaisilta osin vanhan henkilökorttiasetuksen teksti sellaisena kuin parlamentti ja neuvosto ovat sen hyväksyneet. Komissio on kuitenkin katsonut, että kyseisen asetuksen tekstiä olisi mukautettava seuraavasti:

- Asiassa C-61/22 Landeshauptstadt Wiesbaden annetun tuomion huomioon ottamiseksi asetuksen oikeusperusta on SEUT 77 artiklan 3 kohta.
- Asetuksen johdanto-osan kappaleista poistetaan viittaukset useita vuosia sitten hyväksyttyihin toimintapoliittisiin asiakirjoihin.
- Johdanto-osan kappaleissa oleva nimenomainen viittaus Irlannin myöntämään passikorttiin poistetaan, koska Irlanti ei osallistu asetuksen hyväksymiseen, ellei se erikseen ilmoita haluavansa osallistua sen hyväksymiseen ja soveltamiseen. Tällöin Irlannin myöntämä passikortti on Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön koneluettavia matkustusasiakirjoja koskevan asiakirjan 9303 mukainen matkustusasiakirja, mutta sitä ei käytetä henkilöllisyyden osoittamiseen Irlannissa, minkä vuoksi sen ei pitäisi katsoa kuuluvan asetuksen soveltamisalaan.
- Asetuksen johdanto-osan kappaleisiin lisätään viittaus siihen, että unionin tuomioistuin on todennut, että sormenjälkien pakollinen vieminen tallennusvälineeseen on sopusoinnussa perusoikeuskirjan 7 artiklaan kirjatun yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden ja 8 artiklaan kirjatun henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden kanssa.
- Johdanto-osan kappaletta, joka koskee sellaisten asiakirjojen asteittaista poistamista, jotka eivät ole asetuksen vaatimusten mukaisia, mukautetaan sen huomioon ottamiseksi, että vanhassa henkilökorttiasetuksessa vahvistettuja määräaikoja olisi sovellettava jatkossakin.
- Asetukseen lisätään johdanto-osan kappaleita, joilla otetaan huomioon Irlannin ja Tanskan oikeus olla osallistumatta.
- Euroopan tietosuojavaltuutettua kuullaan uudelleen.
- Koska komissio ei ole saanut vanhan henkilökorttiasetuksen 5 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettua ilmoitusta, viittaukset tällaisiin ilmoituksiin poistetaan.
- Vanhan henkilökorttiasetuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan tietyt sellaisten unionin kansalaisten perheenjäsenten oleskelukortit, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, ovat lakanneet olemasta voimassa niiden voimassaolon päättyessä tai viimeistään 3 päivänä elokuuta 2023 sen mukaan, kumpi ajankohta on aikaisempi. Koska edellä tarkoitettu ajankohta on jo ohitettu, asetuksessa todetaan yksinkertaisesti, että tällaiset oleskelukortit eivät ole enää voimassa.
- Vanhan henkilökorttiasetuksen 11 artiklan 6 kohdan mukaan ainoastaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja unionin virastojen asianmukaisesti valtuutettu henkilöstö saa käyttää henkilökorttien ja oleskeluasiakirjojen tallennusvälineeseen tallennettuja biometrisiä tietoja eli haltijan kasvokuvaa ja kahta sormenjälkeä. Koska henkilökorttien tallennusvälineessä on sähköinen

allekirjoitus, haltijan tunnistaminen tarkistamalla tallennusvälineen tiedot on luotettavampaa kuin asiakirjan silmämääräinen tarkastus, varsinkin etätunnistuksessa. Unionin kansalaiset voivat sen vuoksi haluta käyttää tallennusvälineeseen vietyjä henkilökorttinsa tietoja, myös kasvokuvaa, osoittaakseen henkilöllisyytensä yksityisille toimijoille, kuten pankeille tai lentoliikenteen harjoittajille. Säännöksen sanamuotoa on siksi mukautettu niin, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja unionin virastojen asianmukaisesti valtuutetulla henkilöstöllä on pääsy ainoastaan sormenjälkiin. Salaussuoja estää joka tapauksessa asiattomien henkilöiden pääsyn tallennusvälineeseen vietyihin sormenjälkiin.

- Jäsenvaltioiden viranomaisten raportointivelvoitteiden vähentämiseksi poistetaan velvoite pitää yllä luetteloa toimivaltaisista viranomaisista, joilla on pääsy tallennusvälineeseen tallennettuihin biometrisiin tietoihin, ja toimittaa se komissiolle vuosittain.
- Jäsenvaltioiden viranomaisten raportointivelvoitteiden vähentämiseksi raportointia ja arviointia koskevia sääntöjä yksinkertaistetaan. Asetuksen 13 artiklassa säädetään, että sen sijaan, että komissio arvioi asetusta kuuden vuoden välein, se suorittaa kuuden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta yhden ainoan arvioinnin, jossa keskitytään tiettyihin asetuksen soveltamisalaan kuuluviin seikkoihin.
- Koska jäsenvaltiot soveltavat jo vanhaa henkilökorttiasetusta, tämän asetuksen soveltamisen aloittamista ei ole tarpeen lykätä. Asetusta olisi näin ollen alettava soveltaa sen tullessa voimaan.

3 Asetusehdotuksen oikeusperusta, toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate

Unionin tuomioistuin totesi asiassa C-61/22 Landeshauptstadt Wiesbaden antamassaan tuomiossa, SEUT 77 artiklan 3 kohdassa unionille annetaan toimivalta antaa passeja, henkilökortteja, oleskelulupia tai muita niihin rinnastettavia asiakirjoja koskevia säännöksiä, joiden tarkoituksena on helpottaa SEUT 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa taatun vapaata liikkuvuutta ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden käyttämistä.

Tuomioistuin katsoi, että vanhan henkilökorttiasetuksen tarkoituksesta ja pääasiallisista tekijöistä – henkilökortteihin ja oleskeluasiakirjoihin sovellettavien turvavaatimusten tiukentaminen ja erityisesti tällaisilta asiakirjoilta edellytettävien, turvallisuutta koskevien vaatimusten vahvistaminen – seuraa, että asetusta on toimitettava, joka kuuluu SEUT 77 artiklan 3 kohdan erityiseen soveltamisalaan. Sama koskee nyt esillä olevaa komission ehdotusta, jossa toistetaan vanhan henkilökorttiasetuksen sisältö, lukuun ottamatta rajoitettuja mukautuksia, jotka eivät vaikuta asetuksen tarkoitukseen ja pääasiallisiin tekijöihin.

SEUT-sopimuksen 77 artiklan 3 kohdassa määrätään erityisestä lainsäätämismenettelystä. Hyväksyessään toimia SEUT-sopimuksen 77 artiklan 3 kohdan nojalla neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamentin kuultuaan.

Unionin tuomioistuimen edellä mainittu oikeuskäytäntö huomioon ottaen valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen.

Komissio katsoo, että Euroopan unioni on sitoutunut takaamaan henkilöiden vapaan liikkuvuuden vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella. Turvalliset henkilökortit ja oleskeluasiakirjat ovat olennaisia tekijöitä pyrittäessä varmistamaan luottamus, jota vapaa liikkuvuus kyseisellä alueella edellyttää. Jos unionin tasolla ei ole yhteistä standardia, on todennäköistä, että vapaan liikkuvuuden esteet, jotka johtuvat ennen vanhan henkilökorttiasetuksen hyväksymistä havaituista ongelmista tiettyjen asiakirjojen hyväksymisessä, aktivoituvat uudelleen.

Samaa voidaan sanoa aiemmin havaituista turvallisuuspuutteista, jotka johtuivat asiakirjojen riittämättömästä turvallisuudesta. Unionin tason toimien puuttuminen johtaisi myös käytännön ongelmiin unionin kansalaisille, kansallisille viranomaisille ja yrityksille tilanteessa, jossa kansalaiset asuvat ja matkustavat unionissa. Tällaisten systeemisten ongelmien ratkaiseminen ilman, että tingitään kansallisten henkilökorttien ja oleskeluasiakirjojen korkeasta turva tasosta, edellyttää selvästikin jatkuvia unionin tason toimia. Asetusehdotuksella jäsenvaltioita ei veloiteta myöntämään sellaisia asiakirjoja, joita ei tällä hetkellä myönnetä.

Unionin kansalaisilla on vaikeuksia oikeuksiensa käytössä, jos he eivät voi olla varmoja siitä, että heidän asiakirjansa hyväksytään asiakirjan myöntäneen jäsenvaltion ulkopuolella. Henkilökorttien mallin täydellinen yhdenmukaistaminen ei ole perusteltua. Sen sijaan ehdotetaan oikeasuhteista toimenpidettä, jolla varmistetaan asiakirjojen vähimmäisvaatimukset. Siihen kuuluu pakollinen sormenjälkien käyttö, sillä ne ovat luotettava ja tehokas keino selvittää henkilön henkilöllisyys varmasti ja oikeasuhteinen toimenpide, kun tavoitteena on helpottaa vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden käyttöä, torjua väärin henkilökorttien valmistamista ja identiteettipetoksia sekä varmistaa henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen todentamisympäristöjen yhteentoimivuus.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisena.

4 Asetusehdotuksen vaikutukset

Ehdotusta valmisteltaessa ei ole tehty vaikutusten arviointia, koska ehdotuksessa toistetaan olennaisilta osin vanhan henkilökorttiasetuksen teksti, joka puolestaan perustui ehdotukseen, josta oli tehty vaikutustenarviointi.

Tämän ehdotuksen ei siis odoteta aiheuttavan uusia vaikutuksia. Lisäksi tässä ehdotuksessa otetaan huomioon kokemukset, jotka on kirjattu 20. syyskuuta 2023 hyväksyttyyn täytäntöönpanokertomukseen. Koska vanhan henkilökorttiasetuksen soveltamisen alkamisesta ei ole kulunut edes kolmea vuotta, arviointia ei tehty.

Ehdotettu asetus ei myöskään aiheuta muutostarpeita henkilökorttilakiin (663/2016) sekä lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019), jotka muun muassa mahdollistavat sormenjälkien keräämisen ja tallentamisen matkustusasiakirjana käytettävälle henkilökortille. Ehdotus ei myöskään aiheuta muutoksia ulkomaalaislakiin (301/2004), jossa säädetään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäneen unionin kansalaisen rekisteröinnistä ja tämän perheenjäsenelle, joka ei ole unionin kansalainen, myönnettävästä oleskelukortista.

Unionin tuomioistuin totesi vanhan henkilökorttiasetuksen pätemättömäksi, mutta totesi, että ”asetuksen vaikutukset on pysytettävä siihen saakka, kunnes sen korvaava SEUT 77 artiklan 3 kohtaan perustuva uusi asetus tulee voimaan kohtuullisessa ajassa, joka ei voi olla

pidempi kuin kaksi vuotta tämän tuomion julistamispäivää seuraavan vuoden tammikuun ensimmäisestä päivästä”.

Koska jäsenvaltiot soveltavat jo vanhaa henkilökorttiasetusta, tämän asetuksen soveltamisen aloittamista ei ole tarpeen lykätä. Asetusta olisi näin ollen alettava soveltaa sen tullessa voimaan. Asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

5 Asetusehdotuksen suhde Suomen lainsäädäntöön, perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komissio katsoo, että ehdotuksella on myönteinen vaikutus Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä ’perusoikeuskirja’, 45 artiklaan kirjattuun unionin kansalaisten oikeuteen liikkua ja oleskella vapaasti, koska sillä puututaan henkilökorttien ja oleskeluasiakirjojen tunnustamisessa esiin tulleisiin vaikeuksiin sekä henkilökorttien ja oleskeluasiakirjojen riittämättömään turvallisuuteen.

Ehdotus edellyttää henkilötietojen, myös biometristen tietojen eli kasvokuvan ja kahden sormenjäljen, käsittelyä. Henkilötietojen käsittely, mukaan lukien niiden keruu, niihin pääsy ja niiden käyttö, vaikuttaa perusoikeuskirjan 7 artiklaan kirjattuun yksityiselämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen ja 8 artiklaan kirjattuun henkilötietojen suojaan koskevaan oikeuteen. Erityisesti velvollisuus sisällyttää kaksi sormenjälkeä henkilö- ja oleskelukorttien tallennusvälineeseen sekä velvollisuus kerätä ja tallentaa väliaikaisesti tällaisia biometrisiä tietoja asiakirjojen laatimista varten rajoittaa sekä oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen että oikeutta henkilötietojen suojaan.

Näitä oikeuksia koskevista rajoituksista on säädettävä lailla ja kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan ottaa käyttöön vain, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Rajoitukset sekä niiden soveltamisala ja -edellytykset määritellään asetuksessa. Unionin tuomioistuin katsoi asiassa C-61/22, että rajoitus, joka johtuu velvollisuudesta viedä kaksi sormenjälkeä tallennusvälineeseen, ei loukkaa perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan kirjattujen oikeuksien keskeistä sisältöä, koska sormenjälkiin sisältyvät tiedot eivät yksinään mahdollista yleiskuvan saamista rekisteröityjen yksityis- ja perhe-elämästä.

Kuten unionin tuomioistuin totesi, asetuksen erityiset tavoitteet eli asiakirjaväärennösten torjunta ja henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen todentamisyjärjestelmien yhteentoimivuus ovat unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita. Tuomioistuin katsoi myös, että kahden täydellisen sormenjäljen tallentaminen on tarkoituksenmukaista näiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Mitä tulee sormenjälkien tallentamisen välttämättömyyteen, tuomioistuimen mukaan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattuja oikeuksia koskevat rajoitukset, jotka johtuvat velvollisuudesta viedä kaksi täydellistä sormenjälkeä tallennusvälineeseen, vaikuttavat olevan välttämättömän rajoissa.

Tuomioistuin katsoi, että kahden sormenjäljen tallentamisesta johtuvat rajoitukset eivät näytä olevan vakavuudeltaan suhteettomia verrattuna asetuksella tavoiteltujen tavoitteiden merkitykseen, kun otetaan huomioon asianomaisten tietojen luonne, käsittelytoimien

luonne ja toteutustapa sekä säädetyt takeet. Näin ollen on katsottava, että tällainen toimi perustuu yhtäältä kyseisten tavoitteiden ja toisaalta asianomaisten perusoikeuksien väliseen oikeudenmukaiseen tasapainoon. Asiassa Landeshauptstadt Wiesbaden antamassaan tuomiossa tuomioistuin katsoikin, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan kirjattujen oikeuksien käyttämistä koskevat rajoitukset eivät ole suhteellisuusperiaatteen vastaisia.

Suhdetta perustuslakiin on tarkastelu jo aikaisemmin U-kirjelmässä U 34/2018 koskien vanhaa henkilökorttiasetusta. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan tällaista sääntelyä vakiintuneesti katsonut, että sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin.

Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (kts. esim. PeVL 13/2016 vp). Ehdotuksessa on kysymys arkaluonteisiin tietoihin rinnastettavissa olevasta biometristen henkilötietojen käsittelystä. Arkaluonteisten tietojen käsittelyn salliminen koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (kts. PeVL 37/2013 vp). Perustuslakivaliokunta on käytännössään rinnastanut biometriset tunnistetiedot arkaluonteisiin tietoihin (kts. esim. PeVL 13/2016 vp).

Ehdotuksessa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuojasetusta (EU) 2016/679, jonka 9 artiklan mukaan biometristen tietojen käsittelyssä henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten on kyse erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä (kts. myös PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot ovat myös valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 4). Yleinen tietosuojasetus sisältää säännökset myös esimerkiksi rekisteröidyn oikeuksista, kansallisen valvontaviranomaisen harjoittamasta valvonnasta, oikeussuojakeinoista ja tietoturvallisuudesta.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kansalaisuutta, ulkomaalaislainsäädäntöä ja passia.

7 Asetusehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Asetusehdotusta on käsitelty neuvoston Rajat-työryhmässä 12.9.2024.

8 Asetusehdotuksen kansallinen käsittely

Nyt tarkistettavaa vanhaa henkilökorttiasetusta on käsitelty vuonna 2018 annetun U-kirjelmän pohjalta (U 34/2018 vp).

Komission ehdotusta ja U-kirjelmää on käsitelty kirjallisessa menettelyssä 27.9.-1.10.2024 EU-jaostoissa 6 ja 7.

9 Valtioneuvoston kanta

Koska ehdotuksessa toistetaan olennaisilta osin vanhan henkilökorttiasetuksen teksti sellaisena kuin parlamentti ja neuvosto ovat sen hyväksyneet ja se on implementoitu jo kansallisesti, valtioneuvosto kannattaa ehdotusta, jonka pääasiallisena tavoitteena on muuttaa asetuksen oikeusperusta unionin tuomioistuimen tuomion edellyttämällä tavalla.