



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 2. lokakuuta 2017
(OR. en)

12596/17

Toimielinten välinen asia:
2016/0002 (COD)

COPEN 284
EJUSTICE 109
JURINFO 49
DAPIX 306
CODEC 1464

ILMOITUS

Lähettäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Ed. asiak. nro: 12187/17

Kom:n asiak. nro: 10940/17 + ADD 1

Asia: Ehdotus 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 (ECRIS-TCN-järjestelmä) täydentämiseksi ja tukemiseksi ja asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta [ensimmäinen käsittely]
- Periaatekeskustelu

I JOHDANTO

Komissio toimitti 19. tammikuuta 2016 ehdotuksen direktiiviksi, jonka tarkoituksena on kehittää eurooppalaista rikosrekisteritietojärjestelmää (ECRIS)¹ kolmansien maiden kansalaisia koskevilta osin (asiak. 5438/16 + ADD 1 + ADD 2). Ehdotuksen käsittelyn aikana jäsenvaltiot ilmaisivat kannattavansa vahvasti sitä, että EU:n tasolle luodaan keskitetty järjestelmä kolmansien maiden kansalaisia varten. Direktiiviehdotusta koskevat neuvottelut keskeytettiin sen jälkeen, kun jäsenvaltiot 9. kesäkuuta 2016 pidetyssä neuvoston istunnossa (oikeus- ja sisäasiat) pyysivät komissiota arvioimaan lainsäädäntökehystä ja esittämään ehdotuksen rikostuomion saaneita kolmansien maiden kansalaisia koskevan keskustietokannan perustamisesta.

¹ Perustettu jäsenvaltioiden välisen rikosrekisteritietojen vaihdon järjestämisestä ja sisällöstä 26 päivänä helmikuuta 2009 tehdyllä neuvoston puitepäätöksellä 2009/315/YOS (EUVL L 93, 7.4.2009, s. 23).

Komissio toimitti keskustietokannan perustamista koskevan asetusehdotuksen 28. kesäkuuta 2017 (asiak. 10940/17 + ADD 1). Tämän jälkeen puheenjohtajavaltio esitti tarkistetun tekstin siihen liittyväksi direktiiviksi (asiak. 11568/17 + ADD 1). Asetuksessa olisi säänneltävä kaikkia keskustietokantaan liittyviä kysymyksiä. Direktiivi sen sijaan täydentäisi voimassa olevaa puitepääöstä ECRIS-järjestelmän toimintaan liittyvissä yleisluontoisissa kysymyksissä.

Rikosasiayhteistyöryhmä tarkasteli näitä ehdotuksia kokouksissaan 9. heinäkuuta, 10. ja 11. syyskuuta, 25. ja 26. syyskuuta sekä 9. ja 10. lokakuuta 2017. Muutamista kysymyksistä keskusteltiin myös CATS-komiteassa 22. syyskuuta. Näissä valmisteluelimissä keskustelu on käyty rakentavassa ilmapiirissä ja useissa kohdissa on edistytty merkittävästi. Vaikka joitakin artikloja voidaan tässä vaiheessa pitää jo sovittuina tulevaa yleisnäkemyistä silmällä pitäen, keskusteluista kävi ilmi, että tiettyihin kysymyksiin tarvitaan neuvoston ohjeita.

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että viime aikoina eri jäsenvaltioissa tapahtuneiden terrori-iskujen myötä tiedonvaihdon tärkeä merkitys on tullut esille, samoin kuin se, että on välttämätöntä saada kaikki asiaankuuluvat tiedot lainvalvontaviranomaisten saataville. Rikostuomioita koskeva tieto on epäilemättä välttämätöntä tietoa tarkistettaessa (väitettyjen) rikoksenteekijöiden taustaa ja mahdollisia yhteyksiä terrorismiin. Sen vuoksi on erittäin tärkeää varmistaa, että ECRIS-järjestelmä toimii tehokkaasti, ja puuttua kyseisen järjestelmän kaikkiin mahdollisiin puutteisiin.

Edellä esitetyn pohjalta puheenjohtajavaltio pyytää ministereitä pohtimaan kahta jäljempänä esiteltyä aihetta, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä tulevan keskusjärjestelmän tehokkuutta ajatellen.

II NEUVOSTOSSA KESKUSTELTAVAT ASIAT

Kysymys A: Niiden EU:n kansalaisten sisällyttäminen järjestelmään, joilla on toinenkin kansalaisuus

Asetusehdotukseen sisältyy jäsenvaltioiden velvoite merkitä keskusjärjestelmään tiedot kaikista kolmansien maiden kansalaisista, jotka on tuomittu rikoksesta. Asetusehdotuksen mukaisesti kolmannen maan kansalaisen määritelmä kattaisi myös ne kolmansien maiden kansalaiset, joilla on myös EU:n jonkin jäsenvaltion kansalaisuus.

Järjestelmän tehokkuus riippuu järjestelmään syötettävien tietojen määrästä.

ECRIS-TCN-järjestelmä perustetaan, jotta voitaisiin paikata nykyisen, vain EU:n kansalaiset kattavan järjestelmän aukkoja. On ilmeistä, että jos keskusjärjestelmään ei merkitä niiden rikostuomion saaneiden henkilöiden tietoja, joilla on sekä EU:n jonkin jäsenvaltion että jonkin kolmannen maan kansalaisuus, kyseiset henkilöt voivat välttää sen, että heidät yhdistetään aikaisempiin rikostuomioihinsa, yksinkertaisesti esittämällä yhdessä jäsenvaltiossa kolmansien maiden passinsa ja toisessa jäsenvaltiossa EU:n passinsa. Tässä tapauksessa henkilöllä voisi olla rikosrekisteri kahdessa eri jäsenvaltiossa ilman, että kyseiset jäsenvaltiot ovat asiasta tietoisia.

Samanlainen ongelma voi syntyä sellaisten henkilöiden ollessa kyseessä, joilla on vähintään kaksi EU-kansalaisuutta, koska myös silloin on mahdollista, että tuomiojäsenvaltio ei tiedä, että henkilöllä on toinenkin EU-kansalaisuus. Ilman mahdollisuutta tarkistaa asiaa keskustietokannasta on mahdotonta määrittää, millä muilla jäsenvaltioilla saattaa olla rikosrekisteritietoja kyseisestä henkilöstä. Kuitenkin niissä tapauksissa, joissa jäsenvaltiot ovat perillä siitä, että henkilöllä on kaksinkertainen EU-kansalaisuus, ne ovat jo nyt nykyisen ECRIS-puitepäätöksen nojalla velvollisia ilmoittamaan asiasta molemmille jäsenvaltioille, joiden kansalainen henkilö on.

Katsotteko, että keskusjärjestelmään olisi sisällytettävä seuraaviin kahteen ryhmään kuuluvien henkilöiden henkilötiedot:

- a) tiedot rikostuomion saaneista henkilöistä, joilla on vähintään kaksi kansalaisuutta, joista vähintään yksi on kolmannen maan kansalaisuus; ja***
- b) tiedot rikostuomion saaneista henkilöistä, joilla ei ole kolmannen maan kansalaisuutta, mutta joilla on useampi kuin yksi EU-kansalaisuus?***

Kysymys B: Rikoluokat, joiden ollessa kyseessä sormenjäljet on syötettävä ECRIS-TCN-järjestelmään

Asetusehdotukseen sisältyy jäsenvaltioiden velvollisuus syöttää rikostuomion saaneiden kolmannen maan kansalaisten sormenjäljet ECRIS-TCN-järjestelmään alfanumeeristen henkilötietojen lisäksi. Tämä perustuu siihen, että sormenjäljet ovat usein ainoa keino tunnistaa rikostuomion saaneet kolmannen maan kansalaiset turvallisesti ja tehokkaasti. Se on myös seurausta siitä, että EU:ssa liikkuu rikollisten käytössä entistä enemmän epäluotettavia henkilöasiakirjoja ja peitenimiä.

Kesäkuussa 2016 neuvosto vahvisti, että on syytä perustaa keskitetty ECRIS-järjestelmä, johon tallennetaan sekä alfanumeeriset että sormenjälkitiedot (asiak. 9798/16). Sormenjälkien käyttö ECRIS-TCN-järjestelmässä on ehdottoman välttämätöntä järjestelmän toiminnan varmistamiseksi. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin ilmaisseet eriäviä näkemyksiä siitä, missä laajuudessa sormenjälkien keskusjärjestelmään tallentamisen velvoitetta olisi sovellettava. Sormenjälkien ottamista ja tallentamista koskevat edellytykset ja säännöt vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen.

Aiemmissa keskusteluissa on käynyt ilmi, että useat jäsenvaltiot kannattavat niiden henkilöiden sormenjälkien sisällyttämistä järjestelmään, jotka ylipäänsä on tuomittu rikoksesta. Koska rikosten määritelmät vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden välillä, tämä lähestymistapa voisi johtaa siihen, että sormenjäljet olisi otettava ja syötettävä järjestelmään myös vähäisemmissä rikoksissa, mikä saattaisi johtaa kohtuuttomuuksiin.

Useat muut jäsenvaltiot kannattavat sitä, että sormenjäljet syötetään järjestelmään vain, jos sormenjälkien ottamista edellytetään asianomaisessa kansallisessa lainsäädännössä. Tämä vaihtoehto saattaisi johtaa siihen, että keskusjärjestelmään syötetään sormenjälkiä suhteellisen vähän tai ei lainkaan, mikä voisi vakavasti haitata järjestelmän tehokkuutta. Tällainen lähestymistapa voisi mahdollisesti lisätä väärin tai virheellisten tietojen merkitsemistä järjestelmään ja näin vesittää ECRIS-TCN-järjestelmän perustamisen perimmäisen tarkoituksen.

Puheenjohtajavaltio katsoo, että näiden kahden näkemyksen välille on löydettävä kompromissiratkaisu. Aiemmat keskustelut ovat osoittaneet, että yhtenä mahdollisuutena olisi hyväksyä luettelo rikosluokista, joiden osalta sormenjälkien ottaminen ja tallentaminen keskustietojärjestelmään on pakollista. Nämä luokat voisivat perustua luetteloon vakavista rikoksista, sellaisina kuin ne määritellään muissa unionin säädöksissä (esimerkiksi puitepäätös eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä), tai ne voitaisiin määritellä tosiasiallisesti määrätyn rikosoikeudellisen seuraamuksen perusteella. Rikosluettelon ongelmana on se, että luetteloihin sisältyisi edelleen sekä vakavia että lievempiä rikoksia. Tämä ongelma voitaisiin välttää määrittelemällä sormenjälkien ottamista ja tallentamista koskeva velvoite tosiasiallisen seuraamuksen pohjalta (esimerkiksi vankeusrangaistus). Vankeusrangaistus on riippumatta siitä, onko se ehdollinen tai ei, osoitus siitä, että kyseinen rikos on katsottu vakavaksi kansallisissa tuomioistuimissa. Useat jäsenvaltiot ovat myös ilmoittaneet, että olisi suhteetonta sisällyttää järjestelmään sormenjäljet tahattomista teoista.

Edellä esitetyn perusteella puheenjohtajavaltio katsoo, että olisi sovittava kriteereistä niiden rikosten määrittämiseksi, joiden osalta on vähimmäisvaatimuksena syötettävä sormenjäljet ECRIS-TCN-järjestelmään niiden sormenjälkien lisäksi, jotka otetaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Puheenjohtajavaltio on sitä mieltä, että olisi aiheellista vahvistaa, että vähimmäisvaatimuksena sormenjäljet olisi syötettävä ECRIS-TCN-järjestelmään silloin, kun kyseinen henkilö on tuomittu vankeusrangaistukseen tahallisesti tehdystä rikoksesta.

Neuvostoa pyydetään vahvistamaan tämä kanta.

Lisäksi neuvostoa pyydetään ilmoittamaan siitä, kattaako ilmaisu "vankeusrangaistus" tässä yhteydessä ehdolliset rangaistukset vai ei.

III LOPUKSI

Neuvostoa pyydetään tarkastelemaan edellä mainittuja kysymyksiä ja antamaan niistä ohjeistusta työn jatkamiseksi teknisellä tasolla.