Sisäministeriö LAUSUNTO SM2017-00123

PO Taavila Hannele 28.03.2017

Viite
U 21/2017 vp

Asia
SIS-asetukset; perustuslakivaliokunnan kuuleminen keskiviikkona 29.3.2017 klo 9.30.

Sisäministeriön poliisiosasto lausuu seuraavaa:

1. Ehdotusten tausta

Muutaman viime vuoden aikana tapahtuneet terrori-iskut sekä muuttoliikekriisi ovat lisänneet vaatimuksia EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten välisen sekä niiden ja EU:n virastojen välisen tiedonvaihdon tehostamisesta. Komission mukaan Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on EU:n tärkein tietojärjestelmä rajavalvonnan ja turvallisuuden alalla.

U-kirjelmässä on kyse kolmesta komission antamasta säädöksestä SIS:n kehittämiseksi: asetusehdotus SIS:n perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa (jäljempänä SIS-poliisiyhteistyöasetus), asetusehdotus SIS:n perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä rajatarkastuksissa (jäljempänä SIS-rajatarkastusasetus) sekä asetusehdotus SIS:n käytöstä EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (jäljempänä SIS-palautusasetus). Poliisiyhteistyötä ja rajatarkastuksia koskevat asetukset muodostaisivat SIS:n oikeusperustan. Palauttamista koskeva asetus täydentäisi niitä.

2. Keskeisimmät muutosehdotukset

Ehdotusten tavoitteena on entisestään parantaa SIS:ä palvelemaan terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa, parantaa rajaturvallisuutta ja muuttoliikkeen hallintaa, varmistaa tehokas tietojenvaihto jäsenvaltioiden välillä ja edistää unionin kansalaisten turvallisuutta. Suurin osa SIS-poliisiyhteistyöasetuksen ja SIS-rajatarkastusasetuksen säännöksistä on jo voimassa olevaa oikeutta. Olemassa olevat tietosuojasäännökset säilyvät.

Biometristen tunnisteiden käytön laajentaminen

Ehdotuksilla laajennettaisiin mahdollisuutta tehdä SIS-järjestelmään kysely biometrisillä tunnisteilla (kasvokuva, kämmenenjälki ja DNA). Tällä hetkellä oikeusperusta mahdollistaa vain sormenjälkitietojen käyttämisen. Ehdotuksen mukaan DNA:n tallentaminen järjestelmään olisi mahdollista vain kadonneiden henkilöiden, jotka on tarpeen sijoittaa turvasäilöön, sekä kaappausuhan alla olevien lasten osalta. Lisäksi edellytyksenä on, ettei käytössä ole sopivaa valokuvaa, sormen- tai kämmenenjälkiä tai kasvokuvaa, josta henkilön voisi tunnistaa. DNA:n käyttö olisi siten tarkoin rajattu ja viimesijainen keino. Lisäksi DNA:n käyttö ei olisi pakollista vaan jäsenvaltion harkinnassa.

Ehdotuksilla vahvennetaan SIS-järjestelmän käyttöä rikostorjunnassa. Ehdotuksen mukaan SIS:iin voitaisiin tehdä hakuja myös rikospaikkajäljillä ja syöttää tuntematonta henkilöä koskeva kuulutus järjestelmään pelkkien rikospaikkasormenjälkien/kämmenenjälkien perusteella. Edellytyksenä on, ettei henkilöä ole pystytty tunnistamaan muiden käytössä olevien kansallisten ja kansainvälisten tietokantojen avulla. Lisäksi tulee olla vahva epäily siitä, että henkilö on tehnyt vakavan rikoksen (ml. terrorismi) ja henkilön tulee olla vakava uhka yleiselle turvallisuudelle. Sormen- ja kämmenenjälkien vertaaminen varmistaa henkilön tunnistamisen.

Henkilön tunnistaminen on myös henkilön itsensä oikeusturvan toteutumisen kannalta tärkeää. Näitä tietoja on hyödynnetty rikostorjunnallisissa tarkoituksissa jo hyvin pitkään ja niitä käytetään muiden tietokantojen kanssa rinnakkain.

Euroopan unionin tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa C-293/12 ja C-594/12 todennut, että vakavan rikollisuuden, muun muassa järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin, torjuminen on ensisijaisen tärkeää yleisen turvallisuuden takaamiseksi, ja tämän torjumisen tehokkuus voi riippua suuressa määrin nykyaikaisten tutkintatekniikkojen käytöstä.

On tärkeää, että henkilötietoja yleensä ja biometrisiä tietoja erityisesti suojataan tehokkaasti väärinkäytön vaaroilta ja kaikenlaiselta tietojen laittomalta saannilta ja käytöltä. Asetuksen artiklassa 10 on kattava luettelo toimenpiteistä, joita jäsenvaltioilta edellytetään tietojen turvaamiseksi. EU:n tietosuoja-asetusta 2016/679 ja tietosuojadirektiiviä 2016/680 sovelletaan SIS-asetusten mukaiseen henkilötietojen käsittelyyn. Asetukset sisältävät myös säännökset rekisteröidyn oikeudesta tarkistaa itseään koskevat tiedot, väärän tiedon korjaamisesta sekä laittomasti tallennetun tiedon poistamisesta. Kansallinen tietosuojaviranomainen valvoo kansallista tietojenkäsittelyä ja Euroopan tietosuojavaltuutettu vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavassa eurooppalaisessa virastossa (eu-Lisa) tapahtuvaa tietojenkäsittelyä.

Usein vain biometristen tunnisteiden avulla henkilö esimerkiksi voidaan tunnistaa luotettavasti. Rikospaikalta löytyneiden sormenjälkien syöttäminen SIS:in tehostaa rikosten tutkintaa. Poliisiosasto katsoo, että ehdotusten jatkokäsittelyssä tulee huolehtia siitä, ettei tätä mahdollisuutta vaikeutettaisi tarpeettomasti. Poliisiosasto katsoo, että vielä tulisi harkita sitä, tulisiko tietojen käytön edellytyksenä olla vaatimus siitä, että kuulutettavan henkilön arvioidaan muodostavan vakavan uhan yleiselle turvallisuudelle. Henkilön vaarallisuuden arviointi on käytännössä mahdoton todeta rikospaikkajäljen perusteella. Sormen- ja kämmenenjälkiä tulisikin voida käyttää ilman tällaista ehtoja ja kytkeä niiden käyttö vakavien rikosten epäilyä koskeviin tilanteisiin.

Tietojen säilytysaika

Jatkossakin SIS:iin tallennettuja tietoja säilytetään aika, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu. Komissio esittää kuitenkin muutosta siihen aikaan, jonka kuluessa jäsenvaltion tulee viimeistään arvioida tietojen säilytysaika. Tällä hetkellä tämä tulee tehdä kolmen vuoden välein ja nyt komissio esittää ajan pidentämistä viiteen vuoteen. Muutos ei kuitenkaan koskisi salaista tarkkailua ja erityistarkastuksia varten tallennettuja tietoja, joiden säilytysaika pysyy ennallaan vuodessa eikä henkilöllisyysasiakirjoja koskevia kuulutuksia, joiden säilytysaika pysyy ennallaan kymmenessä vuodessa.

Poliisiosasto ei näe säilytysajan pidentämiselle tässä vaiheessa erityistä tarvetta. Säilytysaikojen pidentämisen tarpeellisuutta tulee vielä arvioida, viime kädessä osan neuvotteluissa saavutettavaa kokonaisratkaisua. On myös huomattava, että komissio mukaan jäsenvaltio voisi aina säätää lyhyemmästä säilytysajasta.

Uusia kuulutusluokkia

Komissio esittää uutta kuulutusluokkaa kaappausuhan alaisille lapsille. Kuulutus voitaisiin laittaa SIS:iin toimivaltaisen oikeusviranomaisen pyynnöstä. Kuulutus voitaisiin tehdä, kun on konkreettinen ja ilmeinen riski, että lapsi viedään laittomasti ja välittömästi siitä jäsenvaltiosta, missä toimivaltainen oikeusviranomainen sijaitsee. Poliisiosasto kannattaa ehdotuksen tavoitetta. Kansalliset menettelyt tulee vielä tarkemmin selvittää, kun ehdotusten käsittely EU-työryhmässä etenee.

Komissio esittää uudeksi kuulutusluokaksi poistumisen estämistä lisäselvyyden hankkimisen ajaksi (inquiry checks). Kyseinen kuulutusluokka tulisi jo voimassa olevan salaisen tarkkailun ja erityistarkastuksen väliin. Poliisiosasto katsoo, että ehdotuksesta tulee jatkoneuvotteluissa vielä saada lisätietoja.

Nämä kuulutusluokat eivät muuta SIS:n käyttötarkoitusta.

3. SIS-palautusasetus

Kyseessä on kokonaan uusi ehdotus. Ehdotuksen tavoitteena on säätää ehdot ja menetelmät SIS:n käyttämisestä laittomasti EU:n alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisessa, kun henkilön kohdalla on tehty palautuspäätös direktiivin 2008/115/EY, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi mukaisesti. Lisäksi asetuksessa säädetään palautuspäätöksistä tehtyihin kuulutuksiin liittyvästä lisätietojen vaihdosta.

SIS-palautusasetuksessa ehdotetaan poikkeusta siihen pääsääntöön, ettei SIS:ssä olevia tietoja saa luovuttaa kolmansille maille tai kansainvälisille organisaatioille. SIS-palautusasetuksen nojalla tallennettuja tietoja voitaisiin, tiedot toimittaneen jäsenvaltion luvalla, antaa kolmannelle valtiolle, kun on kyse laittomasti maassa olevan kolmannen maan kansalaisen, jota ollaan palauttamassa, tunnistamisesta henkilöllisyys- tai matkustusasiakirjan myöntämistä varten. SIS-palautusasetuksen tavoitteena on vahvistaa EU:n toimia yhtenäisen ja kestävän maahanmuuttopolitiikan luomisessa, jossa yksi osa on niiden maahantulijoiden, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:n alueella, tehokas palauttaminen kotimaihinsa. Jotta palauttaminen onnistuisi, kohdevaltio voi tarvita tarkempia tietoja palautettavan henkilöllisyyden varmistamiseksi tai tarvittavien matkustusasiakirjojen myöntämistä varten. SIS-järjestelmästä kolmannelle valtiolle luovutettavat tiedot on tarkasti rajattu vain edellä mainittuihin tarkoituksiin. Poliisiosasto pitää ehdotusta kannatettavana.

4. HLEG - Tietojärjestelmiä ja niiden yhteentoimivuutta käsittelevä korkean tason työryhmä

Huomionarvoista on, että Euroopan komissio on esittänyt pitkällä aikavälillä harkittavaksi toimenpiteitä, joilla lisättäisiin kaikkien EU:n laajuisten tietojärjestelmien yhteensopivuutta ja yhteiskäyttöä. Näitä toimenpiteitä valmistellaan komission asettamassa korkean tason työryhmässä. Työryhmä antaa loppuraporttinsa huhtikuun 2017 loppuun mennessä.

Korkean tason työryhmän väliraportissa käsitellään neljää asiakokonaisuutta:

- yksi hakutoiminto (single-search interface) eri EU-tason järjestelmiin
- tietojärjestelmien välinen tietojen yhteiskäyttö niin, että yhteen järjestelmään tietoja syötettäessä tämä tieto tarkistetaan muista EU-järjestelmistä sen varmistamiseksi, onko tieto tai osa siitä jo tallennettu toiseen järjestelmään
- biometristen tietojen vertailutyökalu, joka vertaa eri EU-järjestelmistä tallennettuja biometrisiä tunnisteita toisiinsa
- eri tietojärjestelmien yhteinen ”tietovarasto”

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi