Eduskunta, lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Lausunto lakivaliokunnalle valtioneuvoston kirjelmästä U 13/2016 vp.; ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (kolmansien maiden kansalaisia koskeva tiedonvaihto ja ECRIS)

Poliisihallitus on jäsenenä EU7-valmistelujaostossa ja on esittänyt näkemyksiään U-kirjeluonnokseen jaoston kirjallisessa menettelyssä. U-kirjeessä kuvataan komission ehdotus ja sen neuvottelutilanne varsin asianmukaisella tavalla.

Poliisin näkökulmasta luotettava EU-alueelle saapuvien henkilöiden tunnistaminen ja tietojen vaihtaminen EU-alueella liikkuvista epäillyistä ja tuomituista henkilöistä on tärkeää.

Komission ehdotusta on tarkasteltava tiedon keräämisen ja vaihtamisen tehostamisen lisäksi myös tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta. Komissio ehdottaa ns. hajautettua mallia, jonka myötä jäsenvaltioille tulisi merkittävä vastuu järjestelmän osien rakentamisesta, käytännön toimivuudesta ja kustannuksista.

Käytännöllisestä näkökulmasta voidaan kysyä, eikö ECRIS-sormenjälkitoiminto olisi perustellumpaa toteuttaa keskitetysti? Lopputuloksena olisi EU:n kattava sormenjälkijärjestelmä, jolloin tuomion saaneiden kolmannen maan kansalaisten sormenjäljet vietäisiin tuohon EU-rekisteriin lisättynä kansallisella viitetiedolla. Järjestelmää voisi hallinnoida EU:n tietojärjestelmävirasto (eu-LISA), ja samalla valmistelussa voitaisiin yhteensovittaa muita EU:n sormenjälkitietoon liittyviä hankkeita ja niihin liittyviä sormenjälkien tallentamisen käyttötarkoituksia. Kustannukset olisivat pääosaltaan hallittavissa EU-tasolla. Prüm-sormenjälkitiedonvaihto päätettiin aikanaan toteuttaa kansallisiin tietokantoihin tehtävillä ja niiden vertailuun soveltuvilla toiminnallisuuksilla, ja kaikki jäsenvaltiot eivät ole kyenneet pysymään annetussa aikataulussa.

Toinen poliisin kannalta merkittävä näkökulma liittyy vireillä olevien EU-hankkeiden priorisointiin niiden turvallisuusvaikutusten perusteella. Rikosrekisteritiedot kertovat taustoista ja voivat olla merkittäviä henkilöstä tehtävässä uhka-arviossa tai rangaistuksen määräämisessä. Lainvalvontaviranomaiset tarvitsevat kuitenkin paljon muunlaistakin tietoa ehkäistäkseen ennalta turvallisuusuhkia tai vastatessaan käsillä oleviin operatiivisiin tilanteisiin. Lainvalvontaviranomaisten näkökulmasta olemassa oleviin kuulutusjärjestelmiin (SIS II) tai sormenjälkitietojen vaihdon järjestelmiin (Prüm) panostamalla voitaisiin saavuttaa merkittävämpiä tuloksia kuin laajentamalla

rikosrekisteritietojen vaihto kolmansien maiden kansalaisiin ja lisäämällä sormenjäljet rikosrekisteritietoihin.

Erittäin keskeinen järjestelmä EU-valtioiden lainvalvontaviranomaisten välisessä päivittäisessä tiedonvaihdossa on Schengenin tietojärjestelmä (SIS II). Se mahdollistaa toimivaltaisten viranomaisten laatimat hälytykset, jotka koskevat etsintäkuulutettuja tai kadonneita henkilöitä ja esineitä. Kun kyseessä on henkilöön liittyvä kuulutus, SIS II tarjoaa mahdollisuuden käsitellä biometrisiä tietoja. Komission tuoreen arvion[1] mukaan SIS II:n henkilöitä koskevien kuulutusten mahdollisuudet eivät tällä hetkellä toteudu täysimääräisesti eivätkä tuota täyttä hyötyä. Sormenjälkien perusteella tapahtuva henkilön tunnistaminen edellyttäisi sormenjälkien automaattisen tunnistusjärjestelmän (AFIS-järjestelmä) täytäntöönpanoa SIS II:en. Saman arvion mukaan AFIS-tekniikka on kehittynyt valmiuksiltaan ja saatavuudeltaan riittävälle tasolle, jotta se voidaan sisällyttää SIS II-järjestelmään. ECRIS-järjestelmän laajentaminen ehdotuksen mukaisesti on poliisin näkemyksen mukaan hyödyllistä, mutta selkeästi toissijaista SIS II:n ja siihen liitettävän AFIS-toiminnon kehittämiseen verrattuna.

Poliisilla on sormenjälkiin liittyen tutkinnassa käytössään myös Prüm-haut kansallisten sormenjälkitietokantojen osumatiedonhakuun. Prüm-menettelyt eivät kuitenkaan ole käytössä kaikkien jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi tiettyjen vakavien tai terrorismirikosten tutkinnassa on tietyin edellytyksin mahdollisuus hakea tietoa viisumijärjestelmästä (VIS) ja mm. turvapaikanhakijoiden tietoja sisältävästä Eurodac-järjestelmästä. AFIS-järjestelmää on käytetty onnistuneesti näiden kaikkien toteutuksessa joko kansallisella tai EU-tasolla. Olemassa olevia sormenjälkitietoa sisältäviä järjestelmiä on useita, ja päällekkäistä IT-kehitystyötä olisi syytä välttää.

EU-tason neuvotteluissa olisi poliisin näkökulmasta ensisijaista selvittää, voisiko yhteistyö jatkossakin perustua voimassa olevan puitepäätöksen mukaisille periaatteille. Lisäksi neuvottelujen kuluessa tulisi varmistaa, ettei ehdotus vaikuta lainvalvontaviranomaisten järjestelmiin (erityisesti SIS II) suunniteltuun kehitystyöhön.

Suomessa poliisi voi poliisilain 4:2 § nojalla pyytää rikosrekisteritietoja oikeusrekisterikeskukselta mm. vangitsemisvaatimuksen laadintaa tai tutkintaa varten. Ehdottomasti luotettavan tunnistamisen kannalta tilanne toki paranisi, jos rikosrekisteritiedot sisältäisivät biometrisiä tunnisteita, kuten sormenjälkiä. Kansallinen tiedonvaihto on kuitenkin tältä osin hyvällä tasolla.

Poliisi voi pakkokeinolain 9:3 § mukaan ottaa rikoksesta epäillystä tunnistamista, rikoksen selvittämistä ja rikoksentekijöiden rekisteröintiä varten mm. sormenjäljet. Ne tallennetaan poliisin henkilötietolain 2:2 § 7-kohdan nojalla poliisiasiain tietojärjestelmän ns. tuntomerkkitietoihin (RETU). Käytännössä sormenjälkiä otetaan kolmannen maan kansalaisilta vain noin kolmanneksessa rikosasioita. Sakkoasioissa osuus on huomattavasti pienempi. Jos ehdotus ja sen täytäntöönpano laajentaisi poliisin velvollisuutta tallentaa sormenjälkitietoja myös esimerkiksi kolmannen valtion kansalaisten sakkoasioissa, olisi sillä merkittävä vaikutus mm. poliisin työprosessei-

[1] COM (2016) 93 final

hin ja laitehankintoihin. Poliisilla ei ole kykyä lyhyellä aikavälillä ottaa käyttöön sellaisia mobiili- ym. rekisteröintivälineitä ja sormenjälkitiedonsiirtoalustoja, joiden avulla rekisteröintejä voitaisiin kattavasti ja luotettavasti suorittaa ja tallettaa kenttäolosuhteissa. Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota U-kirjelmän 7-jaksossa esitettyyn: "alustavasti ehdotuksella ei kuitenkaan arvioida olevan merkittäviä henkilöstövaikutuksia, eikä merkittäviä henkilöstön lisäämiseen liittyviä taloudellisia vaikutuksia". Ehdotuksen ja sen täytäntöönpanon vaikutuksia on syytä eritellä tarkkaan eri toteutusvaihtoehtoja punnittaessa.

Kansallisessa tiedonvaihdossa olisi parannettavaa siltä osin, että poliisin henkilötietolain 5:22 § 7-kohdan mukaan rekisterinpitäjän olisi poistettava tuntomerkkitiedot saatuaan määräajassa tiedon vapauttavasta ratkaisusta. Tätä tietoa ratkaisuista ja niiden lainvoimaisuudesta ei poliisi oikeushallinnon toimijoilta (syyttäjä- ja oikeusviranomaiset) kuitenkaan saa tavalla, joka mahdollistaisi tarpeettomiksi käyneiden sormenjälkitietojen poistamisen kattavasti (ns. vapauttavat päätökset). Jos tietoa toimitettaisiin kattavasti ja poistot voitaisiin suorittaa, RETU voisi toimia käytännössä tuomittujen ja rikosepäilyjen kohteena olevien sormenjälkirekisterinä. Tällöin komission ehdotuksen toteutuksen osalta ratkaistavaksi jäisi kolmannen valtion kansalaisten sormenjälkien kattava tallettaminen ja Oikeusrekisterikeskuksen pääsy järjestelmään. Käytännössä Oikeusrekisterikeskukselle ei ole mahdollista luoda pääsyä poliisiasiain tietojärjestelmään ennen kuin tiedonvaihto sähköistyy uusien tietojärjestelmien (Patja ja Aipa) myötä. Ennen sähköistä tiedonvaihtoa ei tietoa seuraamuksista tallenneta poliisin tietojärjestelmiin.

Liitteet -

Jakelu Eduskunta/ Lakivaliokunta

Tiedoksi Poliisihallitus: Kolehmainen, Vuori, Saarinen, Lausmaa, Puhalainen, Aaltonen, Råman, Niskanen, Leppilahti, Hämäläinen, Henttala, Reen, Uskali
KRP: Sippola, Keskitalo
SM: Koivu