Maahanmuuttovirasto
Migrationsverket
Finnish Immigration Service

Lausunto

22.09.2021

MIG-2115923
00.03.00
MIGDno-2021-1630

Eduskunnan hallintovaliokunta

Maahanmuuttoviraston lausunto; Hallituksen esitys eduskunnalle Schengenin tietojärjestelmän käyttöä koskevia asetuksia täydentäväksi lainsäädännöksi, HE 35/2021 vp

Eduskunnan hallintovaliokunta on 13.9.2021 pyytänyt Maahanmuuttoviraston edustajaa asiantuntijakuulemiseen sekä Maahanmuuttoviraston kirjallista asiantuntijalausuntoa. Maahanmuuttovirasto kiittää hallintovaliokuntaa kutsusta sekä mahdollisuudesta antaa lausuntonsa asiassa.

1. Schengenin tietojärjestelmästä

Vuonna 1995 EU:n rajavalvonnan poistamisen jälkeen perustettu Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on laaja-alainen tietokanta, joka kuuluu tärkeimpiin kompensoiviin toimenpiteisiin, joilla edistetään korkean turvallisuuden tason säilyttämistä unionin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella tukemalla kansallisten toimivaltaisten viranomaisten operatiivista yhteistyötä.

Uudet SIS-asetukset on suunniteltu vahvistamaan vuonna 2006 perustetun ja vuodesta 2013 alkaen käytössä olleen SIS II -järjestelmän nykyisiä toimenpiteitä erityisesti muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyvien uusien haasteiden osalta. Asetus (EU) 2018/1860 (*palautusasetus*) vahvistaa EU:n palauttamispolitiikan täytäntöönpanoa ja vähentää EU:hun suuntautuvan laittoman maahanmuuton kannustimia, asetus (EU) 2018/1861*(SIS-raja-asetus)* kattaa SIS-järjestelmän käytön maahantulokieltojen ja rajatarkastusten osalta ja asetuksella 2018/1862 *(poliisiyhteistyöasetus)* parannetaan ja laajennetaan SIS-järjestelmän käyttöä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä.

Meneillään olevan EU:n Interoperability-hankkeen myötä SIS-järjestelmä tulee olemaan osa EU:n tietojärjestelmien kokonaisuutta. Hankkeen tarkoituksena on yhteensovittaa kaikki turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen ja muuttoliikkeiden hallintaan liittyvät EU:n tietojärjestelmät ja tehokkaalla tavalla biometriikkaa hyödyntäen antaa viranomaisille luotettavampaa ja kattavampaa tietoa EU:n alueella olevista kolmansien maiden henkilöistä ja muun muassa paljastaa ja estää väärien henkilötietojen sekä kaksois- ja multihenkilöllisyyksien käyttöä.

www.migri.fi

PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto
puh. 0295 430 431
faksi 0295 411 720

PB 10
00086 Migrationsverket
tfn 0295 430 431
fax 0295 411 720

PO Box 10
FI-00086 Maahanmuuttovirasto
tel. +358 295 430 431
fax +358 295 411 720

2. Biometriset tunnisteet

Schengenin tietojärjestelmän toimivuuden, tehokkuuden ja tavoitteiden kannalta olennaista on kuulutettujen henkilöiden löytäminen ja luotettava tunnistaminen sekä kuulutuksiin sisältyvä riittävä informaatio.

Uusiin asetuksiin on sisällytetty uusia tietoluokkia, jotta loppukäyttäjät voivat viipymättä tehdä kuulutuksen perusteella tietoon perustuvia päätöksiä. Luotettavan tunnistamisen osalta asetuksissa korostetaan biometristen tunnisteiden merkitystä. Muun muassa palautusasetuksen (EU 2018/1860) johdanto-osan 11 kohdan mukaan sormenjäljet ja valokuvat olisi aina sisällytettävä palauttamista koskeviin kuulutuksiin, koska ne ovat henkilöiden tunnistamisessa luotettava menetelmä. Edellä sanotusta voitaisiin poiketa vain poikkeuksellisesti esimerkiksi tilanteissa, joissa biometriset tunnisteet eivät ole saatavilla esimerkiksi silloin, kun palauttamispäätös tehdään asianomaisen henkilön poissa ollessa.

Euroopan komissio on SIS-järjestelmän käyttöä tarkastelevissa Schengen-evaluaatioissaan havainnut, ja evaluaation seurannassa toistuvasti huomauttanut, Suomen tekemien henkilökuulutusten sisältävän varsin vähän sormenjälkiä tai kasvokuvia ja edellyttänyt toimia, joilla edistetään teknisiä tai toiminnallisia ratkaisuja biometristen tunnisteiden liittämiseksi SIS-kuulutuksiin.

Sen lisäksi, että biometristen tunnisteiden puuttuminen heikentää SIS-järjestelmän tehokkuutta ja tavoitteiden toteutumista, henkilöiden tunnistamiseksi tehtävä manuaalinen lisätietojen vaihto SIRENE-toimistojen ja viranomaisten välillä aiheuttaa ylimääräistä työtä ja asian selvittelyä. Määrällisesti suurin kuulutusluokka Suomessa on tähän saakka ollut maahantulokieltoa koskevat kuulutukset, joita suomessa on tehty vuosien 2018-2020 välisenä aikana keskimäärin 3160 vuodessa eri viranomaisten toimesta. Palautusasetuksen myötä uutena kuulutusluokkana tuleva palautuskuulutus tulee lisäämään Suomen tekemien kuulutusten määrää merkittävästi ja se noussee suurimmaksi kuulutusluokaksi. Vuosien 2018-2020 aikana sellaisia maastapoistamispäätöksiä, joista uusien asetusten voimaantulon myötä jäsenvaltiot pääsääntöisesti ovat velvollisia tekemään palautuskuulutuksia, on Suomessa tehty keskimäärin 7037 vuodessa[1]. Maahanmuuttoviraston arvion mukaan määrät jatkunevat entisellään tulevina vuosina. Kuulutusten määrän lisääntymisen myötä kuulutuksiin liittyvä tunnistaminen, muu lisätietojen vaihto sekä neuvottelumenettelyt tulevat vaatimaan jatkossa enemmän resursseja viranomaisilta. Lisäresurssien tarvetta ja vaikutuksia on arvioitu hallituksen esityksessä.

[1] Luvut sisältävät Maahanmuuttoviraston tekemät käännyttämis- ja karkottamispäätökset, sekä poliisin tekemät käännyttämispäätökset. Maahanmuuttoviraston arvion mukaan rajaviranomaisten tekemissä käännyttämistä tai pääsyn epäämistä koskevissa päätöksissä palautuskuulutusten tarve jäänee vähäiseksi ja näin ollen näitä lukuja ei ole otettu tässä huomioon.

3. Lopuksi

Hallituksen esityksessä on hyvin ja perusteellisesti käsitelty jännitettä, joka vallitsee SIS-asetusten mukaisen biometriikan hyödyntämisen ja kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvien tietosuojan toteuttamista tavoittelevien biometristen tietojen käsittelyrajoitusten välillä. Biometriset tunnisteet kuuluvat EU:n tietosuoja-asetuksen tarkoittamiin erityisiin henkilötietoryhmiin ja ovat henkilötietojen suojan ydintä.

Maahanmuuttovirasto pitää kuitenkin tärkeänä, että edellä esitettyihin huomioihin saataisiin SIS-järjestelmän toimintaa ja tarkoitusta sekä virastojen prosesseja ja resurssien tehokasta käyttöä palveleva ratkaisu.

Maahanmuuttovirastolla ei ole muilta osin lausuttavaa hallituksen esityksestä.

Ylijohtaja Jari Kähkönen

Ylitarkastaja Marko Moilanen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Maahanmuuttovirasto 22.09.2021 klo 08:51. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.