Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto
26.10.2021

Poliisijohtaja Hannele Taavila
Yksikön päällikkö Matti Pitkäniitty
Erityisasiantuntija Anu Polojärvi
Asiantuntija Annina Ceder

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 134/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta

Esityksen tausta ja tavoitteet

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/818 kehyksen vahvistamisesta poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä sekä turvapaikka- ja muuttoliikeasioita koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/817, kehyksen vahvistamisesta rajoja ja viisumipolitiikkaa koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle (jäljempänä yhteentoimivuusasetukset) tulivat voimaan 9.6.2019.

Yhteentoimivuusasetusten antamisen taustalla oli muun muassa EU-tietojärjestelmien kehitys, muuttoliikekriisiin liittynyt luvattomien rajanylitysten lisääntyminen sekä terrori-iskut. Euroopan komissio katsoi, että EU:n sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi tiedonhallinnan tuloksellisuutta ja tehokkuutta tulee lisätä perusoikeuksia ja erityisesti henkilötietojen suojaa kunnioittaen. Näin voidaan suojata paremmin EU:n ulkorajoja, parantaa muuttoliikkeen hallintaa ja lisätä sisäistä turvallisuutta kansalaisten edun mukaisesti.

EU:n tasolla on jo käytössä ja kehitteillä useita laajoja tietojärjestelmiä, joiden avulla rajavartijat sekä maahanmuutto- ja lainvalvontaviranomaiset rekisteröivät ja saavat käyttöönsä henkilöitä koskevia tietoja. Käytössä olevia tietojärjestelmiä ovat EU:n viisumitietojärjestelmä (VIS), ja Schengenin tietojärjestelmä (SIS) sekä uusina järjestelminä rakennetaan rajanylitystietojärjestelmä (EES), Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS) sekä keskitetty järjestelmä niiden jäsenvaltioiden tunnistamiseksi, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN). Lisäksi

käytössä on turvapaikanhakijoiden sormenjälkitietojärjestelmä (Eurodac), joka pyritään uudistamaan yhteensopivaksi muiden laajojen tietojärjestelmien kanssa. Järjestelmät ovat toisiaan täydentäviä ja, lukuun ottamatta SIS:ä, ne koskevat ainoastaan kolmansien maiden kansalaisia. Järjestelmiin sisältyvät tiedot eivät kuitenkaan ole tällä hetkellä yhteensopivia ja asetuksilla ne on tarkoitus saattaa sellaisiksi.

Yhteentoimivuusasetuksilla perustetaan seuraavat yhteentoimivuuskomponentit:

- Eurooppalainen hakuportaali (ESP), jonka kautta voidaan tehdä samanaikaisia hakuja useissa tietojärjestelmissä.
- Yhteinen biometrinen tunnistuspalvelu (yhteinen BMS).
- Yhteinen henkilöllisyystietovaranto (CIR).
- Rinnakkaishenkilöllisyyksien tunnistin (MID).

EU-asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta. Yhteentoimivuusasetusten 20 artikla edellyttää, että jos jäsenvaltio haluaa soveltaa artiklaa, sen tulee antaa tästä kansallista lainsäädäntöä.

Artiklassa poliisiviranomaiselle annetaan mahdollisuus päästä CIR:iin henkilön tunnistamista varten, kun on kyse laittoman maahanmuuton estämisen ja torjumisen edistämisestä tai korkean turvallisuustason edistämisestä unionin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella, mukaan lukien yleisen järjestyksen ylläpitäminen ja turvallisuuden takaaminen jäsenvaltioiden alueella. Asetuksissa poliisiviranomaisella tarkoitetaan kaikkia viranomaisia, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, paljastamisen tai tutkimisen. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltaiset poliisiviranomaiset ja vahvistettava henkilöllisyyden selvittämisen menettelyt, edellytykset ja kriteerit.

Pääsy yhteiseen henkilöllisyystietovarantoon (CIR)

Ehdotuksessa esitetään, että Suomi antaisi kansallista lainsäädäntöä yhteentoimivuusasetusten 20 artiklan täytäntöönpanemiseksi. Ehdotetulla lainsäädännöllä täydennetään yhteentoimivuusasetusten säännöksiä siltä osin, kun se on välttämätöntä. Muilta osin yhteentoimivuusasetukset eivät edellytä kansallista lainsäädäntöä.

Suomessa viranomaisiksi, joille annettaisiin pääsy CIR:iin henkilön tunnistamista varten, esitetään poliisia, Rajavartiolaitosta ja Tullia.

Poliisilla ja Rajavartiolaitokselle esitetään oikeutta henkilön tunnistamiseksi käyttää CIR:ä laittoman maahanmuuton estämisen ja torjumisen edistämiseksi tai yleisen

järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Laittoman maahanmuuton estämisessä ja torjumisessa on olennaista selvittää maahan tulevien ja maassa oleskelevien henkilöiden oikea henkilöllisyys, jos tämä on epäselvä. Tällöin kysely CIR:iin on perusteltu. Samoin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä on tärkeää, että toimivaltainen viranomainen pystyy varmistumaan henkilön oikeasta henkilöllisyydestä.

Tullille esitetään oikeutta tehdä kyselyjä CIR:iin henkilön tunnistamiseksi, kun se on sellaisten tavaroiden tai aineiden lainvastaisen maahantuonnin, maasta viennin tai kauttakuljetuksen paljastamiseksi ja torjumiseksi, jotka aiheuttavat vaaraa ihmisille tai ympäristölle.

Jos CIR:in tehty kysely osoittaa, että CIR:ään on tallennettu kyseistä henkilöä koskevia tietoja, viranomaisella on oikeus päästä katsomaan näitä tietoja. Viranomainen saa siis vain pääsyn CIR:ssä oleviin tietoihin. Kyselymahdollisuus CIR:ään olisi uusi työkalu lainvalvontaviranomaisille henkilön henkilöllisyyden selvittämiseksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa sivulla 29 kappaleessa 4 on valitettavasti virhe. Esityksen 3 §:n 3 momentin perusteluista olisi tullut jättää pois lauseet *”Viranomaisen tehdessä kyselyn CIR:ään, hän saa myös tiedon siitä missä edellä mainituissa tietojärjestelmässä tai tietojärjestelmissä on kyseistä henkilöä koskevia tarkempia tietoja. Näihin tietoihin voi päästä vain kyseisten tietojärjestelmän oikeusperustassa säädetyin edellytyksin.”* Tehdessään kyselyn CIR:iin yhteentoimivuusasetusten 20 artiklan mukaisesti, viranomainen ei saa tietoa siitä, missä taustajärjestelmässä kyseisestä henkilöstä on tietoa.

Lisäksi poliisille esitetään oikeutta luonnonkatastrofin, onnettomuuden tai terrori-iskun sattuessa tehdä biometrisilla tiedoilla kyselyjä CIR:ään tunnistaakseen sellaisen uhrin, joka ei pysty osoittamaan henkilöllisyyttään. Poliisilla olisi näissä tilanteissa myös oikeus tehdä kyselyjä biometrisillä tiedoilla tunnistamatta jääneiden ihmisten jäännösten tunnistamiseksi.

Henkilötietojen käsittely

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia sääntelyyn, joka koskee kansallisiin rekistereihin tallennettujen biometristen tietojen käsittelyedellytyksiä ja luovuttamista EU:n yhteisiin tietojärjestelmiin. Yhteentoimivuusasetuksilla ja täydentävällä kansallisella sääntelyllä ei myöskään muuteta sääntöjä, jotka koskevat viranomaisten pääsyä EU:n yhteisiin tietojärjestelmiin. Näiden järjestelmien käyttöoikeudet perustuvat

kunkin tietojärjestelmän oikeusperustaan ja voimassa olevaan kansalliseen sääntelyyn. Rekisteröidyn etuja turvaavat voimassa olevan tietosuojalainsäädännön mukaiset rekisteröidyn oikeudet.

Lakiin esitetään otettavaksi informatiivinen pykälä sovellettavista tietosuojasäännöksistä eli henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettuun lakiin. Näihin lakeihin sisältyy EU:n yhteisten tietojärjestelmien käyttöä koskevaa täydentävää kansallista sääntelyä muun muassa lainvalvontatarkoituksessa tapahtuvasta tiedonsaannista, henkilötietojen luovuttamisesta, rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta sekä järjestelmien rekisterinpitovastuusta.

Lisäksi lakiin esitetään otettavaksi informatiivinen viittaus henkilötietojen käsittelyä koskevaan yleislainsäädäntöön.

Voimaantulo

Ehdotuksessa esitetään, että laki tulisi voimaan 1.9.2022. Komission tämän hetkisen aikataulun mukaan yhteentoimivuuskomponenteista otetaan ensin käyttöön yhteinen BMS vuonna 2022 ja sen jälkeen CIR vuoden 2022 lopulla. Kun laki tulisi voimaan syyskuun 2022 alusta, olisi CIR:n tullessa käyttöön hyväksyttynä jo ne viranomaiset, jotka osallistuvat kansalliseen toimeenpanoon.

Sisäministeriö pitää tärkeänä, että viranomaisten resurssit tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamiseksi turvataan.