Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto
2.6.2022

Erityisasiantuntija Suvi Pato-Oja

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 35/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle Schengenin tietojärjestelmän käyttöä koskevia asetuksia täydentäväksi lainsäädännöksi

Sisäministeriö on toimittanut hallintovaliokunnalle 31.5.2022 täydentävän vastineen perustuslakivaliokunnan hallintovaliokunnan mietintöluonnoksesta antaman lausunnon (PeVL 23/2022 vp) johdosta. Tässä lausunnossa toimitetaan sovitusti sisäministeriön kirjalliset täydennykset, jotka koskevat biometristen tietojen käyttöä muissa jäsenvaltioissa, maahantulokieltokuulutusten sekä palauttamispäätösten määriä vuoden 2020 jälkeen sekä mahdollisen kansallisen kopion käyttöönottoa.

Biometristen tietojen käyttö muissa jäsenvaltioissa

Sisäministeriön hallintovaliokunnalle 3.2.2022 antaman lausunnon mukaan yleisesti ottaen voidaan todeta, että biometristen tietojen käsittelyedellytyksiin on monissa EU-jäsenvaltioissa tunnistettu liittyvän avoimia kysymyksiä ja tietojen käyttömahdollisuudet vaihtelevat eri valtioissa. EU-puheenjohtajamaa Ranska lähestyi joulukuussa 2021 jäsenvaltioita kyselyllä, joka liittyi rajanylitystietojärjestelmää (EES) koskevaan asetukseen (EU) 2017/2226, SIS-asetuksiin sekä yhteentoimivuusasetuksiin (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/818. Ranska nosti kyselyssään esiin, että vaikka EU-asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta, joidenkin säännösten soveltaminen on jäsenvaltioille valinnaista ja edellyttää täydentävän kansallisen sääntelyn antamista. Lisäksi EU-asetusten säännökset saattavat jättävät tilaa tulkinnalle, jolloin niiden soveltaminen edellyttää selventävää kansallista lainsäädäntöä.

Ranskan kyselyn yhtenä tavoitteena oli selvittää jäsenvaltioiden mahdollisuuksia hyödyntää kansallisten tietokantojen tietoja SIS-kuulutuksissa. Kyselyssä nostettiin esiin, että SIS-kuulutusten tallentaminen edellyttää tiettyjä vähimmäistietoja. Muut SIS-asetuksissa tarkoitetut tiedot on tallennettava kuulutuksiin, jos ne ovat ”*saatavilla*”. Asetuksissa ei kuitenkaan määritellä, mitä tietojen saatavuudella tarkoitetaan.

Jäsenvaltioiden kyselyyn antamat vastaukset eivät 3.2.2022 lausuntoa valmisteltaessa olleet sisäministeriön käytettävissä. Sisäministeriön myöhemmin saaman yhteenvedon mukaan suurin osa kyselyyn vastanneista 28:sta jäsenvaltiosta voi käyttää maahanmuuttohallintoon liittyviä biometrisia

tietoja SIS-poliisiyhteistyöasetuksen mukaisissa kuulutuksissa. Suurin osa vastanneista jäsenvaltioista voi myös käyttää lainvalvontatarkoituksiin tallennettuja biometrisia tietoja maahantulokielto- ja palauttamiskuulutuksissa. Kaikissa vastanneissa jäsenvaltioissa tämä ei kuitenkaan ole mahdollista. Kyselyssä ei selvitetty jäsenvaltioiden mahdollisuuksia käyttää maahanmuuttohallintoon liittyviä biometrisia tietoja maahantulokielto- ja palauttamiskuulutuksissa.

Vuoden 2020 jälkeen tehdyt maahantulokieltokuulutukset sekä palauttamispäätökset

Maahanmuuttoviraston hallintovaliokunnalle 22.9.2021 antaman lausunnon mukaan 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 sen arvioidaan nousevan suurimmaksi kuulutusluokaksi. Vuosien 2018-2020 aikana sellaisia maastapoistamispäätöksiä, joista uusien asetusten myötä jäsenvaltiot pääsääntöisesti ovat velvollisia tekemään palautuskuulutuksia, on Suomessa tehty keskimäärin 7037 vuodessa.

Sisäministeriön Maahanmuuttovirastolta 1.6.2022 saaman tiedon mukaan maahantulokieltoa koskevia kuulutuksia on tehty vuonna 2021 yhteensä 1669 kappaletta ja vuonna 2022 toukokuun loppuun mennessä yhteensä 781 kappaletta. Jatkossa pääsääntöisesti palauttamiskuulutuksen tekemiseen velvoittavia käännyttämis- ja karkottamispäätöksiä on tehty vuonna 2021 yhteensä 3856 kappaletta ja vuonna 2022 toukokuun loppuun mennessä 1661 kappaletta.

Kansallisen kopion käyttöönotto

SIS-poliisiyhteistyöasetuksen ja SIS-rajatarkastusasetuksen 4 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion N.SIS-järjestelmään (*Schengenin tietojärjestelmän kansallinen järjestelmä*) voi sisältyä kansallinen kopio, joka sisältää täydellisen tai osittaisen kopion Schengenin tietojärjestelmän keskusjärjestelmän SIS-tietokannasta. Komission alkuperäisten säädösehdotusten mukaan kaikki jäsenvaltiot olisi velvoitettu ottamaan käyttöön kansallinen kopio. Suomi vastusti ehdotusta kansallisen kopion pakollisesta käyttöönotosta. Lopullisissa SIS-asetuksissa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus kansallisen kopion käyttöönottoon, mutta tähän ei velvoiteta.

Hallituksen esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevan osion (s. 28) mukaan Suomessa ei tässä vaiheessa ole tarkoitus toteuttaa SIS-tietokannan kansallista kopiota, vaan järjestelmän keskeytymätön käytettävyys toteutetaan muilla teknisillä ratkaisuilla. Sisäministeriön saaman tiedon mukaan Poliisihallituksessa on kuitenkin tunnistettu tarve käynnistää keskustelu kansallisen kopion mahdollisesta käyttöönotosta. Mahdollinen kansallinen kopio toteutettaisiin omassa hankkeessaan, jonka kustannukset voitaisiin alustavan arvion mukaan kattaa pääosin EU-rahoituksella.

Kansallisen kopion käyttöönotto ei sisäministeriön näkemyksen mukaan edellyttäisi SIS-asetuksia täydentävän kansallisen sääntelyn antamista. Kansallisesta kopiosta ei siten arvioida aiheutuvan muutostarpeita esityksessä ehdotettuun lainsäädäntöön.