Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

25.10.2022

Lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 173/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta valiokunnalle toimitetuista kirjallisista asiantuntijalausunnoista sekä perustuslakivaliokunnan esityksestä antamasta lausunnosta (PeVL 48/2022 vp). Sisäministeriö toteaa lausuntojen johdosta seuraavaa:

Yleistä

Lausunnonantajat pitivät esitettyjä lainsäädäntömuutoksia pääsääntöisesti perusteltuina ja asianmukaisina. Suurinta osaa lausunnonantajista on kuultu hallituksen esityksen valmistelun aikana, ja esitetyt näkemykset on otettu huomioon lopullisessa hallituksen esityksessä.

Keskusrikospoliisi, Maahanmuuttovirasto, Oikeusrekisterikeskus, Poliisihallitus ja ulkoministeriö nostivat esiin EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönottoon liittyviä taloudellisia vaikutuksia. Taloudelliset vaikutukset johtuvat pääosin suoraan asetusten sääntelystä. Merkittävä osa lisäkustannuksista katetaan EU:n rahastoista saatavalla rahoituksella, mutta osa kustannuksista edellyttää kansallista lisärahoitusta, joka käsitellään erikseen talousarvioprosessin yhteydessä.

Rajanylitystietojärjestelmän tietojen käsittely lainvalvontatarkoituksessa

Puolustusministeriö pitää perusteltuna, että Puolustusvoimilla on oikeus saada pääsy suoraan EES-järjestelmän tietoihin silloin, kun Puolustusvoimat hoitaa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014) 86 §:n 1 momentissa tarkoitettuja rikosten ennalta estämisen ja paljastamisen tehtäviä.

Sisäministeriön vastaus:

Jäsenvaltioiden nimetyillä viranomaisilla on tietyin edellytyksin oikeus saada pääsy EES-järjestelmän ja ETIAS-järjestelmän tietoihin terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkintaa varten (lainvalvontatarkoitus). Nimetyllä viranomaisella tarkoitetaan viranomaista, joka on kansallisen lainsäädännön mukaan vastuussa terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjunnasta, havaitsemisesta tai tutkinnasta. Esityksen perusteluissa kuvatulla tavalla tällaisia viranomaisia Suomessa ovat poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli ja Puolustusvoimat. Viranomaisten tehtävistä ja toimivaltuuksista rikostorjunnassa säädetään poliisin osalta poliisilaissa (872/2011), Rajavartiolaitoksen osalta rajavartiolaissa (578/2005) ja rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (108/2018), Tullin osalta rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015) ja Puolustusvoimien osalta sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa. Koska viranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet seuraavat suoraan voimassa olevasta lainsäädännöstä, esityksessä on katsottu, että EES- ja ETIAS-asetuksissa

tarkoitetuista lainvalvontaviranomaisista tai niiden toimivaltuuksista tehdä asetusten mukaisia lainvalvontakyselyjä ei ole tarpeen erikseen säätää kansallisesti.

Keskusyhteyspisteiden nimeäminen ja riippumaton toiminta

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin (3. lakiehdotus) ehdotetaan uutta 18 a §:ää, joka koskisi tietojen saantia rajanylitystietojärjestelmästä ja ETIAS-keskusjärjestelmästä terrorismirikosten ja vakavien rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Ehdotuksen mukaan EES- ja ETIAS-asetuksissa tarkoitetut lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteet olisivat keskusrikospoliisissa ja Tullissa.

Tullilla ja *valtiovarainministeriöllä* ei ole ehdotukseen huomautettavaa.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksestä selviä, kuinka asetusten mukainen lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteiden riippumattomuusvaatimus käytännössä toteutetaan. Lisäksi keskusrikospoliisi kyseenalaistaa kahden erillisen, kahteen viranomaiseen, poliisiin (keskusrikospoliisiin) ja Tulliin identtisesti asetusten vaatimusten mukaisesti perustettavaan keskusyhteyspisteen tarkoituksenmukaisuuden. Keskusrikospoliisi painottaa, että keskeistä on EES- ja ETIAS-asetusten tavoitteiden ja vaatimusten mukaisesti täydennettävällä kansallisella lainsäädännöllä varmistaa se, että paitsi vastuuviranomaisten myös muiden viranomaisten toimivaltuudet, tehtäväroolit ja tietojärjestelmien käytön tietosuojamäärittelyt, ohjeistus ja prosessit ovat ennustettavat ja symmetriset sekä viranomaistoiminta on kustannustehokasta. Rinnakkaisten, ristiintyvien tai päällekkäisten itsenäisten tehtävien tai toimivaltuuksien säätäminen ei ole selkeiden vastuiden määrittymisen ja lainmukaisen prosessoinnin näkökulmasta toivottavaa ja asettaa haasteita viranomaisten toiminnan järjestämiselle.

Keskusrikospoliisi nostaa lisäksi esiin, että poliisin henkilötietolain 18 a §:n 1 ja 2 momenteissa ehdotetaan määriteltäväksi poliisin kansalliseksi yhteyspisteeksi keskusrikospoliisi. Määrittely on tehty poliisin osalta poliisiyksikkökohtaisesti, kun taas Tullin osalta määrittely on tehty viranomaiskohtaisesti. Keskusrikospoliisi esittää, että myös poliisin yhteyspiste määriteltäisiin poliisiksi. Keskusrikospoliisi on Poliisihallituksen alainen valtakunnallinen poliisiyksikkö. Poliisin hallinnosta annetun lain (2015/860) 4 §:n mukaan Poliisihallitus on poliisin keskusviranomaisena vastuussa alaistensa poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille. Poliisihallitus antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä keskusrikospoliisin tehtävistä, mikä mahdollistaa poliisin tehtävien hallitut muutokset esimerkiksi organisaatiorakenteiden muuttuessa.

Sisäministeriön vastaus:

Kunkin jäsenvaltion on EES-asetuksen 29 artiklan ja ETIAS-asetuksen 50 artiklan mukaan nimettävä yksi tai useampi keskusyhteyspiste, joka käsittelee nimettyjen viranomaisten pyynnöt päästä katsomaan EES- tai ETIAS-järjestelmän tietoja lainvalvontatarkoituksessa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan keskusyhteyspisteiden tehtävistä ja niiden riippumattomasta suorittamisesta säädetään täsmällisesti EES- ja ETIAS-asetuksissa. Asetusten mukaan nimetty viranomainen ja keskusyhteyspiste voivat kuulua samaan organisaatioon, jos se on sallittua kansallisen oikeuden mukaisesti. Keskusyhteyspisteen on kuitenkin toimittava täysin riippumattomasti nimetyistä viranomaisista suorittaessaan asetusten mukaisia tehtäviään eli muun muassa tarkistaessaan, että asetuksissa säädetyt edellytykset nimettyjen viranomaisten pääsylle järjestelmään lainvalvontatarkoituksessa täyttyvät. Keskusyhteyspisteen on oltava erillinen nimetyistä viranomaisista eikä se saa ottaa niiltä vastaan ohjeita, jotka koskevat sen riippumattomasti tekemän tarkistamisen tuloksia.

Sisäministeriö pitää tarkoituksenmukaisena kahden keskusyhteyspisteen perustamista hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla siten, että Tulliin sijoitettava keskusyhteyspiste vastaisi lainvalvontakyselyistä Tullin hallinnonalalla ja keskusrikospoliisiin sijoitettava keskusyhteyspiste käsittelisi muiden nimettyjen viranomaisten esittämät pyynnöt.

Sisäministeriö viittaa tältä osin säännösehdotuksen perusteluissa (s. 77–78) kuvattuihin keskusrikospoliisin ja Tullin tehtäviin. Sisäministeriö nostaa lisäksi esiin, että EES- ja ETIAS-järjestelmien lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteiden perustamista on käsitelty valmisteluaikana poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (1126/2009) 1 §:ssä tarkoitetussa valtakunnallisessa PTR-johtoryhmässä, jossa sovitaan muun muassa PTR-viranomaisten tehtävien yhteensovittamisesta ja ohjaamisesta sekä yhteistoiminnan keskeisistä muodoista ja rakenteista. Valtakunnallisen PTR-johtoryhmän 3.5.2021 tekemän päätöksen mukaan Rajavartiolaitos ja poliisi tukeutuvat yhteiseen keskusrikospoliisiin perustettavaan yhteyspisteeseen ja Tulli perustaa oman yhteyspisteensä.

Lainvalvontakäytön kirjaustiedot

Poliisihallitus kiinnittää huomiota tietojen säilytyksen kirjauksien kattavuuteen, jotta tietojen säilytysvaatimukset voidaan rakentaa selkeästi myös teknisesti.

Keskusrikospoliisi huomauttaa, että esityksessä ei määritellä, kuinka lainvalvontakäytön edellyttämiä kirjaustietoja selkeästi käsitellään ja poistetaan. ETIAS asetuksen 70 artiklan mukaan ETIAS-keskusyhteyspistetehtävään liittyvät laajat pyyntöihin liittyvien lokitietojen säilyttämisvelvoitteet. Keskusrikospoliisi esittää, että lainvalvontakäytön tietojen käsittelystä ja poistamisesta tulisi asetusten vaatimusten mukaisen toteutuksen selkeyttämiseksi säätää viranomaisten henkilötietolaeissa ja säännöskohtaisissa perusteluissa.

Sisäministeriön vastaus:

ETIAS-asetuksen 70 artiklassa säädetään lainvalvontakäyttöä koskeviin pyyntöihin liittyvien lokitietojen säilyttämisestä. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisen jäsenvaltion ja Europolin on säilytettävä lokitiedot kaikista sellaisista ETIAS-keskusjärjestelmässä toteutetuista tietojenkäsittelytoimenpiteistä, jotka ovat seurausta pyynnöstä saada tutustua ETIAS-keskusjärjestelmään tallennettuihin tietoihin tai saada pääsy niihin 1 artiklan 2 kohdassa säädettyjä tarkoituksia varten eli terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkintaa varten. Artiklan 3 kohdan mukaan lokitiedoista on käytävä ilmi muun muassa seuraavat tiedot: pyynnön täsmällinen tarkoitus; pyynnön hyväksyttävyydestä tehty päätös; tapauksen kansalliset viitetiedot; päivämäärä ja tarkka kellonaika, jolloin keskusyhteyspiste lähetti tietoihin pääsyä koskevan pyynnön ETIAS-keskusjärjestelmään; tarvittaessa tiedot 51 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun kiireellisiä tapauksia varten olevan menettelyn soveltamisesta ja jälkikäteen tehdyn tarkistuksen tulokset; tieto siitä, mitä 52 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuista tiedoista tai tietokokonaisuuksista on käytetty hakuja tehtäessä; haun tehneen virkamiehen ja tietojen haun tai tietojen luovutuksen määränneen virkamiehen tunnus kansallisten sääntöjen mukaisesti. Artiklan 4 kohdassa säädetään muun muassa lokitietojen sallituista käyttötarkoituksista, suojaamisesta ja poistamisesta sekä Euroopan tietosuojavaltuutetun ja tietojenkäsittelyn lainmukaisuuden sekä tietojen eheyden ja tietoturvallisuuden valvonnasta vastaavien toimivaltaisten valvontaviranomaisten oikeudesta tutustua lokitietoihin. EES-järjestelmän osalta lainvalvontakäyttöä koskeviin pyyntöihin liittyvistä lokitiedoista ja dokumentoinnista säädetään EES-asetuksen 59 artiklassa.

EES- ja ETIAS-asetuksissa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä toimisi esityksen mukaan Rajavartiolaitoksen esikunta, jonka rekisterinpitovastuu ulottuisi myös järjestelmän lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteiden toimintaan. Rekisterinpitäjä vastaa henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018) 14 §:n mukaisesti siitä, että henkilötietoja käsitellään lainmukaisesti. Rekisterinpitäjän on toteutettava vastuun edellyttämät tekniset ja organisatoriset toimenpiteet myös lainvalvontakäyttöä koskevien tietojen osalta. Sisäministeriön näkemyksen mukaan EES-asetus ja ETIAS-asetus eivät edellytä täydentävää kansallista sääntelyä lainvalvontakäytön edellyttämien kirjaustietojen käsittelystä.

Kansallinen rajanylitystietojärjestelmä

Suojelupoliisi toteaa, että EU:n rajanylitystietojärjestelmää voidaan hyödyntää suojelupoliisin lakisääteisissä tehtävässä varsin rajoitetusti. Ensinnäkään EES-asetuksessa tarkoitettujen vakavien rikosten piiriin eivät lukeudu suojelupoliisin torjuntavastuulle kuuluvat maanpetos- tai valtiopetosrikokset. Tämä tarkoittaa, että EES-järjestelmää ei voida käyttää esimerkiksi vakoilurikosten estämiseen. Toiseksi EES-järjestelmän käyttöoikeusperusteeksi ei ole säädetty kansallisen turvallisuuden suojaamista, eikä järjestelmää voida siten käyttää lainkaan sellaisten uhkien torjuntaan, jotka voivat vakavasti vaarantaa kansallista turvallisuutta. Rajoitukset johtuvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 4 artiklan 2 kohdasta, jonka mukaan kansallisen turvallisuuden suojaaminen kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Suojelupoliisin toimintaedellytysten kannalta on keskeistä, että Suomi käyttää ehdotuksen mukaisesti asetuksen salliman liikkumavaran ja säilyttää nykyisen kansallisen rajanylitystietojärjestelmän.

Sisäministeriön vastaus:

Esityksessä ehdotetaan, että Suomi käyttäisi EES-asetuksen 40 artiklan salliman kansallisen liikkumavaran ja ylläpitäisi myös jatkossa kansallista rajanylitystietojärjestelmää. Rajanylitystietojen kansallisesta käsittelystä säädetään Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:ssä. Esityksen mukaan kansallisen rajanylitystietojärjestelmän tietosisältö säilyisi nykyistä vastaavana. Järjestelmään tallennettaisiin jatkossakin myös lisätietoja, joita ei tallenneta EES-järjestelmään (esimerkiksi tiedot ajoneuvoista ja rajanylityksen tarkoituksesta). Rajanylitystietojen käsittelyssä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen noudatettaisiin voimassa olevan lain säännöksiä. Kansallisesta rajanylitystietojärjestelmästä voitaisiin siten luovuttaa tietoja esimerkiksi suojelupoliisin lakisääteisten tehtävien suorittamista varten.

Biometristen rajanylitystietojen käsittely kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota ehdotetun sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen, EU-sääntelyn sallimaan sääntelyliikkumavaraan sekä käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen. Biometristen tietojen osalta kyse on rikosasioiden tietosuojalain 11 §:ssä tarkoitetuista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista, joiden käsittely on sallittua vain, jos se on välttämätöntä, rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu ja käsittelystä säädetään laissa. Huomiota tulee kiinnittää myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön. Ministeriö toteaa, että esityksessä ei ole tarkemmin arvioitu, riittävätkö poliisin henkilötietolain 7 luvun säännökset täyttämään tietosuojasääntelyn reunaehdot, ennen muuta suojatoimien toteuttamisen rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi vai tulisiko tällaisista suojatoimista säätää tarkkarajaisemmin.

Oikeusministeriön mukaan esitys jättää epäselväksi, jättääkö EES-asetus kansallista liikkumavaraa laajentaa henkilötietojen (ml. biometristen tietojen) käsittelyä uuteen käyttötarkoitukseen, tässä yhteydessä kansallisen turvallisuuden suojelemiseen. Tältä osin olisi arvioitava sääntelyliikkumavaran käytön suhdetta perusoikeuksien suojaa koskeviin velvoitteisiin ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota unionin tuomioistuimen ratkaisuun asiassa C-817/19 (*Ligue des droits humains vastaan Conseil des ministres*), joka koskee matkustajarekisteritietojen käsittelyä koskevan PNR-direktiivin (EU) 2016/681 pätevyyttä ja tulkintaa. Unioin tuomioistuin katsoi, että PNR-direktiivin 6 artiklaa, luettuna perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan kyseisen direktiivin mukaisesti kerättyjen matkustajarekisteritietojen (PNR-tiedot) käsittely

muihin kuin mainitun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin tarkoituksiin.

Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Valiokunnan mukaan hallintovaliokunnan on syytä varmistua sääntelyn yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että toimivalta kerätä biometrisiä tietoja perustuu sinänsä EES-asetukseen. Valiokunnan mielestä merkityksellistä on, että nyt ehdotettavassa sääntelyssä on kyse henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin EES-asetuksen tarkoituksiin. Kyse olisi uudesta ja kansallisesti tarpeelliseksi arvioidusta käyttötarkoituksesta. Perustuslakivaliokunnan mielestä säännöksen sanamuodon mukainen tiedonsaantioikeus muodostaa merkittävän muutoksen verrattuna voimassaolevaan oikeustilaan. Valiokunnan mielestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseen voi sinänsä sisältyä erittäin painavia perusteita rajoittaa henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojan perusoikeuksia. Kansallisella turvallisuudella voidaan myös EU-oikeudessa perustella toimenpiteitä, joilla puututaan perusoikeuksiin vakavammin kuin toimenpiteillä, joita perusteltaisiin jollain muulla tavoitteella. Esityksessä esitetään ehdotettavalle sääntelylle suojelupoliisin biometristen tietojen käsittelyoikeudesta erittäin painavia perusteita.

Perustuslakivaliokunnan mielestä kansallinen turvallisuus ei kuitenkaan voi olla peruste kuinka laajalle tahansa biometristen tietojen käsittelyoikeudelle. Valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvien biometristen tunnisteiden käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä välttämättömään. Muilta osin valiokunta toteaa, että rikosasioiden tietosuojalain 2 lukuun sisältyy valtiosääntöisesti asianmukainen sääntely henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Perustuslakivaliokunnan mielestä 52 §:n 3 momentin säännöstä on täsmennettävä siten, että siitä käy selkeämmin ilmi perusteluissa mainittu rajaus säännöksen perusteella saatujen biometristen tietojen käsittelystä vain yksittäisen virkatehtävän yhteydessä suojelupoliisiin tietojenkäsittelystä muualla laissa jo säädetyin edellytyksin. Tällainen täsmentäminen on edellytyksenä 4. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Suojelupoliisi toteaa, että rajanylitystiedot muodostavat keskeisen tietolähteen sen toiminnassa. Rajanylitystietojen avulla voidaan tunnistaa esimerkiksi Suomeen matkustanut tiedusteluasiamies tai terrorismintorjunnan kohdehenkilö. Rajanylitystiedot ovat myös välttämättömiä sellaisten kansallisten turvallisuuteen kohdistuvien uhkien selvittämisessä, jotka eivät todennäköisesti koskaan voi muodostua rikokseksi. Tiedot saattavat olla tarpeellisia esimerkiksi rajat ylittävän hybridivaikuttamisen torjunnassa.

Suojelupoliisi korostaa, että turvallisuusuhat ovat viime aikoina muuttuneet merkittävästi Venäjän aloittaman hyökkäyssodan ja sen julistaman liikekannallepanon johdosta. Tämä korostaa entisestään rajanylitystietojen merkitystä torjuttaessa kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvia vakavia uhkia. On keskeistä, että suojelupoliisilla on käytettävissä riittävät tiedot, joiden avulla voidaan tunnistaa ulkorajan ylittävä kansallista turvallisuutta uhkaava henkilö sekä selvittää jälkikäteisesti sellaisten henkilöiden liikkumista, jolla epäillään olevan yhteys tällaiseen toimintaan. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan ei voida pitää oikeasuhtaisena, että rajanylitysten yhteydessä kerättyjä biometrisia tietoja voitaisiin kerätä ja käyttää esimerkiksi varsin kevyesti rangaistavaksi säädettyjen petosrikosten estämiseen ja selvittämiseen, mutta ei esimerkiksi ulkomaisen tiedustelutoiminnan torjuntaan.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan EES-asetuksessa ei ole tarkoitus säätää tyhjentävästi kaikista niistä käyttötarkoituksista, joita kansalliselle rajanylitystietojärjestelmälle voidaan määritellä tai käyttötarkoituksista, joihin näihin järjestelmiin tallennettuja tietoja voidaan luovuttaa. Suojelupoliisi katsoo myös unionin tuomioistuimen ratkaisuun C-817/19 viitaten,

että EES-järjestelmää koskevaa sääntely poikkeaa matkustajarekisteritietoja (PNR-tiedot) koskevasta sääntelystä. PNR-direktiivillä on mahdollistettu PNR-tietojen kerääminen ja perustettu kansalliset matkustajatietorekisterit, joihin PNR-tiedot tallennetaan direktiivin mukaisia tarkoituksia varten. EES-asetuksessa sen sijaan säädetään kyseisen EU:n rajanylitystietojärjestelmän käsittelytarkoituksista, eikä sääntelyllä ole vastaavalla tavalla tarkoitus rajata niitä käyttötarkoituksia, joita kansallisille rajanylitystietojärjestelmille on määritelty.

Puolustusministeriön käsityksen mukaan perusteltua olisi, että Puolustusvoimille annetaan pääsy kansallisen turvallisuuden suojaamisen käsittelytarkoituksessa suojelupoliisin biometrisiä tietoja koskevaan rekisteriin esimerkiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 23 §:ssä tarkoitetun katseluyhteyden kautta.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu toteaa, että suojelupoliisilla on ilmeinen toiminnallinen tarve saada rajanylitystietoja tehtäviensä suorittamista varten. Tämä koskee myös biometrisiä tietoja. Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Tästä aiheutuu rakenteellinen haaste tilanteessa, jossa jäsenvaltio voisi perustaa sellaisen kansallisen rekisterin, jonka tietoja voitaisiin hyödyntää rekisterin mahdollisten muiden käyttötarkoitusten lisäksi sekä rikostorjunnassa että jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisessa, mutta jossa päädytään muun muassa rikostorjunnan tehokkuuden turvaamisen kannalta sinällään perustellusti perustamaan unionin yhteinen rekisteri. EES-asetus ei tämän vuoksi sisällä jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamistehtäviin liittyvässä tarkoituksessa tapahtuvaa pääsyä EES:n tietoihin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan unionin oikeuden näkökulmasta mahdollisuuteen hyödyntää jäsenvaltion rajatarkastusviranomaisen rajavalvonnan yhteydessä säännönmukaisesti keräämiä biometrisiä tietoja jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa voisi vaikuttaa se, katsottaisiinko biometristen tietojen osalta mahdolliseksi pitää käsitteellisesti toisistaan erillään toisaalta unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan kuuluva tietojen säännönmukainen kerääminen EES:ään EES-asetuksen mukaisia tarkoituksia varten sekä toisaalta samojen ja samalla kertaa kerättävien tietojen säännönmukainen tiedusteluviranomaiselle luovuttaminen ja tiedusteluviranomaisen tiedostoon tallettaminen tietojen alkuperäisestä keräämistarkoituksesta poikkeavassa unionin jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvassa jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa. Kyse olisi tietojen alkuperäisestä keräämistarkoituksesta (rajatarkastustehtäviin liittyvä tarkoitus) poikkeavasta tietojen käsittelytarkoituksesta. Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen on mahdollista, jos ja kun siitä säädetään laissa. Ehdotettu sääntely ei myöskään vaikuta olevan EU-oikeuden vastaista.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että ehdotetussa 52 §:n 3 momentissa voisi olla perusteltua säätää myös tietojen luovuttamistavasta. Poliisin henkilötietolain 17 §:n 1 momentin 5 kohta, jota sovelletaan 52 §:n 2 momentissa olevan viittauksen kautta, ei näyttäisi kattavan sitä, että Rajavartiolaitos tallentaisi säännöksessä tarkoitetut biometriset tiedot suoraan suojelupoliisin rekisterinpitoon.

Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluiden mukaan Rajavartiolaitos ei tällä hetkellä säännönmukaisesti tallenna kasvokuvia rajanylitysten yhteydessä, vaikka tähän on lainsäädännön perusteella mahdollisuus. Esityksestä jää edelleen epäselväksi Rajavartiolaitoksen ja suojelupoliisin välinen suhde. Vaikuttaa siltä, että Rajavartiolaitos kerää rajavartiolain ja henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain perusteella henkilötietoja suojelupoliisin rekisteriin. Suojelupoliisin oikeutta kerätä kyseessä olevia biometrisia tietoja ei ole tuotu riittävällä tavalla esiin hallituksen esityksen perusteluissa. Myös biometristen tietojen käsittelyn välttämättömyyden arviointi jää puutteelliseksi. Tietosuojavaltuutetun toimiston

mukaan kolmen vuoden säilytysaika ilman merkityksellisyyden arviointia vaikuttaa pitkältä. Hallituksen esityksen perusteella jää myös vaikutelma, että biometriset tiedot kerättäisiin kaikista EES-asetuksessa mainituista rekisteröidyistä. Kun kansallisen turvallisuuden määritelmä on hyvin laaja ja kattaa monenlaisia toimintoja, on riski, että tietoja käsiteltäisiin silloinkin, kun niiden käsittely ei ole oikeasuhtaista ja tosiasiallisesti tarpeellista käsittelyn tarkoituksen kannalta.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota unionin tuomioistuimen antamiin ratkaisuihin, joissa on käsitelty kansalliseen turvallisuuteen liittyviä näkökohtia (La Quadrature du Net ym. ja esityksen antamisen jälkeen annettu ratkaisu asiassa Ligue des droits humains).

Sisäministeriön vastaus:

EES-järjestelmän tavoitteena on EU:n alueelle tapahtuvan maahantulon ja jäsenvaltioiden alueella tapahtuvan oleskelun valvonnan ohella edistää terrorismin ja vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkimista. EES-järjestelmän käyttötarkoitukset ja tietosisältö on lueteltu tyhjentävästi EES-asetuksessa. Asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan rajanylitystietojärjestelmä on tarkoitettu a) maahantulo- ja maastalähtöpäivän, -ajan ja -paikan kirjaamiseen ja säilyttämiseen kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka ylittävät sellaisten jäsenvaltioiden rajat, joilla EES:ää käytetään; b) tällaisten kolmansien maiden kansalaisten sallitun oleskelun keston laskemiseen; c) ilmoitusten tekemiseen jäsenvaltioille, kun sallittu oleskeluaika on umpeutunut; ja d) pääsyn epäämispäivän, -ajan ja -paikan kirjaamiseen ja säilyttämiseen niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joiden pääsy lyhytaikaista oleskelua varten on evätty, sekä pääsyn evänneen jäsenvaltion viranomaisen ja epäämisen syiden kirjaamiseen ja säilyttämiseen. Asetuksessa säädetään terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkintaa varten myös edellytykset, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden nimetyt viranomaiset ja Europol voivat saada pääsyn EES-järjestelmään katsomaan tietoja.

EES-asetuksessa ei säädetä rajanylitystietojärjestelmän tietojen käsittelystä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tämä johtuu siitä, että kansallinen turvallisuus kuuluu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan.

EES-asetuksen 40 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio saa säilyttää kansallisessa rajanylitystietojärjestelmässään tai vastaavissa kansallisissa tiedostoissaan aakkosnumeeriset tiedot, jotka se on tallentanut EES-järjestelmään EES:n käyttötarkoitusten mukaisesti ja noudattaen täysimääräisesti unionin oikeutta. Aakkosnumeerisia tietoja ovat esimerkiksi henkilön nimi ja syntymäaika. Jatkossa biometriset tiedot kerätään rajanylityksen yhteydessä säännönmukaisesti EES-asetuksen soveltamisalalla, eli kaikista niistä kolmannen maan kansalaisista, joille on myönnetty pääsy jäsenvaltioiden alueelle lyhytaikaista oleskelua varten. Biometrisia tietoja ovat henkilön kasvokuva ja sormenjäljet, ja niiden keräämisen toimivalta perustuu suoraan EES-asetukseen. Biometriset tiedot tallennetaan edellä mainitun 40 artiklan johdosta EES-asetuksen käyttötarkoituksissa ainoastaan EES-järjestelmään.

Poliisin henkilötietolain 52 §:ään ehdotettu suojelupoliisin tiedonsaantioikeus kohdistuisi rajanylityksen yhteydessä kerättäviin biometrisiin tietoihin. Samalla, kun rajatarkastusviranomainen keräisi ja tallentaisi EES-asetuksen edellyttämällä tavalla biometriset tiedot EES-järjestelmään, se tallentaisi tiedot myös suojelupoliisin rekisterinpidossa olevaan järjestelmään siinä laajuudessa kuin suojelupoliisi katsoisi sen välttämättömäksi. Biometrisiä tietoja saisi tämän jälkeen käsitellä ainoastaan kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Suojelupoliisin oikeudesta käsitellä henkilötietoja kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa säädetään poliisin henkilötietolain 48 §:ssä. Lain 49 §:n 2 momentin mukaan suojelupoliisi saa käsitellä tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja.

Sisäministeriö katsoo suojelupoliisin, tiedusteluvalvontavaltuutetun ja perustuslakivaliokunnan tavoin, että biometristen tietojen massamaiselle kansalliselle tallentamiselle on erittäin painavat kansallisen turvallisuuden suojaamiseen kytkeytyvät perusteet. Käytännössä yksittäisten rajavalvonnan yhteydessä kerättyjen tietojen merkityksellisyyttä kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta on usein mahdotonta arvioida ennakolta. Sisäministeriö viittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun lausuntoon ja toteaa, että tarve tietojen massamaiselle kansalliselle tallettamiselle aiheutuu unionin toimivaltaan liittyvästä rakenteellisesta haasteesta. Suoraan EES-järjestelmästä ei ole mahdollista saada lainkaan tietoja kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa. Sisäministeriö tuo esille, että EES-järjestelmästä on mahdollista saada kaikki tiedot, biometriset tiedot mukaan lukien, terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkintaa varten (lainvalvontatarkoitus). Nyt ehdotettavassa sääntelyssä on kyse ainoastaan Suomen tallentamista biometrisistä tiedoista, joita käytettäisiin yksittäistapauksissa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, esimerkiksi ulkomaisen tiedustelutoiminnan torjumiseksi.

Sisäministeriö yhtyy suojelupoliisin näkemykseen siitä, että EES-järjestelmää koskevaa sääntely poikkeaa matkustajarekisteritietoja (PNR-tiedot) koskevasta sääntelystä. Sisäministeriö katsoo tämän vuoksi, että unionin tuomioistuimen ratkaisua asiassa C-817/19 ei voida suoraan verrata nyt ehdotettavaan kansalliseen sääntelyyn.

Biometristen tietojen kaltaisten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn yhteydessä korostuu tietojen käsittelyn välttämättömyyttä koskevan vaatimuksen merkitys. Sisäministeriö katsoo, että 4. lakiehdotuksen 52 §:n 3 momentin sääntelyä voitaisiin täydentää perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla esimerkiksi seuraavasti:

52 §

Tietojen saanti

- -

Suojelupoliisilla on oikeus saada kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömät rajavalvonnan sekä rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitämisen yhteydessä kerätyt biometriset tiedot. Tiedot tulee säilyttää erillään muista suojelupoliisin käsittelemistä tiedoista. *Tietoja voidaan käsitellä yksittäisen tehtävän suorittamiseksi tässä luvussa säädetyin edellytyksin.*

Ehdotetun lisäyksen tarkoituksena olisi selkeyttää perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla, että suojelupoliisin momentin nojalla saamien biometristen tietojen käsittelyn tulee aina olla sidottu yksittäiseen virkatehtävään, jonka suorittamiseksi tietoja on välttämätöntä käsitellä. Tietojen saantiin oikeuttava säännös ei siten perustaisi suojelupoliisille toimivaltaa muilla tavoin käsitellä saatuja tietoja, vaan taustalla tulisi olla suojelupoliisille laissa säädetty kansalliseen turvallisuuden suojaamisen liittyvä yksittäinen tehtävä.

Tietojen käsittelyssä tulisi lisäksi aina noudattaa muualta lainsäädännöstä seuraavia edellytyksiä. Biometristen tietojen käsittelyn edellytyksenä olisi siten esimerkiksi, että se on poliisin henkilötietolain 48 §:n 2 momentin mukaisesti välttämätöntä suojelupoliisin tehtävien suorittamiseksi. Tietojen käsittelyä koskisivat myös yleiset henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, joista säädetään rikosasioiden tietosuojalaissa. Tämä ilmenisi muun muassa poliisin henkilötietolain 7 luvun 46 §:n 2 momentin viittaussäännöksestä, jonka mukaan suojelupoliisin 1 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan rikosasioiden tietosuojalakia lukuun ottamatta sen 10 §:n 2 momenttia, 54 §:ää ja 7 lukua, jollei luvussa toisin säädetä. Sisäministeriö katsoo perustuslakivaliokunnan tavoin, että suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyyn sovellettava

rikosasioiden tietosuojalaki sisältää riittävät säännökset henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan tietojen luovutustavasta suojelupoliisille ei olisi tarpeen säätää täydentävästi tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämällä tavalla. Sisäministeriö katsoo, että Rajavartiolaitos voisi tallentaa biometriset tiedot suojelupoliisin rekisterinpitoon suoraan ehdotetun 52 §:n 3 momentin nojalla, jos suojelupoliisi rekisterinpitäjänä hyväksyy tällaisen menettelyn.

Sisäministeriö katsoo tietosuojavaltuutetun toimiston lausuntoon viitaten, että ehdotettu biometristen tietojen säilytysaika (pääsääntöisesti kolme vuotta), on välttämätön ja oikeasuhtainen. Biometriset tiedot poistettaisiin suojelupoliisin rekisteristä samassa ajassa kuin samaan rajanylitykseen liittyvät muut tiedot Rajavartiolaitoksen rekisteristä. Tietoja ei myöskään säilytettäisi pidempään kuin niitä säilytetään EU:n rajanylitystietojärjestelmässä. Kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvät tehtävät ovat useimmiten pitkäkestoisia ja edellyttävät tiedonhankintaa useamman vuoden takaisista tapahtumista. Ehdotettava säilytysaika olisi merkittävästi lyhyempi kuin muita suojelupoliisin käsittelemiä henkilötietoja koskeva 25 vuoden säilytysaika.

Poliisin henkilötietolain 50 §:n mukaan suojelupoliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilötietoja muulle viranomaiselle lain 4 luvussa tarkoitettuihin käsittelytarkoituksiin. Tältä osin lain 21 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta muun muassa Puolustusvoimille rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten. Esityksen mukaan suojelupoliisin saamat biometriset tiedot säilytettäisiin erillään muista suojelupoliisin käsittelemistä tiedoista, joten niihin voidaan myöntää esimerkiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 23 §:ssä tarkoitettu katseluyhteys kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvän Puolustusvoimien yksittäisen tehtävän suorittamista varten.

Matkustuslupahakemuksen käsittely ja muutoksenhaku

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että virallisia oikeudenkäyntikieliä ovat kielilain mukaisesti suomi ja ruotsi. Vaikka matkustusluvan hakijalla tulee ETIAS-asetuksen mukaan olemaan oikeus saada suomen ja ruotsin lisäksi asiansa käsitellyksi myös muulla kielellä, muissa kuin viranomaisaloitteisissa asioissa valittaa ei voi muilla kuin suomen tai ruotsin kielillä. Hallinto-oikeus viittaa tältä osin kielilakiin (423/2003) ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 52 §:ään. Hallinto-oikeus toteaa, että valitusosoituksesta säädetään hallintolain 47 §:ssä, mutta se ei velvoita viranomaista ilmoittamaan kieltä, jolla valituksen voi tehdä. Niissä matkustuslupaa koskevissa asioissa, joissa viranomaisen velvoitetta tulkkaukseen ja kääntämiseen ei ole, tarvetta Suomen oikeudenkäyntikielistä ilmoittamiseen tietoja muutoksenhakumenettelystä antaessa voisi olla syytä arvioida vielä hyvän hallinnon perusteiden kannalta (hallintolain 2 luku).

Hallinto-oikeus katsoo, että matkustusluvan hakijan oikeusturvaodotusten turvaamisen kannalta ETIAS-asetuksen 36 artiklassa säädettyyn menettelyyn ja 37 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyihin epäämisperusteiden soveltamiseen liittyy paljon kysymysmerkkejä. Esimerkiksi 37 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua laittoman maahanmuuton riskiä on tähän asti arvioinut Suomessa oleskelulupahakemuksia käsiteltäessä Maahanmuuttovirasto ja viisumihakemuksia käsiteltäessä ensiasteena edustustot ja oikaisuviranomaisena ulkoministeriö. Jatkossa Rajavartiolaitoksella olisi Suomessa vastaava toimivalta matkustuslupahakemuksia käsiteltäessä. Tämä tulisi ottaa huomioon kansallista ETIAS-yksikköä perustettaessa.

Hallinto-oikeus toteaa hallituksen esityksessä arvioidun maasta poistamisten lisääntymisen todennäköisesti tarkoittavan myös valitusten lisääntymistä hallintotuomioistuimissa. Myös matkustuslupahakemuksiin tehtävät hylkäävät päätökset sekä henkilötietojen käsittelyyn

liittyvät hallintopäätökset tulevat aiheuttamaan valituksia hallintotuomioistuimiin. Valitusmäärien kasvua ei ole arvioitu hallituksen esityksessä.

Sisäministeriön vastaus:

ETIAS-asetus velvoittaa kansallisen ETIAS-yksikön ottamaan vastaan lisätietoja tai -asiakirjoja myös muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä. Matkustusluvan hakemisvaiheessa kyse on asianosaisaloitteisesta hallintoasian käsittelystä. Tällöin käsittelyssä ei ole velvollisuutta tulkkaukseen tai kääntämiseen hallintolain 26 §:n 1 momentin nojalla. Asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi kansallinen ETIAS-yksikkö voi kuitenkin huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä 26 §:n 3 momentin mukaisesti. Rajavartiolain 18 §:ään ehdotetun sääntelyn mukaan kansallisen ETIAS-yksikön tekemään päätökseen voisi hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Asetuksen sääntely ei vaikuta siihen, millä kielillä muutosta voi kansallisen lainsäädännön mukaan hakea. Tältä osin sovelletaan voimassa olevan kielilain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain sääntelyä.

ETIAS-asetuksen 37 artiklan 3 kohdan mukaan vastuujäsenvaltion kansallisen ETIAS-yksikön on annettava hakijoille tiedot muutoksenhakumenettelystä jollakin neuvoston asetuksen (EU) 2018/1806 liitteessä II olevaan luetteloon sisältyvän maan, jonka kansalainen hakija on, virallisella kielellä. Hallintolain 47 § ei velvoita viranomaista ilmoittamaan kieltä, jolla valituksen voi tehdä. Sisäministeriö katsoo, että kansallisen ETIAS-yksikön on perusteltua harkita, tulisiko tällainen tieto liittää matkustuslupahakemusta koskevaan päätökseen liitettyyn valitusosoitukseen hallintolain 2 luvun yleisten periaatteiden näkökulmasta. Sisäministeriön näkemyksen mukaan asiasta ei kuitenkaan olisi tarpeen säätää nimenomaisesti.

Sisäministeriö toteaa, että Rajavartiolaitos arvioi jo nykyisin maahantulon yhteydessä vastaavia asioita kuin mitä selvitetään matkustuslupahakemusten käsittelyn yhteydessä. Näihin kuuluu myös laittoman maahanmuuton riskin arviointi. Schengenin rajasäännöstön (asetus 2016/399) mukaan kolmansien maiden kansalaisten yhtenä maahantulon edellytyksenä on, että henkilö näyttää toteen suunnitellun oleskelun tarkoituksen ja edellytykset. Lisäksi rajatarkastuksessa selvitetään muun muassa, että henkilön ei katsota voivan vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä eikä kansainvälisiä suhteita. ETIAS-järjestelmän tarkoituksena on selvittää viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisten osalta mainittuja seikkoja jo etukäteen ja sitä kautta tehostaa rajatarkastuksia.

Sisäministeriö arvioi, että EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotto voi lisätä jonkin verran valituksia hallintotuomioistuimiin. Määrien arvioidaan kuitenkin olevan maltillisia.

Rikosrekisteriin ja sakkorekisteriin liittyvät kysymykset

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että se toimii rikosrekisterin rekisterinpitäjänä. Kansallinen ETIAS-yksikkö tarvitsee rikosrekisteritiedot silloin, kun kolmannen maan kansalaisesta on terrorismirikokseen tai vakavaan rikokseen viittaava liputus ECRIS-TCN-järjestelmässä. Oikeusrekisterikeskus on myös taho, joka liputtaa tietyt ETIAS-asetuksen liitteessä luetellut rikokset Suomessa annettujen tuomioiden osalta ECRIS-TCN-järjestelmään. Tältä osin tarvitaan välttämättä vielä tarkempi listaus niistä kansallisista rikosnimikkeistä, jotka Oikeusrekisterikeskuksen on tarkoitus liputtaa ECRIS-TCN-järjestelmään.

Oikeusrekisterikeskus kiinnittää huomiota siihen, että kansallinen ETIAS-yksikkö pyytäisi tietoja rikosrekisteristä myös toiselle jäsenvaltiolle annettavan lausunnon tausta-aineistoksi. Hallituksen esityksessä on katsottu, että rikosrekisterilain (770/1993) 4 a §:n 1 momentin 1 kohdan (tietojen luovuttaminen ulkomaalaislaissa tarkoitettua lupaa varten) katsotaan kattavan myös tietojen luovuttamisen rikosrekisteristä matkustuslupahakemusten käsittelyä varten. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan jää kuitenkin epäselväksi, soveltuuko

ulkomaalaislaissa tarkoitettu lupamenettely lain soveltamisala huomioiden rikosrekisteritietojen luovutusperusteeksi myös tapauksessa, jossa maahantulo tai oleskelu tapahtuu toisessa jäsenvaltiossa. Epäselvyys ulkomaalaislain soveltamisalasta liittyy myös kansalliseen tiedonluovutukseen siitä huolimatta, että rikosrekisteritietoja ei luovutettaisi ulkomaille.

Oikeusrekisterikeskus viittaa hallituksen esityksen mainintaan siitä, että kansallisesti ei ole vielä tarkemmin määritelty, onko kansallisen ETIAS-yksikön tarpeen saada matkustuslupahakemusten käsittelyn yhteydessä myös sakkorekisterin tietoja. Sakkorekisterin osalta tiedonluovutus edellyttäisi prosessien tarkempaa kuvausta ja läpikäyntiä sekä todennäköisesti Oikeusrekisterikeskukselle uudentyyppistä manuaalityötä virka-ajan ulkopuolella.

Sisäministeriön vastaus:

ETIAS-asetuksen liitteessä luetellaan tietyt vakavat rikokset, jotka otetaan huomioon matkustuslupahakemusten käsittelyn yhteydessä. Sisäministeriö toteaa, että tarkemmat yksityiskohdat ECRIS-TCN-järjestelmään tältä osin liputettavien tuomioiden osalta käsitellään toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välisenä yhteistyönä.

Matkustuslupa on uusi maahantulon ja lyhytaikaisen maassa oleskelun edellytys viisumipakosta vapautetuille kolmansien maiden kansalaisille, ja esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin tätä koskevia täsmennyksiä. Sisäministeriö katsoo edelleen, että rikosrekisterilain 4 a §:n 1 momentin 1 kohta kattaa tietojen luovuttamisen rikosrekisteristä matkustuslupahakemusten käsittelyä varten. Myönnetty matkustuslupa on voimassa 3 vuoden ajan, mikä Schengenin rajasäännöstön muiden maahantulon edellytysten täyttyessä mahdollistaa maahantulon Schengen-alueelle lyhytaikaista oleskelua varten (90 päivää 180 päivän jakson aikana). Matkustuslupaa hakevan on ilmoitettava hakemuksessaan se jäsenvaltio, jossa hakijan on tarkoitus oleskella ensimmäiseksi, mutta matkustusluvan saatuaan henkilön on mahdollista matkustaa myös muihin Schengen-alueen valtioihin, kunhan edellä mainitut ehdot täyttyvät. ETIAS-asetuksen 25 artiklassa säädetään matkustuslupahakemuksen manuaalisesta käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräytymisperusteista. Tällainen peruste voi esimerkiksi olla se, että kyseinen jäsenvaltio on tallentanut osuman tuottaneen tiedon johonkin toiseen EU:n yhteiseen tietojärjestelmään. Koska myönnetyllä matkustusluvalla voi muiden maahantulon edellytysten täyttyessä matkustaa myös Suomeen, ulkomaalaislain soveltamisalasta ei sisäministeriön näkemyksen mukaan tulisi johtaa sellaista rajausta, ettei Rajavartiolaitoksella olisi oikeutta saada kansallisia rikosrekisteritietoja perustellun lausunnon laatimiseksi matkustuslupahakemuksen manuaalisesta käsittelystä kussakin yksittäistapauksessa vastaavalle jäsenvaltiolle.

Sisäministeriö toteaa, että sakkorekisterin tietojen mahdollinen käyttötarve arvioidaan Rajavartiolaitoksen johdolla tarkemmin EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönottoa valmistelevassa hankkeessa. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 50 §:n mukaan sakkorekisterin tietojen luovuttaminen edellyttää, että oikeudesta tietojen saamiseen säädetään erikseen lailla. Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 22 §:n 4 kohdan mukaan Rajavartiolaitoksella on sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tietoja sakkorekisteristä muun muassa rajaturvallisuuden ylläpitämistä varten.

Esityksen antamisen jälkeen ilmenneet muutostarpeet

Sisäministeriö on hallintovaliokunnalle aiemmin toimittamassaan lausunnossa (26.9.2022) tuonut esiin esityksen 1.–6. lakiehdotuksiin eräitä teknisluonteisia muutostarpeita, jotka johtuvat esityksen antamisen jälkeen voimaan tulleista lakimuutoksista. Sisäministeriö uudistaa muutosesityksensä ja toteaa, että myös valtiovarainministeriö on lausunnossaan

esittänyt yhdenmukaista täsmennystä henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettuun lakiin (5. lakiehdotus).