Valiokunnan lausunto HaVL 45/2018 vp– E 126/2018 vp

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Sisäministeriön kirje eduskunnalle: Ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi muihin EU:n tietojärjestelmiin pääsyn edellytyksistä sekä asetuksen (EU) 2018/1862 ja asetuksen (EU) yyyy/xxx [ECRIS-TCN] muuttamisesta ja muihin EU:n tietojärjestelmiin pääsyn edellytyksistä ETIAS-järjestelmän tarkoituksia varten sekä asetuksen (EU) 2018/1240, asetuksen (EY) N:o 767/2008, asetuksen (EU) 2017/2226 ja asetuksen (EU) 2018/1861 muuttamisesta.

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Sisäministeriön kirje eduskunnalle: Ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi muihin EU:n tietojärjestelmiin pääsyn edellytyksistä sekä asetuksen (EU) 2018/1862 ja asetuksen (EU) yyyy/xxx [ECRIS-TCN] muuttamisesta ja muihin EU:n tietojärjestelmiin pääsyn edellytyksistä ETIAS-järjestelmän tarkoituksia varten sekä asetuksen (EU) 2018/1240, asetuksen (EY) N:o 767/2008, asetuksen (EU) 2017/2226 ja asetuksen (EU) 2018/1861 muuttamisesta. (E 126/2018 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- rajaturvallisuusasiantuntija, everstiluutnantti Jesse Seppälä, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Ilmari Uljas, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- ulkoministeriö

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Asetusehdotuksissa määriteltäisiin ETIAS:n tekninen yhteys EES:n, VIS:n, SIS:n ja ECRIS-TCN:n kanssa, ottaen huomioon tietojärjestelmien yhteisen henkilötietorekisterin ja eurooppalai-

sen hakuportaalin kehittämisen. Siinä säädettäisiin kyseisten tietojärjestelmien automaattisen tiedonvaihdon osa-alueista.

Asetusehdotuksissa ECRIS-TCN:n osalta ehdotetaan, että säädettäisiin kyseisen tietojärjestelmän ja sitä määrittävän asetuksen soveltamisalan laajentamisesta rajaturvallisuustarkoituksiin. Samalla Euroopan raja- ja merivartiostovirasto Frontexin perustamasta ETIAS-keskusyksiköstä tehtäisiin toimivaltainen viranomainen ECRISTCN:n osalta.

Ehdotuksessa määriteltäisiin terrorismirikos ja vakava rikos. Siinä velvoitettaisiin jäsenvaltiot liputtamaan rekisterissä olevat tällaisen rikostuomion saaneet henkilöt ECRIS-TCN-järjestelmään. Samalla määriteltäisiin ETIAS-järjestelmästä SIS-järjestelmään tehtyjen hakutulosten ilmoituksista jäsenvaltioiden SIRENE-toimistoille ja muista automaattisista ilmoituksista.

Lisäksi määritettäisiin ETIAS-järjestelmän tiedonvaihdosta Europolin tietojen kanssa. Interpolin tietojärjestelmähakuja koskien säädettäisiin Interpolin kanssa tehtävistä sopimuksista, jotta ETIAS-järjestelmän haut Interpolin tietojärjestelmästä saataisiin tehtyä osana matkustusluvan myöntämisedellytyksien arviointia.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin matkustuslupahakemusten automaattisesta toimittamisesta ETIAS-keskusyksikköön tietojärjestelmähakuosumien sattuessa. Tätä koskien komissiolle annettaisiin määriteltäväksi täytäntöönpanosäädökset tiedonkäsittelyn tarkemmista säännöistä. Ehdotuksessa säädettäisiin ETIAS-keskusyksikön oikeuksista matkustuslupahakemuksen käsittelytietoihin. Esityksessä määritettäisiin sen pääsystä hakemustietoihin sekä ETIAS:n lisäksi muihin EU:n tietojärjestelmiin.

Kansallisille ETIAS-yksiköille on jo aiemmin annettu velvoite arvioida kyseisten henkilöiden matkustusluvan edellytyksiä ja jatkotoimenpiteitä. Kunkin jäsenvaltion oma ETIAS-yksikkö vastaa jatkotoimista, kuten matkustuslupien kumoamisista.

Tässä ehdotuksessa jäsenvaltioiden kansalliset ETIAS-yksiköt velvoitettaisiin selvittämään ETIAS-järjestemällä matkustuslupia hakevien ECRIS-TCN - järjestelmässä liputettujen henkilöiden varmennettu tunnistaminen. Matkustusluvan edellytykset arvioitaisiin myös kansallisen rikosrekisterin tietojen avulla. Ehdotus edellyttäisi, että kansallisilla ETIAS-yksiköillä olisi pääsy kansallisiin rikosrekistereihin silloin kuin kyse on liputetuista terrorismirikoksista tai muista vakavista rikoksista.

Vastaavasti, kansallisille ETIAS-yksiköille annettaisiin pääsy EES-, VIS- ja SIS– tietojärjestelmiin matkustuslupapäätösten arvioimiseksi. Kansallisen ETIAS-yksikön tekemistä kirjauksista muihin tietojärjestelmiin säädettäisiin.

Eri tietojärjestelmien tietokenttien tekniset vastaavuudet määriteltäisiin. ETIAS:n tietojenkäsittelytoimien kirjaamisesta, hakujen rekisteröintisäännöistä ja kaikkien tietojärjestelmätapahtumien lokitiedoista sekä niiden säilyttämisestä ja tilastoinnista annettaisiin erilliset määräykset tietojärjestelmittäin.

Valiokunnan lausunto HaVL 45/2018 vp

Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu komission antamiin tietojärjestelmiin pääsyn edellytyksiä koskeviin asetusesityksiin (KOM(2019) 3 lopullinen ja KOM(2019) 4 lopullinen) pääosin myönteisesti. Suomi tukee ETIAS:n täysimääräistä toimeenpanoa ehkäisemään laittomaan maahanmuuttoon, sisäisen turvallisuuteen ja kansanterveyteen sekä terrorismiin liittyviä uhkia. ETIAS-järjestelmän tavoitteita ei voida saavuttaa ilman tarpeellisia liittymäpintoja muihin EU:n tietojärjestelmiin, joista säädetään tässä asetuspaketissa.

ETIAS-asetuksen toimeenpanon tärkeimmät periaatteet on jo vahvistettu asetuksen (EU) 2018/1240 hyväksymisen yhteydessä, erityisesti ETIAS-järjestelmän suhteesta EES:n, VIS:n ja SIS:n kanssa. Asetusehdotuksissa on huomioitu tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevat lainsäädäntöehdotukset ja tietojärjestelmien yhteisen henkilötietorekisterin sekä eurooppalaisen hakuportaalin kehittäminen.

ECRIS-TCN:n osalta ehdotus sisältää useita kysymyksiä, joihin tulee neuvotteluissa kiinnittää huomiota, kuten ECRIS-TCN:n uuden käyttötarkoituksen määrittely, osumatiedon ja rikosrekisteritiedon käytön määrittely, vakavan rikoksen ja terrorismirikoksen määritelmät sekä tarkemmat kansallisen tiedonkäsittelyprosessin määritykset, jotta ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia voitaisiin arvioida kansallisesti tarkemmin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan komissio on antanut 7. päivänä tammikuuta 2019 asetusehdotukset (KOM(2019) 3 lopullinen ja KOM(2019) 4 lopullinen), joilla pyritään mahdollistamaan ETIAS-järjestelmän täysimääräinen käyttäminen säätämällä siitä, että ETIAS-järjestelmästä voidaan tehdä kyselyitä EU:n muihin tietojärjestelmiin.

Asetus (EU) 2018/1240 Euroopan matkustustieto- ja lupajärjestelmän (ETIAS) perustamisesta on annettu 12. päivänä elokuuta 2018. ETIAS-järjestelmällä on tarkoitus määrittää viisumipakosta vapautettujen kolmansien maiden kansalaisten maahantulokelpoisuus ennen kuin he matkustavat Schengen-alueelle. Tavoitteena on arvioida, aiheuttaako heidän matkansa turvallisuusriskin, laittoman maahantulon riskin tai suuren epidemiariskin. Asetuksen mukaan ETIAS-järjestelmän tietojenvaihdosta muiden tietojärjestelmien kanssa säädetään myöhemmin erikseen. ETIAS-asetuksen johdanto-osan 58 kappaleessa todetaan, että jos unionin tasolla perustetaan keskitetty järjestelmä niiden jäsenvaltioiden määrittämiseksi, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden rikostuomioita koskevia tietoja, ETIAS-järjestelmästä olisi voitava tehdä siihen kyselyjä.

Asetusehdotuksilla määritellään tekninen yhteys ETIAS-järjestelmän sekä EES:n, VIS:n, SIS:n ja ECRIS-TCN:n kesken ottaen huomioon tietojärjestelmien yhteinen henkilörekisteri ja eurooppalaisen hakuportaalin kehittäminen.

Valiokunta kiinnittää saamansa selvityksen perusteella huomiota edotettuun ECRIS-TCN-asetukseen, jolla on tarkoitus perustaa keskitetty tietojärjestelmä, joka sisältää Euroopan unionin

alueella rikoksesta tuomittujen kolmannen maan kansalaisten henkilöllisyyden määrittämistä koskevia tietoja mukaan lukien sormenjälkitietoja. Järjestelmän avulla jäsenvaltiot voisivat tarkistaa, missä jäsenvaltioissa on kolmannen maan kansalaista koskevia rikostuomioita. Tämä mahdollistaisi yksittäisten rikosrekisteritietoja koskevien pyyntöjen lähettämisen kohdennetusti vain kyseisiin jäsenvaltioihin ja tehostaisi kolmannen maan kansalaisia koskevaa rikosrekisteritietojen vaihtoa.

ECRIS-TCN-asetus täydentää voimassa olevaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä rikosrekisteritietojen vaihdossa, joka perustuu ns. ECRIS-puitepäätöksellä perustettuun ECRIS-järjestelmään. Järjestelmässä rikosrekisteritietoja vaihdetaan sähköisesti jäsenvaltioiden välillä (ECRIS, European Criminal Records Information System). Voimassa olevassa yhteistyössä rikosrekisteritietoja vaihdetaan pääasiallisesti rikosasian käsittelyä varten.

Komission asetusehdotus (KOM(2019) 3 lopullinen) mahdollistaisi, että ETIAS-keskusjärjestelmä voisi tehdä hakuja ECRIS-TCN-tietojärjestelmään. Asetusehdotus velvoittaisi jäsenvaltiot liputtamaan ECRIS-TCN:ään merkityt tiedot, jos henkilö olisi syyllistynyt terrorismirikokseen tai muuhun vakavaan rikokseen. Asetusehdotus sisältää sekä terrorismirikoksen että muun vakavan rikoksen määritelmät. ETIAS-keskusyksikkö tekisi hakuja ja sillä olisi pääsy vain näihin liputettuihin tietoihin. Asetusehdotus laajentaisi ECRIS-TCN-järjestelmän käyttötarkoitusta rajaturvallisuustarkastuksiin. ETIAS-keskusyksiköstä tehtäisiin toimivaltainen viranomainen ECRIS-TCN:n osalta. Komission asetusehdotuksessa KOM(2019) 4 lopullinen) lisäksi säädetään, että kansallisilla ETIAS-yksiköillä tulisi olla pääsy kansallisiin rikosrekistereihin liputettujen tietojen osalta. Tarkoituksena on, että kansalliset ETIAS-yksiköt tarkastaisivat liputettujen henkilöiden rikosrekisteritiedot kansallisista rikosrekistereistä.

Valiokunta suhtautuu komission antamiin asetusehdotuksiin pääosin myönteisesti. Valiokunta tukee ETIAS-järjestelmän täysimääräistä toimeenpanoa ehkäisemään laittomaan maahanmuuttoon, sisäisen turvallisuuteen ja kansanterveyteen sekä terrorismiin liittyviä uhkia. ETIAS-järjestelmän tavoitteiden saavuttaminen edellyttää liittymäpintoja muihin EU:n tietojärjestelmiin, joista on tarkoitus säätää esillä olevassa asetusehdotuskokonaisuudessa.

ECRIS-TCN:n osalta ehdotus sisältää kuitenkin useita kysymyksiä, joihin tulee neuvotteluissa kiinnittää huomiota, kuten ECRIS-TCN:n uuden käyttötarkoituksen määrittely, osumatiedon ja rikosrekisteritiedon käytön määrittely sekä vakavan rikoksen ja terrorismirikoksen määritelmät. Lisäksi neuvotteluissa tulee kiinnittää huomiota ehdotuksen taloudellisiin vaikutuksiin, joita tulee Oikeusrekisterikeskukselle sekä työmäärän kasvuna että tietojärjestelmäkustannuksina, jotka johtuvat ainakin tietojen luovuttamisesta kansallisille ETIAS-yksiköille ja velvollisuudesta liputtaa ECRIS-TCN:ään merkittäviä tietoja.

Asetus on ollut tarkoitus hyväksyä lopullisesti maaliskuussa 2019. Valiokunnan saaman uuden selvityksen perusteella on kuitenkin ilmeistä, että asian käsittely jatkuu vielä Suomen puheenjohtajuuskaudella syksyllä 2019.

Asetusehdotuksesta tulee antaa erikseen eduskunnalle tarkempi selvitys erillisellä U-kirjelmällä.

Valiokunnan lausunto HaVL 45/2018 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 8.3.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tapani Tölli kesk
varajäsen Reijo Hongisto sin
varajäsen Laura Huhtasaari ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto