Valiokunnan lausunto PeVL 21/2017 vp– U 3/2017 vp

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmäksi (ETIAS)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmäksi (ETIAS) (U 3/2017 vp): Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 17/2017 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- rajaturvallisuusasiantuntija, komentajakapteeni Mikko Simola, sisäministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto

Viitetiedot

Valiokunta on antanut asiasta aiemmin lausunnon PeVL 3/2017 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

ETIAS -järjestelmä on viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettu ennakkorekisteröitymisjärjestelmä. Järjestelmän tavoitteena on parantaa viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisten tarkastuksia mahdollistamalla turvallisuusuhkiin, laittomaan maahanmuuttoon ja kansanterveydellisiin uhkiin liittyvä tiedon kerääminen ennakolta. Näin pyritään myös tehostamaan terrorismin torjuntaa ja etsintäkuulutettujen paljastamista. ETIAS -järjestelmän tarkoituksena on myötävaikuttaa korkean turvallisuuden tason säilyttämiseen, laittoman maahanmuuton estämiseen ja kansanterveydellisiltä uhkilta suojautumiseen. ETIAS -järjestelmän avulla pyritään tehostamaan rajatarkastuksia, tukemaan Schengenin tietojärjestelmälle asetettuja tavoitteita etsintäkuulutettujen pidättämiselle tai antautumiselle tai luovutustarkoitusten edistämiseksi sekä kadonneiden tavoittamiseksi, oikeudenkäyntiä avustamaan etsittävien tavoittamiseksi tai tu-

kemaan erikseen yksilöityjä tarkastuksia. ETIAS:n tarkoituksena on myötävaikuttaa terrorismin ja vakavan rikollisuuden ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen.

Komissio antoi asetusehdotuksen 16.11.2016. Valtioneuvoston eduskunnalle toimittamassa jatkokirjelmässä selostetaan komission esitykseen neuvoston työryhmäkäsittelyn aikana tehtyjä keskeisimpiä muutoksia.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää hyvänä, että Suomen tärkeänä pitämiä asioita, erityisesti ETIAS:n ja EES:n (Entry Exit System, Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmä) synergiaetuja on saatu edistettyä neuvotteluissa. Suomi katsoo, että järjestelmän käyttötarkoituksen toteuttamiseksi ETIAS-tietojen säilytysajan tulisi olla yhdenmukainen EES-järjestelmän tietojen säilytysajan kanssa. Suomi tavoittelee parhaillaan käytävissä EES-neuvotteluissa EES:n tietojen ehdotettua viittä vuotta olennaisesti lyhyempää säilytysaikaa. Suomi pyrkii myös siihen, että EES-asetuksen uudelleentarkastelulausekkeeseen sisällytettäisiin nimenomainen maininta säilytysajan uudelleentarkastelusta.

Komission esitys ei sisältänyt mahdollisuutta luovuttaa ETIAS:n tietoja kolmansille maille, mutta neuvoston ETIAS-kompromissiteksti sisältää tietojen luovuttamismahdollisuuden liittyen henkilöiden palauttamiseen tai poikkeustapauksissa terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjuntaan. Kyseessä on tarkasti rajattu poikkeus pääsääntöisestä tietojen luovuttamiskiellosta. Suomen tavoitteena on EES-neuvottelujen mukaisesti nimenomainen kielto tietojen luovuttamisesta kolmansille maille.

Suomi katsoo, että ETIAS-luvan hakemuksen tulisi sisältää myös Schengenin rajasäännöstössä määritettyjä maahanpääsyn edellytysten selvittämiseen liittyviä kysymyksiä. Näistä keskeisiä ovat matkan tarkoituksen, rahavarojen ja alueella oleskelun pääasiallisen kohde (osoite). Näin saataisiin kokonaisturvallisuutta ja rajanylitysliikenteen sujuvuutta parantavaa ennakkotietoa sekä tiedotettaisiin selkeästi viisumivapaille kolmansien maiden kansalaisille etukäteen mitä kriteerejä heidän tulee täyttää päästäkseen matkustamaan EU:n alueelle. Näiden tietojen tulisi olla käytettävissä rajatarkastuksissa tietosuojan mahdollistamissa rajoissa. Schengenin rajasäännöstössä määritettyjä maahanpääsyn edellytysten selvittämiseen liittyviä tietoja voitaisiin hyödyntää myös ETIAS-lupahakemuksia käsiteltäessä esimerkiksi sen arvioimiseksi kuuluuko luvan hakija ETIAS-järjestelmän soveltamisalan piiriin.

Euroopan raja- ja merivartioviraston yhteyteen perustettavan ETIAS-keskusyksikön ja kansallisten ETIAS-yksiköiden työmäärän ja resurssitarpeen arvioimiseksi on tärkeää ottaa ensin käyttöön Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmä EES. EES:n avulla kolmansien maiden kansalaisista kerättäviä rajanylitystietoja voitaisiin hyödyntää muun muassa ETIAS-luvan piiriin kuuluvien viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisten vuosittaisten matkustajamäärien arvioimiseen.

Puheenjohtajan kompromissiesitys ei kaikilta osin täytä Suomen neuvottelutavoitteita, joilla on pyritty varmistamaan muun muassa asetusehdotuksen hyväksyttävyys henkilötietojen suojan kannalta. Suomen tavoitteena on myös jatkoneuvotteluissa oikeusvarmuuden takia varmistaa,

että perusoikeuskirja ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö tulevat asianmukaisesti huomioiduksi.

Valtioneuvosto on kuitenkin kokonaisarvion pohjalta valmis hyväksymään neuvoston yleisnäkemyksen parlamentin kanssa käytävien trilogineuvottelujen pohjaksi. Tähän kokonaisarvioon vaikuttaa maahanmuuttokriisin ja sisäisen turvallisuuden edellyttämät toimenpiteet.

Suomi jatkaa vaikuttamista, jotta neuvottelutuloksessa huomioitaisiin Suomelle tärkeät erityiskysymykset. Suomen kokonaisetu huomioiden Suomi voi tukea neuvoston yleisnäkemystä. Lopullisen kantansa asetukseen Suomi esittää trilogineuvottelujen jälkeen, kun neuvosto hyväksyy asetusehdotuksen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion perusteet

ETIAS-järjestelmään kerättäisiin henkilötietoja viisumivapailta kolmansien maiden kansalaisilta, ei kuitenkaan sormenjälkitietoja tai muita biometrisiä henkilötietoja. Perustuslakivaliokunta on antanut aiemmin lausunnon (PeVL 3/2017 vp) valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle ehdotuksesta ETIAS-järjestelmäksi (U 3/2017 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan ETIAS-asetusehdotusta aiemmin katsonut, että sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunta on arvioinut ETIAS-asetusehdotusta kiinnittämällä huomiota myös siihen, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa henkilötietojen suoja. EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Henkilötietojen suoja asetusehdotuksessa

Perustuslakivaliokunta kiinnittää yllä mainittujen perus- ja ihmisoikeussäännösten johdosta huomiota puheenjohtajan asetusehdotuksen jatkovalmistelussa esittämään kompromissiehdotukseen, joka mahdollistaisi tietojen luovuttamisen kolmansille maille kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseen liittyen tai poikkeuksellisissa hätätapauksissa, kun tarkoituksena on torjua terrorismia tai muuta vakavaa rikollisuutta. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään suhtautunut torjuvasti tietojen luovuttamiseen kolmansille maille (ks. esim. PeVL 28/2016 vp, s. 7 ja siinä viitatut lausunnot). Valiokunta yhtyy siten valtioneuvoston kantaan siitä, että Suomen tavoitteena tulee olla edelleen nimenomainen kielto tietojen luovuttamisesta kolmansille maille. Valiokunta katsoo kuitenkin myös, että nyt esitettävälle verraten rajatulle mahdollisuudelle luovuttaa tietoja kolmansiin maihin on esitetty sellaisia perusteita, että valtioneuvosto voi valtiosääntöisten näkökohtien estämättä tarvittaessa hyväksyä myös ehdotetun kompromissitekstin (ks. myös PeVL 13/2017 vp).

Valiokunnan lausunto PeVL 21/2017 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

> *että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan kiinnittäen huomiota edellä esitettyihin valtiosääntöoikeudellisiin seikkoihin.*

Helsingissä 1.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä ps
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Leena Meri ps
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Wille Rydman kok
varajäsen Markku Eestilä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen