

28.9.2022

HE 173/2021 vp
SUPO 718/01.04.01.00/2022

Hallintovaliokunta

Viite Lausuntopyyntöne 16.9.2022

**SUOJELUPOLIISIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE
RAJANYLITYSTIETOJÄRJESTELMÄÄ JA EUROOPAN MATKUSTUS- JA LUPAJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVAKSI
TÄYDENTÄVÄKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 173/2021)**

Hallintovaliokunta on pyytänyt Suojelupoliisilta lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksen tarkoituksena on tehdä Euroopan rajanylitystietojärjestelmästä (EES) ja matkustustieto- ja -lupajärjestelmästä (ETIAS) annettujen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Lausuntonaan Suojelupoliisi esittää kunnioittavasti seuraavaa:

EES-asetuksella perustetun EU:n rajanylitystietojärjestelmän tavoitteena on Unionin alueelle tapahtuvan maahantulon ja jäsenvaltioiden alueella tapahtuvan oleskelun valvonnan ohella edistää terrorismin ja vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkimista. Suojelupoliisi on asetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen, joka voi hakea tietoja järjestelmästä lainvalvontatarkoituksissa.

EU:n rajanylitystietojärjestelmää voidaan kuitenkin hyödyntää Suojelupoliisin lakisäateisissä tehtävässä varsin rajoitetusti. Ensinnäkään EES-asetuksessa tarkoitettujen vakavien rikosten piiriin eivät lukeudu Suojelupoliisin torjuntavastuulle kuuluvat maanpetos- tai valtiopetosrikokset. Tämä tarkoittaa, että EU:n rajanylitystietojärjestelmää ei voida käyttää esimerkiksi vakoilurikosten estämiseen. Toiseksi EU:n rajanylitystietojärjestelmän 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.

EU:n rajanylitystietojärjestelmän käyttötarkoitukset ja tietosisältö on lueteltu tyhjentävästi EES-asetuksessa, eikä niitä voida kansallisesti laajentaa. Tämän vuoksi Suojelupoliisin toimintaedellytysten kannalta on keskeistä, että Suomi käyttää ehdotuksen mukaisesti asetuksen salliman liikkumavaran ja säilyttää nykyisen kansallisen rajanylitystietojärjestelmän.

EES-asetuksen 40 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio saa säilyttää kansallisessa rajanylitystietojärjestelmässään tai vastaavissa kansallisissa tiedostoissaan aakkosnumeeriset tiedot, jotka se on tallentanut EES:ään 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. Biometriset tiedot tallennetaan edellä mainitun 40 artiklan johdosta ESS-asetuksen käyttötarkoituksissa ainoastaan EU:n rajanylitystietojärjestelmään. Biometrisia tietoja ovat henkilön sormenjälki ja kasvokuva.

Kansallisen liikkumavaran osalta Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, että EES-asetuksessa on tarkoitus säätää ainoastaan EU:n rajanylitystietojärjestelmän käyttötarkoituksista ja siitä, miten EU:n rajanylitystietojärjestelmään tallennettuja tietoja voidaan käsitellä. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan EES-asetuksessa ei ole tarkoitus säätää tyhjentävästi kaikista niistä käyttötarkoituksia, joita kansalliselle rajanylitystietojärjestelmälle voidaan määritellä tai käyttötarkoituksista, joihin näihin järjestelmiin tallennettuja tietoja voidaan luovuttaa. Kansallisesti rajavallvonnan ja rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi kerättävistä tiedoista säädetään rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:ssä. Kansallisesta rajanylitystietojärjestelmästä voidaan luovuttaa henkilötietoja lain 32 §:n nojalla toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettu viranomaiselle lainvalvontatarkoituksiin ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Näitä tietoja on mahdollista hyödyntää myös sellaisten rikosten torjuntaan, jotka eivät täytä EES-asetuksessa tarkoitettua vakavan rikoksen määritelmää.

Tältä osin EU:n rajanylitystietojärjestelmää koskevaa sääntelyä myös 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. Unionin tuomioistuin katsoi kesäkuussa antamassaan tuomiossa, että PNR-direktiivin tyhjentävä listaus käsittelytarkoituksista oli esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan kyseisen direktiivin mukaisesti kerättyjen PNR-tietojen käsittely, muihin kuin mainitun direktiivissä nimenomaisesti mainittuihin tarkoituksiin. (tuomioistuimen ratkaisu asiassa C-817/19, Ligue des droits humains vastaan Conseil des ministres) EES-asetuksessa sen sijaan säädetään kyseisen EU:n rajanylitystietojärjestelmän käsittelytarkoituksista, eikä sääntelyllä ole vastaavalla tavalla tarkoitus rajata niitä käyttötarkoituksia, joita kansallisille rajanylitystietojärjestelmille on määritelty.

Poliisin henkilötietolain 52 §:ään ehdotettu Suojelupoliisin tiedonsaantioikeus kohdistuisi rajanylityksen yhteydessä kerättäviin biometrisiin tietoihin. Samalla, kun rajatarkastusviranomaisella 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. Oikeus käyttää tallennettuja biometrisiä tietoja olisi aina sidottu yksittäiseen virkatehtävään, jonka suorittamiseksi tietoja on välttämätöntä käsitellä.

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että henkilöstä olisi käytettävissä jokin vahvasti yksilöivä tunnistus, jolla maahantulon yhteydessä annetut tiedot voidaan yksilöidä maahan tulleeseen henkilöön. Pelkkien aakkosnumeeristen tietojen perusteella yksilöintiä ei voida tehdä. Tietojen

säännönmukainen tallentaminen on välttämätöntä, koska tarve henkilön tunnistamiseen ilmenee usein niin lainvalvonta- kuin tiedustelutarkoituksissa vasta jälkikäteisesti. Tietoja ei säilytetä pidempään, kuin niitä säilytetään EU:n rajanylitystietojärjestelmässä.

Ehdotettu kansallinen laajennus on Suojelupoliisin toiminnan kannalta erittäin tärkeä, koska 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 hybrdivaikuttamisen torjunnassa.

Suojelupoliisi korostaa, että turvallisuushat 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.

EES-asetuksen 22 johdantokappaleen mukaan terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjunnassa on välttämätöntä, että nimetyillä viranomaisilla on tehtäviensä hoitamiseksi käytössään mahdollisimman ajan tasalla olevat tiedot EU:n alueelle saapuneista kolmansien maiden kansalaisista. Suojelupoliisi korostaa, että rajanylitystiedot ovat vastaavalla tavalla merkityksellisiä kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta. 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.



Ylitarkastaja

Antti Wahlroos

Liitteet

-

Jakelu

SM/KTY

Tiedoksi

-