

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä (Prüm II)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä (Prüm II) (U 9/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Kia Vertio, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Amanda Mäkelä, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Anssi Kangas, Poliisihallitus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- liikenne- ja viestintäministeriö
- keskusrikospoliisi

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on antanut 8.12.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä (Prüm II -asetus), jolla muutetaan neuvoston päätöksiä 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS, eu-LISAA koskevaa asetusta (EU)2018/1726 sekä EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevia asetuksia (EU)2019/817 ja (EU)2019/818.

Ehdotetussa asetuksessa säädetään DNA-, sormenjälki-, kasvokuva-, poliisirekisteri- ja eräiden ajoneuvorekisteritietojen automaattisesta hausta ja perustietojen vaihdosta saadun osuman seurauksena. Asetuksen tarkoituksena on vahvistaa rajat ylittävää yhteistyötä ja tiedonvaihtoa rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja tutkinnasta vastaavien viranomaisten välillä sekä sallia myös kadonneiden henkilöiden etsiminen ja ihmisjäännösten tunnistaminen.

Valiokunnan lausunto HaVL 10/2022 vp

DNA-tunnisteiden, sormenjälkitietojen ja ajoneuvorekisteritietojen osalta asetusehdotus vastaa pääosin vuonna 2008 hyväksytyjä Prüm-päätöksiä. Uusina vaihdettavina tietoluokkina säädetään kasvokuvista ja poliisirekistereistä sekä näiden tietojen automaattisesta hausta. Uutena asiana ehdotuksessa säädetään toisten jäsenvaltioiden kansallisten yhteyspisteiden ohella myös Europolin pääsystä näihin tietoihin automaattisten vertailujen tai hakujen tekemiseksi. Uutena kohdana säädetään myös lokien pitämisestä kunkin tietoluokan osalta.

Asetusehdotus sisältää myös säännökset tiedonvaihdon teknisestä arkkitehtuurista, kuten keskitetystä reitittimestä. Lisäksi asetuksessa säädetään jäsenvaltioiden pääsystä kolmansista maista saatuun biometriseen tietoon Europolin tietokannoissa ja Europolin pääsystä jäsenvaltioiden tietokannoissa olevaan tietoon Europol-asetuksessa säädettyjen tehtävien puitteissa. Asetuksen kuudennessa luvussa säädetään tietosuojasta ja seitsemännessä luvussa jäsenvaltioiden, Europolin ja eu-LISAn velvollisuuksista. Asetusehdotukseen sisältyvät säännökset myös muun muassa raportoinnista, tilastoinnista sekä käyttöönottoaikataulusta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti toimiin, joilla pyritään kehittämään perusoikeuksia kunnioittavalla tavalla jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välistä tiedonvaihtoa rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi. Valtioneuvosto pitää tiedonvaihdon tehostamista ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kehittämistä tärkeänä sekä kansallisen että EU:n sisäisen turvallisuuden parantamiseksi.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että asetuksella mahdollistettaisiin myös kadonneiden henkilöiden etsintä ja ihmisjäännösten tunnistaminen tapauksissa, joissa on syytä selvittää, liittyykö tapaukseen mahdollisesti rikos. Valtioneuvosto huomioi, että asetusta voi olla tarpeen täsmentää tältä osin.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana poliisirekisteritietojen vaihdon tehostamiseen ja automaattisointiin tähtääviä toimia ja tukee asetusehdotukseen sisältyvää vapaaehtoisuuteen perustuvaa sääntelymallia. Valtioneuvosto huomioi, että Suomi on osallistunut poliisirekisteritietojen vaihtoa koskevaan pilottiprojektiin. Jatkoneuvotteluissa tulisi selvittää tarkemmin, mitä poliisirekistereissä olevia tietoja jäsenvaltio asettaisi saataville.

Valtioneuvosto katsoo, että kasvokuvatietojen vaihdolla voidaan edistää rikostorjuntaa ja rikollisten tunnistamista. Tässä yhteydessä on tärkeää kiinnittää huomiota biometristen tietojen asemaan erityisenä henkilötietoryhmänä. Kasvokuvia koskevien teknologisten ratkaisujen kehittämisessä ja käyttöönotossa on tärkeää huolehtia myös yhdenvertaisuudesta ja syrjimättömyydestä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksella yhdenmukaistetaan asetuksessa tarkoitettujen henkilötietojen käsittely vastaamaan rikosasioiden tietosuojadirektiiviä. Neuvotteluissa tulee varmistaa, että asetusehdotus vastaa direktiivin sääntelyä erityisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä ja automaattista päätöksentekoa koskevien artikloiden osalta.

Valiokunnan lausunto HaVL 10/2022 vp

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että automaattiseen tiedonvertailuun perustuvan osuman jälkeisiä toimia kehitetään perusoikeudet huomioiden tavalla, joka luotettavuutta heikentämättä yksinkertaistaa ja nopeuttaa tiedonvaihtoa ja lisää ennustettavuutta. Asetuksessa ehdotettuja määraikoja ja osuman jälkeisiä toimintamalleja tulee kuitenkin vielä tarkastella. Ehdotuksen mukaan osuman jälkeinen tiedonvaihto edellyttäisi henkilön tekemää vahvistusta biometrisiä tietoja koskevissa kyselyissä ja lisäksi päätöstä poliisirekisteritietojen vaihtoa koskevissa kyselyissä, mitä valtioneuvosto pitää hyvänä. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että tiedonvaihtokanavaksi määritettäisiin SIENA siltä osin kuin tiedonvaihtokanavasta ei ole asetuksessa muuten säädetty.

Valtioneuvosto on johdonmukaisesti tukenut Europolin roolia Euroopan lainvalvonnan tiedonvaihdon keskuksena. Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että jäsenvaltioiden pääsyä Europolin kolmansista maista saamaan biometriseen tietoon helpotettaisiin ottamalla se osaksi Prümin puitteissa tehtävää tiedonvaihtoa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltioilla säilyy oikeus tehdä päätös saatavilla olevien perustietojen jakamisesta Europolin kanssa osuman jälkeen. Lisäksi on tärkeää, että tietojen käyttäminen Europolissa edellyttää hyväksyntää siltä jäsenvaltiolta, jonka tietokannassa tieto on.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana keskitetyn reitittimen rakentamista niin, että sillä korvattaisiin jäsenvaltioiden väliset kahdenväliset yhteydet biometrinen tietojen vaihdossaasetuksen soveltamisalalla tiedonvaihdon parantamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä huolehtia siitä, että tietoja ei tallenneta reitittimeen tai EPRISIin ja että kansallisissa tietokannoissa olevien tietojen omistajuus säilyy jäsenvaltioilla.

Valtioneuvosto huomioi, että ehdotukseen sisältyvät uudistukset tulevat edellyttämään kansallisten tietokantojen integrointia ja yhteyksien luomista reitittimeen ja EPRISIin, mistä aiheutuu kustannuksia. Valtioneuvosto katsoo, että uuden teknisen infrastruktuurin rakentamisesta ja käytöstä aiheutuvista kustannuksista tulisi saada vielä lisätietoa. Myös muista uudistuksista aiheutuvia kustannuksia tulee tarkastella neuvottelujen yhteydessä.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa esitetään säädettäväksi täytäntöönpanosäädöksillä useista kokonaisuuksista. Tätä voidaan perustella tarpeella vastata jatkuvaan teknologiseen kehitykseen, mutta näitä kohtia voi olla tarpeen täsmentää ja katsoa, tulisiko niistä joiltakin osin säätää asetuksessa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komissio on antanut joulukuussa 2021 ehdotuksen (COM(2021) 784 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä (jäljempänä Prüm II -asetus). Asetuksella muutetaan neuvoston päätöksiä 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi sekä asetusta (EU)2018/1726 vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavasta Euroopan unionin virastosta (eu-LISA) sekä rajoja, viisumipolitiikkaa, poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä sekä turva- paikka- ja muuttoliikeasioita koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevia asetuksia (EU)2019/817 ja (EU)2019/818. Ehdotuksen taustalla ovat neuvoston vuonna 2018 hyväk-

Valiokunnan lausunto HaVL 10/2022 vp

symät päätelmät, joissa neuvosto kehotti komissiota arvioimaan tarvetta muuttaa Prüm-päätöksiä laajentamalla niiden soveltamisalaa ja päivittämällä teknisiä ja lainsäädännöllisiä vaatimuksia.

Prüm II -asetusehdotus muodostaa muiden komission samassa yhteydessä antamien ehdotusten kanssa EU:n poliisiyhteistyön säännöstön, jonka avulla pyritään tehostamaan lainvalvontayhteistyötä jäsenvaltioiden kesken ja nykyaikaistamaan EU:n lainvalvontaviranomaisten tietojenvaihtovälineitä. Näitä muita ehdotuksia koskevat valtioneuvoston kirjelmä Euroopan komission ehdotuksesta asetukseksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta (U 8/2022 vp), josta valiokunta on antanut lausunnon HaVL 9/2022 vp, sekä valtioneuvoston selvitys Euroopan komission ehdotuksesta suositukseksi poliisin operatiivisesta yhteistyöstä (E 11/2022 vp), joka niin ikään on hallintovaliokunnan käsiteltävänä.

Asetusehdotuksen tavoitteena on vahvistaa Euroopan unionin sisäistä turvallisuutta parantamalla, virtaviivaistamalla ja helpottamalla jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välistä sekä Europolin kanssa tehtävää tiedonvaihtoa rikosten, mukaan lukien terrorismin, ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi. Siinä huomioidaan eurooppalaisten tietojärjestelmien kehitys ja varmistetaan yhteentoimivuus näiden järjestelmien kanssa. Asetuksella mahdollistetaan myös kadonneiden henkilöiden etsintä ja ihmisjäännösten tunnistaminen tapauksissa, joissa voidaan epäillä rikosta. Hallintovaliokunta pitää asetusehdotusta tärkeänä ja tarpeellisena. Valiokunta pitää asianmukaisena, että ehdotetussa sääntelyssä otetaan huomioon myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 vaatimukset.

Asetusehdotuksessa säädetään DNA-, sormenjälki-, kasvokuva-, poliisirekisteri- ja eräiden ajoneuvorekisteritietojen automaattisesta hausta ja saadun osuman perusteella tehtävästä perustietojen vaihdosta. DNA-tunnisteiden, sormenjälkitietojen ja ajoneuvorekisteritietojen osalta asetusehdotus vastaa pääosin vuonna 2008 hyväksytyjä Prüm-päätöksiä. Uusina vaihdettavina tietoluokkina säädetään kasvokuvista ja poliisirekistereistä sekä näiden tietojen automaattisesta hausta. Uutena asiana ehdotuksessa säädetään toisten jäsenvaltioiden kansallisten yhteyspisteiden ohella myös Europolin pääsystä näihin tietoihin automaattisten vertailujen tai hakujen tekemiseksi. Uutena kohtana säädetään myös lokien pitämisestä kunkin tietoluokan osalta.

Asetusehdotukseen sisältyvät säännökset tiedonvaihdon teknisestä arkkitehtuurista, kuten keskitetystä reitittimestä, jonka kautta biometrisia tietoja koskevat kyselyt kulkisivat. Poliisirekisteritietojen osalta kyselyiden tekemisessä käytettäisiin eurooppalaista poliisirekisteritietojärjestelmää (EPRIS). Saatujen osumien perusteella lisätietopyynnöt tehtäisiin Europolin hallinnoiman suojatun tiedonvaihtoverkkosovelluksen SIENAn kautta. Asetusehdotuksen osalta on olennaista, että reitittimiin ei tallenneta tietoja. Reitittimien kautta ainoastaan välitettäisiin hakuja ja vastauksia kansallisiin järjestelmiin ilman, että samalla luotaisiin uusia prosesseja, laajennettaisiin pääsyoikeuksia tai korvattaisiin kansallisia tietokantoja. Henkilötietojen vaihtaminen ja muu käsittely olisi rajattu välttämättömään, ja tietojen vertailu olisi aina tapauskohtaista. Tärkeää on myös se, että jäsenvaltioilla säilyy edelleen niiden tietokannoissa olevan tiedon omistajuus.

Nykyinen Prüm-järjestelmä on hajautettu tiedonvaihtojärjestelmä, jossa voidaan kahdenvälisesti vaihtaa DNA-, sormenjälki- ja ajoneuvorekisteritietoja periaatteessa kaikkien EU-maiden kanssa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan niiltä osin kuin nykyinen järjestelmä on saatu toimimaan se on helpottanut tiedonvaihtoa ja vaativaa rajat ylittävää rikostutkintaa. Kaikkia tieto-

Valiokunnan lausunto HaVL 10/2022 vp

liikenneyhteyksiä ei kuitenkaan ole vielä saatu luotua, joten arkkitehtuurin yksinkertaistamista ja tietoliikenteen ohjaamista keskusreitittimen kautta voidaan tässä suhteessa pitää parannuksena nykyiseen järjestelyyn. Neuvotteluissa tulee kuitenkin vielä kiinnittää huomiota ehdotuksen yksityiskohtiin ja toimintamalleihin Prüm-tietojenvaihdon luotettavuuden varmistamiseksi.

Suomi on mukana EPRIS-pilottihankkeessa, johon kuuluu Suomen lisäksi viisi muuta EU:n jäsenmaata. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kokemukset pilotoinnista tähän saakka ovat olleet myönteisiä. Valitettavasti Suomen lähialueet eivät kuitenkaan ole lähteneet pilottiin mukaan, mikä Suomen kannalta on rajannut käytettävissä olevien testitapausten määrää.

Niin tämän kuin muidenkin lainvalvontaviranomaisyhteistyötä koskevien säädösehdotusten myötä lainvalvontaviranomaisten tietojärjestelmiin kohdistuu huomattavia kehityspaineita, jotka vaativat ajallisia, taloudellisia ja henkilöresursseja etenkin poliisissa. Valiokunta viittaa esimerkiksi lausuntoonsa jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevasta direktiiviehdotuksesta (HaVL 9/2022 vp—U 8/2022 vp). Komissio on esittänyt alustavan arvion Prüm II -asetusehdotuksen mahdollisista kustannuksista, joita jäsenvaltioille koituisi yhteyksien luomisesta kansallisista tietokannoista reitittimeen, mahdollisesta kasvokuvatietokannan luomisesta ja näiden tietokantojen yhdistämisestä reitittimeen sekä poliisirekisterivietietokannan perustamisesta ja sen yhdistämisestä EPRISIin. Komission arvion mukaan järjestelmiä ja tietokantoja koskevat kertaluonteiset investointikustannukset olisivat jäsenvaltiokohtaisesti yhteensä noin 4,4 miljoonaa euroa ja vuosittaiset kustannukset tämän jälkeen yhteensä noin 870 000 euroa. Kulujen kattamiseksi voidaan hakea rahoitusta sisäisen turvallisuuden rahaston (ISF) kansallisista ohjelmista. Selvityksen mukaan Suomen ISF-ohjelmassa asetetut tavoitteet vaikuttaisivat soveltuvan asetusehdotuksesta aiheutuvien kustannusten rahoittamiseen. Suomelle allokoitu ISF-rahoitus ei kuitenkaan riitä kokonaan kattamaan näitä kuluja, koska rahoitusvälineeseen kohdistuu myös muita käyttötarpeita. Valiokunta katsoo, että asetusehdotuksesta aiheutuvista kustannuksista tulee neuvottelujen yhteydessä pyytää vielä tarkempia lisätietoja.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto HaVL 10/2022 vp

Helsingissä 6.4.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne