

Asia: VN/17834/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sisäministeriö

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 4.12.2025 (VN/17834/2024)

Asia:

Luonnos hallituksen esitykseksi automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta. Esitysluonnoksessa ehdotetaan automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä sekä neuvoston päätösten 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2024/982 eli Prüm II -

asetusta eräiltä osin täydentävän kansallisen lainsäädännön säätämistä. Tässä tarkoituksessa esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi 1. lakiehdotuksen mukainen uusi laki automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä ja 2. lakiehdotuksen mukaisesti muutettavaksi voimassa olevaa lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019).

1 Lähtökohtia

1.1 Prüm-sääntelykehikko

Prüm-sääntelykehikon ensimmäisessä vaiheessa Suomi liittyi jälkikäteen eräiden muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden vuonna 2005 tekemään ns. Prümin sopimukseen (SopS 53/2007 ja 54/2007). Sopimuksen hyväksymisen ja voimaansaattamisen yhteydessä (ks. HE 243/2006 vp) säädettiin muun ohella laki 277/2007.

Seuraavassa vaiheessa suurin osa Prümin sopimuksen määräyksistä sisällytettiin unionin säännöstöön. Euroopan unionin neuvosto antoi vuonna 2008 ns. Prüm-päätöksen 2008/615/YOS ja ns. Prüm-päätöksen täytäntöönpanopäätöksen 2008/616/YOS, joilla on etusija ns. Prümin sopimuksen määräyksiin. Jo nämä neuvoston päätökset olivat suoraan sovellettavaa oikeutta. Jotkin näiden päätösten säännöksistä edellyttivät kuitenkin kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä. Näiden päätösten eräiden säännösten täytäntöönpanon yhteydessä (ks. HE 25/2011 vp) säädettiin muun ohella laki 1207/2011.

Nyt käsillä on vaihe, jossa suoraan sovellettavalla Prüm II -asetuksella modernisoidaan ja korvataan osa ns. Prüm-päätöksen ja sen täytäntöönpanopäätöksen säännöksistä. Asetus sisältää kuitenkin artikloja, joiden osalta jäsenvaltioiden tulee antaa kansallista lainsäädäntöä, jos ne haluavat ottaa käyttöön artikloissa mainitut asiat. Samalla huomionarvoista on, että osa Prüm-päätösten säännöksistä jää edelleen voimaan.

1.2 Yleistä Prüm II -asetuksesta

Prüm II -asetus sisältää säännökset, joilla vahvistetaan puitteet jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten väliselle tietojen haulle ja -vaihdolle (Prüm II -puitteet) vahvistamalla a) DNA-tunnisteiden, sormenjälkitietojen, tiettyjen ajoneuvorekisteritietojen, kasvokuvien ja poliisirekisteritietojen automaattiseen hakuun sovellettavat ehdot ja menettelyt; ja b) säännöt, jotka koskevat perustietojen vaihtoa biometrisiä tietoja koskevan vahvistetun vastaavuuden jälkeen.

Peruslähdekohta asetuksessa on, että siinä tarkoitettujen tietojen haun ja -vaihdon perusteena on rikosten ennalta estäminen, paljastaminen tai tutkinta. Asetuksessa säädetään myös Europolin pääsystä edellä mainittuihin tietoihin siinä luotuja puitteita käyttäen sekä jäsenvaltioiden pääsystä Europolin vastaaviin tietoihin.

Jo edellä mainittujen Prüm-päätösten vaiheessa jäsenvaltioiden edellytettiin luovan DNA-tunnisteita ja sormenjälkitietoja sisältävien tietokantojensa tiedoista erityisiä viitetietokantoja, joihin toisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset saattoivat suorittaa automaattisia hakuja ja mahdollisen ”osuman” tullessa etenevän asiassa oikeus- tai virka-apupyynnön ja niihin toimitettavin vastauksin. Lisäksi toisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset saattoivat suorittaa automaattisia hakuja tiettyjä ajoneuvorekisteritietoja sisältäviin toistensa tietokantoihin.

Esitysluonnoksen mukaan Prüm-päätösten täytäntöönpano on kuitenkin ollut puutteellista. Keskeisenä syynä tähän on esitysluonnoksen mukaan ollut se, että Prüm-päätökset edellyttivät jäsenvaltioiden rakentavan keskenään kahdenvälisiä tiedonsiirtoyhteyksiä, joita kaikki jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole rakentaneet. Lisäksi tekninen kehitys on mennyt eteenpäin ja johtanut päätösten joidenkin säännösten vanhentumiseen.

Nähdäkseni olennaista Prüm II -asetuksessa onkin se, että sillä luodaan uusi keskitetty tietotekninen arkkitehtuuri automaattisia hakuja ja hakutulosten (eli mm. vahvistettujen vastaavuuksien ja perustietojoukkojen) toimittamista varten, laajennetaan sitä, millaisia tietoja sisältäviin (viite)tietokantoihin automaattisia hakuja voidaan suorittaa, sekä säännellään tarkemmin ja tiukan määräajan asettaen tiettyjen perustietojen toimittamisesta biometrisiin tietoihin saadun ”osuman” jälkeen haun tehneelle toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle tai Europolille (48 tuntia vastaavuuden vahvistamisesta, ellei tuomioistuimen lupa ole tarpeen vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön mukaan).

Uusina tietoina automaattisten hakujen piiriin sisällytetään kasvokuvat, joista luotaviin viitetietokantoihin automaattisten hakujen salliminen olisi velvoittavaa, kun kysymys on sellaisten rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja tutkimisesta, joista voi pyynnön esittävän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan seurata vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään vuosi vankeutta. Uhrien kasvokuvien kuuluminen automaattisten hakujen piiriin riippuisi vastaanottavan jäsenvaltion kansallisesta lainsäädännöstä.

Sen sijaan ”poliisirekisteritietojen” automaattiseen hakuun osallistuminen on jäsenvaltioille vapaaehtoista. Osallistuvien jäsenvaltioiden osalta automaattisen haun sallimiseen on kuitenkin velvollisuus, kun kysymys on sellaisten rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta ja tutkimisesta, joista voi pyynnön esittävän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan seurata vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään vuosi vankeutta. Niin ikään vapaaehtoista on se, että Prüm II -puitteita voidaan – edellä mainitun peruslähdekohdan estämättä – laajentaa kadonneiden henkilöiden etsintään rikostutkinnan yhteydessä tai humanitaarisista syistä sekä vainajien tunnistamiseen

toimivaltaisista viranomaisista, menettelyistä ja perusteluista (humanitaariset perusteet huomioon ottaen) kansallisessa lainsäädännössä sääten.

Automaattisten hakujen tekeminen suoraan tiettyjä ajoneuvorekisteritietoja sisältäviin tietokantoihin jatkuisi jo olemassa olevaa eurooppalaista ajoneuvo- ja ajokorttitietojärjestelmää (Eucaris) käyttäen.

Prüm II -asetuksen uuteen tietotekniseen arkkitehtuuriin kuuluu eu-LISA-viraston kehitettävä ja hallinnoitava reititin, jota käyttäen jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ja Europol voisivat tarvittaessa tehdä yhdellä kyselyllä automaattisia hakuja biometrisiä tietoja eli DNA-tunnisteita, sormenjälkitietoja ja kasvokuvia koskeviin kaikkien muiden jäsenvaltioiden ja Europolin asianomaisiin tietokantoihin ja jota käyttäen niille myös lähetettäisiin tiedot hakujen tuottamista vastaavuuksista (tai niiden löytymättä jäämisestä) ja jotka reititin järjestäisi erityisen vastaavuusluettelon muotoon.

Niin ikään Prüm II -asetuksen uuteen tietotekniseen arkkitehtuuriin kuuluu Europolin kehitettävä ja hallinnoitava eurooppalainen poliisirekisterihakemistojärjestelmä (EPRIS), jota jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ja Europol käyttäisivät tiettyihin sallittuihin tietojoukkoihin perustuvien automaattisten hakujen tekemiseksi kansallisiin poliisirekisterihakemistoihin. Myös EPRIS muodostaa vastaavuusluettelon pyynnön esittävälle viranomaiselle, joka puolestaan voi esittää jatkotoimipyynnön SIENA:n välityksellä asianomaiselle toiselle jäsenvaltiolle tai jäsenvaltioille.

Vaikka Prüm-asetuksessa on kysymys automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta, huomionarvoista on, että biometrinen tietojen osalta vastaavuuden vahvistaminen edellyttää aina, että pyynnön vastaanottaneen valtion pätevä henkilöstön jäsen on vahvistanut vastaavuuden manuaalisesti. Myös perustietojen lähettämiseen pyynnön vastaanottaneesta valtiosta vaaditaan ihmisen tekemä päätös. Niin ikään huomionarvoista on, että kunkin jäsenvaltion on säilytettävä tiedot toimivaltaisten viranomaistensa tekemien kyselyjen perusteluista.

Esitysluonnoksen mukaan Prüm II -asetuksen puitteita käyttäen saatujen ”osumien” jälkeiseen tiedonvaihtoon sovelletaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta annettua lakia (806/2024). Mainitulla lailla on pantu kansallisesti täytäntöön jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ja neuvoston puitepäättöksen 2006/960/YOS kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/977.

1.3 Esitysluonnos

Prüm II -asetus sisältää Euroopan unionin yleistä tietosuojasääntelyä täydentävää sääntelyä, mikä on mielestäni perusteltua siinä säädettyjen biometristen tietojen käsittely huomioon ottaen.

Prüm II -asetuksen ja samalla esitysluonnoksen arviointia vaikeuttaa se, että komission on monien asetusartiklojen mukaan annettava vielä täsmentäviä täytäntöönpanosäädöksiä. Monien asetuksessa tarkoitettujen toimintojen yksityiskohdat jäävät siten esitysluonnoksen perusteella vielä täsmentymättömiksi.

Lisäksi esitysluonnos on kirjoitettu niin, että siinä kuvataan vain niukasti asetusartiklojen sisältöä. Esitysluonnoksessa ei myöskään aina kattavasti tuoda esiin ja tarkastella asiaa koskevaa mahdollisesti jo olemassa olevaa kansallista sääntelyä, vaikka asetuksessa saatetaan viitata nimenomaan kansalliseen lainsäädäntöön.

2 Esitysluonnosta koskevat yksityiskohtaiset huomiot

2.1 Lakiehdotusten voimaantulosäännökset

Esitysluonnoksen mukaan sen sisältämät lakiehdotukset 1 ja 2 tulisivat voimaan tietyssä päivänä. Esitysluonnoksessa (s. 43) todetaan jokseenkin ylimalkaisesti, että "[e]hdotettujen lakien olisi tarkoitus tulla voimaan syksyn 2026 aikana".

Siihen nähden, että Prüm II -asetuksen 75 ja 76 artiklojen mukaan asetuksen tiettyjen artikloiden soveltaminen ja tiettyjen toimintojen käyttöönotto alkaisi porrastetusti ja komission täytäntöönpanosäädöksissä määritettävänä päivinä, jatkovalmistelussa olisi vielä harkittava, onko tällainen voimaantuloa koskeva säätämistapa riittävä.

2.2 Rikoksen uhrien kasvokuvien viitetietojen saatavuudesta säätäminen

Asetuksen 19 artiklan 1 kohdan mukaan: "Jäsenvaltioiden on varmistettava rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi perustettujen kansallisten tietokantojensa epäiltyjen, tuomittujen henkilöiden ja, jos se sallitaan pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, uhrien kasvokuvien viitetietojen saatavuus".

Esitysluonnoksesta (s. 9 ja 28) ei ilmene, onko Suomen tarkoitus saattaa saataville myös uhrien kasvokuvien viitetiedot ja edellyttäisikö se mahdollisesti täydentävää kansallista sääntelyä.

2.3 Automaattisten hakujen tekeminen ”humanitäärisin syin” Prüm II -puitteita käyttäen kadonneiden henkilöiden etsintöjen yhteydessä

Asetuksen 29 artiklan 2 kohdan mukaan: ”Jäsenvaltioiden, jotka haluavat käyttää 1 kohdassa säädettyä mahdollisuutta, on kansallisella säädöksellä nimettävä kyseisessä kohdassa säädettyjä tarkoituksia varten toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ja vahvistettava menettelyt, ehdot ja perusteet, mukaan lukien sellaiset humanitaariset syyt, joiden vuoksi on sallittua suorittaa automaattisia hakuja 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen kadonneiden henkilöiden etsintöjen yhteydessä.”

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan: ”Poliisi ja Rajavartiolaitos saa tehdä Prüm II -asetuksen mukaisia kyselyjä sormenjälki-, DNA- ja kasvokuvarekistereiden sekä ajoneuvorekisterin tietoihin, jos se on välttämätöntä tilanteissa, joissa henkilön henki tai terveys on muusta kuin rikoksesta johtuvasta syystä uhattuna.”

Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 42) todetaan: ”Humanitaarisista syistä johtuvia tilanteita olisivat muut kuin rikostutkintaan liittyvät tilanteet, joissa henkilön henki tai terveys on uhattuna. Tällaisia tilanteita olisivat esimerkiksi erilaiset ihmisen aiheuttamat onnettomuudet, itsemurhat tai luonnonkatastrofit. Lisäksi kyseeseen voisi tulla muistisairaahan henkilön tai alaikäisen katoaminen. Humanitaarisista syistä johtuvia tilanteita ei pystytä etukäteen tyhjentävästi määrittelemään. Edellä 1 momentin perusteluissa mainittu Poliisihallituksen ohje poliisille kadonneiden etsinnässä soveltuu myös tilanteisiin, jossa henkilön katoaminen johtuu humanitaarisista syistä.”

Ehdotettu säännösmuotoilu on sangen yleisluontoinen, mikä herättää kysymyksiä sääntelyn riittävästä täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta tältä osin.

2.4 Asetuksessa tarkoitetuista ”kansallisista yhteyspisteistä” säätäminen täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä

Asetuksen 30 artiklan mukaan: ”Kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi kansallinen yhteyspiste 6, 11, 16, 20 ja 26 artiklan soveltamiseksi.” Artiklalla on liityntä asetuksen 74 artiklaan, joka edellyttää jäsenvaltioiden tekävän toisilleen ja muun muassa komissiolle, Europolille ja eu-LISA-virastolle ilmoituksia eri artikloissa tarkoitetuista seikoista.

Asetuksen 30 artikla on ymmärrettävissä niin, että mainitussa artiklassa ja siinä edelleen viitatuissa artikloissa olisi kysymys siitä, että sen mukaisesti nimetyillä kansallisilla yhteyspisteillä on ”kompetenssi” tehdä automaattisia hakuja toisten jäsenvaltioiden ja Europolin viitetietokantoihin

sekä ajoneuvorekistereihin. Eikö ne Suomen viranomaiset, joilla olisi tuollainen ”kompetenssi” automaattisten hakujen tekemiseen, olisi määriteltävä asetusta täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä?

Esitysluonnoksen (s. 11) selostus 30 artiklasta on ymmärrettävissä niin, että siinä on mainittu sellaiset kansalliset yhteyspisteet, jotka pikemminkin vastaisivat toisten jäsenvaltioiden ”kompetenttien” kansallisten yhteyspisteiden ja Europolin tekemiin hakuihin kuin itse tekisivät hakuja. Tämä vaikutelma korostuu, kun lukee esitysluonnoksessa olevaa nykytilan kuvausta (s. 24–28). Näyttäisi kyllä, että esimerkiksi direktiivissä (EU) 2023/977 tarkoitetut ”keskitetyt yhteyspisteet” on direktiivin artiklojen sanamuodosta huolimatta ymmärretty vastaavalla tavalla Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta annetussa laissa (806/2024).

Vaikuttaisi kuitenkin siltä, että ne Suomen viranomaiset, joilla olisi kompetenssi tehdä hakuja Prüm II -puitteita käyttäen ja jotka Suomi ilmoittaisi 30 artiklassa tarkoitetuiksi kansallisiksi yhteyspisteikseen, olisi määriteltävä asetusta täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä. Samalla esitysluonnoksessa olisi tehtävä selkoa siitä, mikä lopulta erottaa kansalliset yhteyspisteet 36 artiklassa tarkoitetuista reitittimen käyttöön oikeutetuista toimivaltaisista viranomaisista ja asetuksen 39 artiklassa tarkoitetuista yhteiseen henkilötietovarantoon pääsyyn oikeutetuista viranomaisista sekä asetuksen 42 artiklassa tarkoitetuista EPRI:n käyttöön oikeutetuista viranomaisista.

2.5 Kyselyjen perustelujen ilmoittamista ja säilyttämistä koskevan velvoitteen käytännön toteuttamisesta säätäminen täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä

Asetuksen 33 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on säilytettävä tiedot toimivaltaisten viranomaistensa tekemien kyselyjen perusteluista. Saman artiklan 2 kohdan mukaan edellä 1 kohdassa tarkoitettussa perusteluissa on ilmoitettava a) kyselyn tarkoitus, mukaan lukien viittaus asianomaiseen tapaukseen tai tutkintaan ja tapauksen mukaan rikokseen; b) tieto siitä, koskeeko kysely rikoksesta epäiltyä tai tuomittua henkilöä, rikoksen uhria, kadonnutta henkilöä vai tunnistamattomia vainajia; c) tieto siitä, onko kyselyn tarkoituksena tunnistaa henkilö vai saada lisätietoa tiedossa olevasta henkilöstä.

Esitysluonnoksessa (s. 12) ei ole tuotu esille tai muutenkaan tarkasteltu, miten tämä ilmoitus- ja säilyttämisvelvollisuus käytännössä toteutettaisiin.

Arvioni mukaan tästä olisi säädettävä asetusta täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä. Ainakin hallituksen esityksissä on yleensä tavattu ilmoittaa, että toimivaltaiset viranomaiset tekevät tiedonhankinnasta päätöksen, jonka perusteluista kyseiset seikat ilmenevät, tai että perustelut on muuten kirjattava esimerkiksi kyseisen viranomaisen käyttämään tiedonhaku- tai asiankäsittelyjärjestelmään.

2.6 Reitittimen käyttöön oikeutetuista Suomen toimivaltaisista viranomaisista, yhteiseen henkilötietovarantoon pääsyyn oikeutetuista Suomen viranomaisista sekä EPRIS:n käyttöön oikeutetuista Suomen viranomaisista säättäminen täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä

Asetuksen 36 artiklan mukaan reititin on varattu jäsenvaltioiden sellaisten toimivaltaisten viranomaisten käyttöön, joilla on valtuudet päästä DNA-tunnisteisiin, sormenjälkitietoihin ja kasvokuviiin ja vaihtaa niitä tämän asetuksen mukaisesti, sekä Europolin käyttöön tämän asetuksen ja asetuksen (EU) 2016/794 mukaisesti.

Esitysluonnos (s. 12) on näiltä osin niukka.

Lisäksi asetuksen 42 artiklan 1 kohdan mukaan: ”Perustetaan eurooppalainen poliisirekisterihakemistojärjestelmä (EPRIS). Jäsenvaltiot ja Europol käyttävät EPRISiä 26 artiklassa tarkoitettujen kansallisten poliisirekisterihakemistojen automaattista hakua varten.”

Tällaisena esitysluonnos on epäjohtonmukainen. Sen 1. lakiehdotuksen 2 §:ssä säädetään kyllä ”poliisirekisteritietojen” vaihtoon osallistuvista Suomen toimivaltaisista viranomaisista (poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos). Lisäksi lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään poliisin ja Rajavartiolaitoksen oikeudesta tehdä kyselyjä sormenjälki-, DNA- ja kasvokuvarekistereiden sekä ajoneuvorekisterin ja poliisirekisterihakemistojen tietoihin kadonneita henkilöitä ja tunnistamattomia vainajia koskevassa erityistapauksessa.

Sen sijaan esitysluonnoksessa jäisi kokonaan säättämättä niistä viranomaisista, joilla on oikeus tehdä kyselyjä sormenjälki-, DNA- ja kasvokuvarekistereiden sekä ajoneuvorekisterin ja poliisirekisterihakemistojen tietoihin niissä normalitapauksista, joissa on kysymys rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta tai tutkinnasta. Mielestäni on selvää, että esitysluonnosta on täydennettävä näiltä osin.

2.7 Poliisirekisterihakemistoon sisällytettävien tietokantojen täsmentäminen täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin mukaan poliisirekistereillä tarkoitetaan poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen rekistereitä, jotka on perustettu rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi ja jotka sisältävät rikoksesta epäiltyjä ja tuomittuja koskevia tietoja. Pykälän 2 momentin mukaan rekisterinpitäjä päättää edellä 1 momentissa mainituista rekistereistä tarkemmin ne kansalliset tietokannat, joista laaditaan kansalliset poliisirekisterihakemistot. Poliisirekisteritietojenvaihto tapahtuu poliisirekisterihakemiston kautta.

Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 39) todetaan: ”Pykälän 2 momentissa esitettäisiin, että rekisterinpitäjä päättäisi 1 momentissa mainituista rekistereistä tarkemmin ne kansalliset tietokannat, joista laaditaan kansalliset poliisirekisterihakemistot. Prüm II -asetuksen mukaan poliisirekisteritiedonvaihtoon osallistuvien jäsenvaltioiden olisi perustettava kansalliset poliisirekisterihakemistot. Tietojenvaihto tapahtuisi poliisirekisterihakemiston kautta. Tarkoitus ei siten olisi avata suoraan lainvalvontaviranomaisten rekistereitä vaan rekisterin perusteella tehty pseudonymisoitu hakemisto, jonne kyselyt tehtäisiin. Poliisirekisterihakemistot sisältäisivät tietoja niistä kansallisista tietokannoista, jotka poliisi, Tulli tai Rajavartiolaitos tavallisesti tarkistaa saadessaan tietopyyntöjä muilta lainvalvontaviranomaisilta. Momentissa esitetään, että rekisterinpitäjä tekisi päätöksen mistä tietokannoista poliisirekisterihakemistot laaditaan. Poliisin rekistereiden rekisterinpitäjä on Poliisihallitus. Tullin rekistereiden rekisterinpitäjä on tällä hetkellä Tullin valvontaosasto ja Rajavartiolaitoksen rekisterien rekisterinpitäjä on Rajavartiolaitoksen esikunta.”

Esitysluonnoksen perusteella ei mielestäni avaudu, miksi edellä tarkoitettuja tietokantoja ei pystytä yksilöimään tai haluta yksilöidä täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä. Niin asetuksen 25 artiklan 1 kohdan kuin edellä selostetun pykäläehdotuksenkin mukaan kysymys täytyy olla rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi perustetuista kansallisista tietokannoista. Lisäksi Suomen on asetuksen 74 artiklan 7 kohdan nojalla ilmoitettava nämä tietokannat muille jäsenvaltioille, komissiolle ja Europolille: ”Poliisirekisteritietojen automaattiseen vaihtoon 25 ja 26 artiklan nojalla osallistuvien jäsenvaltioiden on ilmoitettava muille jäsenvaltioille, komissiolle ja Europolille kansallisten poliisirekisterihakemistojensa sisältö sekä näiden hakemistojen perustamiseksi käytetyt kansalliset tietokannat ja automaattisten hakujen ehdot.”

Kysymys on relevantti myös siltä kannalta, että henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) säännökset sallivat poliisin rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi käsittelevän muissakin kuin mainituissa tarkoituksissa kerättyjä tietoja.

2.8 Selon tekeminen asetuksen 74 artiklassa tarkoitetuissa ilmoituksista ja niiden sisällöstä

Ainakin hallituksen esityksen perusteluissa olisi tehtävä selkoa, mitä asetuksen 74 artiklassa säädettyjä ilmoituksia Suomi tulisi antamaan ja minkä sisältöisiä nuo ilmoitukset olisivat.

2.9 Tietosuoja-säädösten edellyttämien vaikutustenarvioinnin tekeminen ja valtiovarainministeriön lausunnon hankkiminen tiedonhallintavaikutuksista

Siitä huolimatta, että esitysluonnoksessa (s. 33–36) on arvioitu Prüm II -asetuksessa tarkoitettuun tiedonhakuun ja -vaihtoon kuuluvaan henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä, todetaan siinä (s. 34) vaikutustenarvioinnin toteuttamisen jäävän viime kädessä rekisterinpitäjille.

Esitysluonnoksen (s. 35–36) perusteella jää epäselväksi, tuleeko asianomaisten virastojen ja laitosten lopulta pyytää valtiovarainministeriöltä valtioneuvoston asetuksessa 1301/2019 tarkoitettua lausuntoa tiedonhallintavaikutuksista. Esitysluonnoksessa (s. 32) esitetyn kustannusarvion mukaan kokonaiskustannukset ylittäisivät jo poliisin osalta 5 miljoonaa euroa.

2.10 Kansallinen liikkumavaran selostaminen ja sen käyttö

Esitysluonnoksen (s. 30 ja 45–46) mukaan siinä osin käytettäisiin asetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa ja osin pidätyttäisiin sen käyttämisestä.

Esitysluonnoksessa (s. 30) todetaan yhteenvetona: ”Esityksessä ehdotetulla lainsäädännöllä on tarkoitus käyttää Prüm II -asetuksen mahdollistamaa liikkumavaraa ja antaa säännökset poliisirekisteritietojen vaihtoon liittymisestä sekä säännökset Prüm II -asetuksen tietojen käyttämisestä kadonneiden henkilöiden tunnistamiseksi rikostutkinnan yhteydessä sekä humanitaarisista syistä johtuvissa tilanteissa. Esityksessä ehdotetulla lainsäädännöllä on tarkoitus myös käyttää asetuksen mahdollistamaa liikkumavaraa ja antaa säännökset Prüm II -asetuksen tietojen käyttämisestä tunnistamattomien vainajien tunnistamiseksi. Prüm II -asetus mahdollistaisi myös sen, että ajoneuvorekisteritietoihin voisi tehdä automaattisia hakuja ajoneuvon omistajaa tai haltijaa koskevilla tiedoilla, jos tämä sallitaan pyyntöön vastaavan jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä. Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi kansallista lakia tämän johdosta eli jatkossakaan toisten maiden viranomaiset eivät voi tehdä kyselyjä ko. tiedoilla.”

Kansallisen liikkumavaran selostamisessa ei esitysluonnoksessa nähdäkseni ole muuta puutetta kuin se, että kannanotto rikoksen uhrien kasvokuvien viitetietojen saatavuudesta puuttuu ja niiden mahdollisesta saatavuudesta säätämisestä ei tehdä nimenomaisesti selkoa.

2.11 Perustuslakivaliokunnan kannanoton tarpeellisuus

Ottaen huomioon biometrinen tietojen hakumahdollisuuksien laajeneminen ja siitä aiheutuva riskin lisääntyminen rekisteröityjen oikeuksille pidän alustavasti perusteltuna esitysluonnoksen (s. 47) lausumaa, jonka mukaan on suotavaa saattaa esitys perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Samalla on selvää, että asetuksessa itsessään säädetään lukuisista erityisistä suojoitoista.

Hallituksen esityksessä olisi nimenomaisesti formuloitava se oikeudellinen kysymys tai ne oikeudelliset kysymykset, joihin perustuslakivaliokunnan kannanotto tarvittaisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri Janne Salminen

Oikeuskanslerinsihteeri Juha Sihto

Sihto Juha

Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri Janne Salminen