



Lainsäädäntöhanke lain lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa muuttamiseksi

Asettaminen

Sisäministeriö on tänään asettanut lainsäädäntöhankeen lain lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa muuttamiseksi (jäljempänä PNR-laki).

Toimikausi

Hankkeen toimikausi päättyy 31.12.2026.

Tausta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681 matkustajarekisteritietojen (jäljempänä PNR-tiedot) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten (jäljempänä PNR-direktiivi) hyväksyttiin 21.4.2016. Direktiivin tavoitteena on luoda PNR-tietojen käyttöä koskeva oikeudellinen kehys toimivaltaisten viranomaisten suorittamaa tietojenkäsittelyä varten.

Jäsenvaltioiden oli kahden vuoden kuluessa täytäntöön pantava PNR-direktiivi kansalliseen lainsäädäntöönsä. PNR-direktiivi on täytäntöön pantu kansallisesti lailla lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa (657/2019) (jäljempänä PNR-laki). PNR-laissa määrätään lentoliikenteen harjoittajan velvollisuus toimittaa PNR-tietoja matkustajatietoyksikölle, kuinka PNR-tietoja voidaan matkustajatietoyksikössä käsitellä sekä kuinka toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää PNR-tietoja terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi sekä tällaisiin rikoksiin liittyvien syytetoimien tukemiseksi.

Euroopan unionin tuomioistuin antoi 21.6.2022 ratkaisun C-817/19 (jäljempänä PNR-ratkaisu), joka koskee PNR-direktiiviä.

PNR-ratkaisussa vahvistetaan, että matkustajarekisteritietojen tehokas käyttö on tarpeen terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämisen, paljastamisen ja tutkimisen sekä tällaisiin rikoksiin liittyvien syytetoimien kannalta ja siten sisäisen turvallisuuden parantamiseksi. PNR-ratkaisussa matkustajarekisteritietojen käyttöä kuitenkin rajoitetaan siitä, mitä PNR-direktiivin mahdollisti.

PNR-ratkaisun mukaan EU:n ulkopuolisten ja EU:n sisäisten lentojen matkustajien matkustajarekisteritietojen siirto ja käsittely merkitsevät vakavaa puuttumista asianomaisten henkilöiden perusoikeuksiin. PNR-ratkaisun mukaan matkustajarekisteritietojen siirron, käsittelyn ja säilyttämisen tulee

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

rajoittua siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. PNR-ratkaisun mukaan rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. PNR-ratkaisun mukaan kaikkien matkustajien kohdalla ei tule soveltaa yleistä viiden vuoden säilytysaikaa. Nämä PNR-ratkaisun tulkinnot edellyttävät muutoksia kansalliseen PNR-lakiin.

PNR-ratkaisussa Euroopan unionin tuomioistuin katsoo, että PNR-tietojen käsittelyn EU perusoikeuksien mukaisuus tulee toteutua lentoliikenteen lisäksi myös muissa liikennemuodoissa (laiva-, raide- ja kumipyöräliikenne).

PNR-ratkaisun lisäksi PNR-direktiivin implementointia on arvioitu komission toimesta. Arvioinnissa on nostettu esiin, että PNR-direktiivin täytäntöönpanossa on virheitä tai puutteita. Komission tarkastusraportissa vuodelta 2020 todetaan, ettei tarkastusta Suomen osalta ole suoritettu loppuun. Suomi ei myöskään ole tarkastuksessa hyväksytyjen 23 jäsenmaan joukossa.

Tavoite ja tehtävä

Lakihankkeen tehtävänä on arvioida PNR-lain muutos- ja uudistamistarpeet suhteessa voimassa olevaan EU sääntelyyn, yleislainsäädäntöön sekä poliisin ja muiden PTR-viranomaisten nykyisen toimintaympäristön vaatimuksiin ja valmistella ehdotukset välttämättömiksi lainsäädäntömuutoksiksi.

Lakihankkeelle on kolme tavoitetta:

1. PNR-lain muuttaminen vastaamaan PNR-ratkaisua, erityisesti PNR-tietojen keräämisen, niiden säilyttämisen ja luovuttamisen osalta.
2. Kansallisen lainsäädännön tarkistaminen niiltä osin, kuin komissio on katsonut PNR- direktiivin kansallisen täytäntöönpanon olevan virheellinen tai puutteellinen.
3. Tarvittavien muiden lainsäädäntömuutosten laatiminen, joilla varmistetaan liikennemuotoneutraali matkustajatietojen käsittely.

Petteri Orpon hallitusohjelma painottaa lainvalvontaviranomaisten tiedonvaihdon tärkeyttä. Hallitusohjelman tavoitteena on poistaa tiedonvaihdon esteitä kansallisen turvallisuuden ja järjestäytyneen yhteiskunnan suojaamiseksi. Hallitus pitää järjestäytyneitä rikollisuutta vakavana uhkana Suomen turvallisuudelle ja lailliselle yhteiskuntajärjestykselle; hallitus on sitoutunut torjumaan voimakkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta. Hallitusohjelman tavoitteena on, että poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyötä kehitetään edelleen sekä huolehditaan niiden toiminta-edellytyksistä ja toimivaltuuksista. Lisäksi hallitus poistaa tietojenvaihdon esteitä rikostorjunnassa.

PNR-tietojen luovuttamisesta ja tiedonsaantioikeuksista säädetään PNR-lain ja viranomaisten henkilötietolakien lisäksi monissa erityislaeissa ja useiden eri hallinnonalojen lainsäädännössä. Poliisin tiedonvaihtoon vaikuttavaa sääntelyä tarkastellaan samanaikaisesti useissa eri hankkeissa. Hankkeessa ehdotettavat lainsäädäntömuutokset on sovittava yhteen samanaikaisesti muissa hankkeissa valmisteltävien muutosten kanssa.

Hankkeen tehtävänä on laatia hallituksen esitys.

Organisointi

Ehdotus hallituksen esitykseksi valmistellaan sisäministeriön poliisiosaston hankkeena.

Työryhmä

Hanketta varten asetetaan työryhmä, jonka puheenjohtajana toimii Hannele Taavila sisäministeriöstä.

Työryhmän jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet nimetään myöhemmin. Työryhmään kutsutaan Poliisihallitus, keskusrikospoliisi, sisäministeriön rajaosasto sekä kansallisen turvallisuuden yksikkö, suojelupoliisi, oikeusministeriö, liikenne – ja viestintäministeriö sekä Tulli.

Työryhmä voi kuulla asiantuntijoita.

Hankkeen vastuunvalmistelijana toimii Emma Patovuori, joka toimii myös työryhmän sihteerinä.

Hankkeen avustaja

Säädösvalmisteluavustajina toimivat suunnittelija Sari Mustila ja säädösvalmisteluavustaja Krista Peltonen.

Taloudelliset ja muut vaikutukset

Lakimuutos aiheuttaa kustannusvaikutuksia poliisille, kustannusvaikutukset eivät ole kuitenkaan merkittäviä. Kustannukset ovat kertaluontoisia ja liittyvät käytössä olevien tietojärjestelmien päivittämiseen. PNR-lain ja matkustajatietojen käsittelyä koskevan sääntelyn muutoksilla on vaikutuksia viiranomaisten toimintaedellytyksiin.

Kustannukset ja rahoitus

Työ tehdään virkatyönä. Kukin organisaatio vastaa omista kustannuksistaan. Muut mahdolliset kustannukset maksetaan sisäministeriön toimintamenomomentilta 26.01.01.1. Hankkeeseen käytettävä työaika ja muut kulut kirjataan sisäministeriön osalta toimintokohteelle 2000520100.

Osastopäällikkö

Tomi Vuori

Erityisasiantuntija

Emma Patovuori

Liitteet

-

Jakelu

Sisäministeriö, rajavartio-osasto
Sisäministeriö, kansallisen turvallisuuden yksikkö
Oikeusministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö
Poliisihallitus
Keskusrikospoliisi
Suojelupoliisi
Tulli

Tiedoksi

Sisäministeri Rantanen
Erityisavustaja Kerttula
Kansliapäällikkö Pimiä
Osastopäällikkö Vuori
Sisäministeriö, poliisiosasto
Sisäministeriö, viestintäyksikkö

VN/17810/2024-SM-1

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: