

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislakia ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia.

Kansalliseen lainsäädäntöön ehdotetaan tehtäväksi tarvittavat muutokset, jotta Euroopan unionin turvapaikkaviraston apuun voidaan turvautua. Sääntelyn taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan unionin turvapaikkaviraston perustamisesta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	5
2.1.1 Turvapaikkaviraston tavoite.....	5
2.1.2 Operatiivisen ja teknisen avun antaminen.....	6
2.1.3 Turvapaikka-asioiden tukiryhmät	7
2.1.4 Turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservi.....	8
2.1.5 Viraston seurantarooli	8
2.1.6 Perusoikeuksien kunnioittaminen viraston toiminnassa	9
2.1.7 Tietojenvaihto ja tietosuojat	10
2.1.8 Asetuksen voimaantulo	11
2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	11
2.2.1 Turvapaikkamenettely.....	11
2.2.2 Päätöksen tiedoksianto	11
2.2.3 Uudelleensijoittaminen	12
2.2.4 Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot Euroopan unionissa	12
2.2.5 Tuki eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvältä joukolta	13
2.2.6 Henkilötietojen luovuttaminen.....	13
2.2.7 Maahanmuuttoviraston asiantuntijoiden osallistuminen EU-virastojen operaatioihin	14
2.3 Nykytilan arviointi	14
2.3.1 Tausta.....	14
2.3.2 Tuki eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvältä joukolta	15
2.3.3 Avun pyytämisestä päättäminen	15
2.3.4 Velvollisuus tietyissä tilanteissa ottaa vastaan apua	16
2.3.5 Maahanmuuttoviraston velvoite lähettää asiantuntijoita turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reserviin ja tukiryhmiin	16
2.3.6 Tukiryhmien tehtävät ja toimivaltuudet.....	16
2.3.7 Viraston antama apu unionin sisällä tapahtuvissa henkilöiden sisäisissä siirroissa ja uudelleensijoittamisessa.....	18
2.3.8 Henkilötietojen luovuttaminen.....	18
3 Tavoitteet	19
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	20
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	20
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	20
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	20
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	22
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	23
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	24
6 Lausuntopalaute.....	24
7 Säännökohtaiset perustelut.....	27

HE 49/2022 vp

7.1 Ulkomaalaislaki	27
7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa	29
8 Voimaantulo	30
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	30
9.1 Täysivaltaisuus	30
9.2 Tukiryhmien toimivaltuudet ja vastuut	33
9.3 Henkilötietojen luovuttaminen turvapaikkavirastolle ja tukiryhmän jäsenille	34
LAKIEHDOTUKSET	38
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	38
Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta	40
LIITE	41
RINNAKKAISTEKSTIT	41
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	41

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Laajamittaisen maahantulon tilanne voi syntyä, jos Suomeen tulee lyhyessä ajassa paljon kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä. Laajamittaisen maahantulon tilanteelle ei ole tarkkarajaista määritelmää. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian¹ mukaan laajamittaisen maahantulon tilanteessa maahantulijoiden määrä voi ylittää 20 000 henkilön rajan. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa on vaarana, ettei maahantulijoiden hallintaa, rekisteröintiä ja vastaanottoa pystytä järjestämään hallitusti eikä oleskelulupamenettelyä toteuttamaan nopeasti. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa on tärkeää, että tilanne säilyy viranomaisten hallinnassa. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestäminen on maahanmuuttohallinnon varautumis- ja valmiustoimintaa. Laajamittaiseen maahantuloon varautumista vastaanoton järjestämisen näkökulmasta on käsitelty hallituksen esityksessä laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain² §:n muuttamisesta (HE 162/2021 vp)³.

Tilanteessa, jossa maahan saapuu äkillisesti suuri määrä kansainvälistä suojelua hakevia kolmansien maiden kansalaisia, on mahdollista pyytää ja saada tukea Euroopan unionin turvapaikkavirastolta (EUAA, jäljempänä *turvapaikkavirasto*). Turvapaikkavirasto perustettiin 15.12.2021 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2021/2303 Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta³ (jäljempänä *turvapaikkavirastoasetus*). Yksi viraston tehtävistä on parantaa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaa antamalla jäsenvaltioille operatiivista ja teknistä apua etenkin silloin, kun niiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin kohdistuu suhteeton paine.

Muiden EU:n jäsenvaltioiden virkamiehistä sekä turvapaikkaviraston henkilökunnasta tai muista viraston operaatioihinsa palkkaamista turvapaikka-asioiden asiantuntijoista koostuvien turvapaikka-asioiden tukiryhmien pyytäminen apuun voisi tulla painetilanteessa kyseeseen. Tietyissä tilanteissa jäsenvaltio voidaan myös velvoittaa ottamaan vastaan operatiivista ja teknistä apua ja tekemään yhteistyötä turvapaikkaviraston kanssa. Koska EU-viraston operatiivista ja teknistä tukea on mahdollista saada, lainsäädännössä olisi tarpeen varautua myös tähän tilanteeseen.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä.

Valmistelua on tehty yhteistyössä erityisesti Maahanmuuttoviraston ja oikeusministeriön kanssa.

Sisäministeriö asetti 30.8.2020 hankkeen valmistella lainsäädännön muutokset, joilla kehitetään laajamittaisen maahantulon hallintaa ja laajamittaiseen maahantuloon varautumista. Toimeksianto sisälsi kolme eri osa-aluetta: 1) täsmennetään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011, jäljempänä

¹ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017

² [HE 162/2021 vp \(eduskunta.fi\)](#)

³ Euroopan unionin virallinen lehti, 30.12.2021, L 468/1

vastaanottolaki) sääntelyä laajamittaiseen maahantuloon varautumisesta, 2) valmistellaan säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin (116/2002, jäljempänä *säilölaki*) säännökset, jotka antavat mahdollisuuden kasvattaa säilöönottokapasiteettia normaaliajan häiriötilanteissa nykyistä nopeammin ja 3) valmistellaan kansalliseen lainsäädäntöön säännökset Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) tukeen turvautumisesta.

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laajamittaiseen maahantuloon varautumisen kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi oli lausuntokierroksella 23.6.-6.8.2021. Saatujen lausuntojen jälkeen päätettiin, että säilöönottoa ja Euroopan turvapaikkavirastoa koskevan sääntelyn valmistelua jatketaan ja eduskunnalle viedään ensi vaiheessa esitys vastaanoton valmiussuunnittelua koskeva lainmuutos, joka oli käsiteltävä valtion talousarvion yhteydessä. Hallituksen esitys vastaanottolain 12 §:n muuttamisesta annettiin eduskunnalle 7.10.2021 (HE 162/2021 vp). Vastaanottolain muutos (1165/2021) tuli voimaan 1.1.2022.

Jatkovalmistelun jälkeen hallituksen esitys lähetettiin lausuntokierrokselle ajalle 20.1.-17.2.2022 pitäen sisällään säilöönottoa ja Euroopan turvapaikkavirastoa koskevat muutosehdotukset.

Tämän hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä sisäministeriön verkkosivulla <https://intermin.fi/hankeet/hankehaku> tunnuksella SM001:00/2022.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1.1 Turvapaikkaviraston tavoite

Turvapaikkavirastoa koskevalla asetuksella pyritään parantamaan turvapaikkapolitiikan soveltamista EU:ssa muuttamalla aiempi Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO) täysivaltaiseksi virastoksi, Euroopan unionin turvapaikkavirastoksi (EUAA). EASO on vuodesta 2011 lähtien tukenut jäsenmaita voimassaolevien sääntöjen soveltamiseksi ja olemassa olevien välineiden toimivuuden parantamiseksi keräten näin kokemusta ja saavuttaen luottamusta. Viraston tehtävät ovat ajan myötä vähitellen kehittyneet vastaamaan jäsenmaiden ja yhteisen turvapaikkajärjestelmän kasvaneita tarpeita. Uudella asetuksella luodaan tarvittava säädöspohja ja mandaatti turvapaikkavirastolle jatkaa tietyissä käytännössä muokkautuneissa tehtävissä.

Uuden turvapaikkaviraston tehtävänä on ennen kaikkea parantaa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaa antamalla jäsenmaille tehostettua operatiivista ja teknistä apua erityisesti silloin, kun niiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin kohdistuu suhteeton paine sekä edistää kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten yhdenmukaisempaa arviointia. Virasto myös helpottaa, koordinoi ja lujittaa jäsenvaltioiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiä koskevan käytännön yhteistyötä ja tietojen vaihtoa. Erityisesti koulutuksen järjestäminen jäsenvaltioiden viranomaisille, turvapaikkatilannetta ja yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa koskevan laadullisen ja määrällisen tiedon keruu ja analysointi, kolmansia maita ja lähtömaita koskevan jäsenvaltioiden yhteisen analyysin sekä maatiedon kehittäminen ja niitä koskevien asiantuntijaverkostojen luominen ovat konkreettisia esimerkkejä käytännön yhteistyön ja tiedonvaihdon kehittämistä. Virasto voi myös avustaa jäsenvaltioita niiden uudelleensijoittamistoimissa.

Asetuksella annetaan virastolle myös uusi tehtävä seurata ja arvioida yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa (seurantamekanismi). Virastolle annetaan mahdollisuus seurata yhteisen turvapaikkajärjestelmän kaikkien osien operatiivista ja teknistä soveltamista identifioidakseen tai estääkseen jäsenvaltioiden järjestelmien puutteita ja arvioidakseen niiden kapasiteettia ja valmiutta hallita järjestelmiin kohdistuvia kohtuuttomia paineita. Seurantamekanismin puitteissa jäsenvaltiolle voidaan antaa suosituksia tai määritellä toimenpiteitä, joilla jäsenvaltiota voidaan tukea.

Uusi asetus lisää viraston mahdollisuutta tukea jäsenmaiden ja kolmansien maiden yhteistyötä ja siten se edistää myös jäsenmaiden välistä solidaarisuutta sekä EU:n yleistä ulkoista ulottuvuutta. (2 artikla viraston tehtävät)

2.1.2 Operatiivisen ja teknisen avun antaminen

Uudella asetuksella vahvistetaan turvapaikkaviraston kykyä tarjota jäsenvaltioille apua helpottamalla asiantuntijoiden lähettämistä operatiivista tukea pyytäneisiin jäsenvaltioihin. Jäsenvaltio voi pyytää operatiivista ja teknistä apua voidakseen täyttää yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvät velvollisuutensa tai kun sen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine. Virasto voi antaa apua myös omasta aloitteestaan ja asianomaisen jäsenvaltion suostumuksella, kun jäsenvaltion turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine tai osana muuttoliikkeen hallinnan tukiryhmiä, joista säädetään raja- ja merivartiostoasetus⁴ (16 artikla).

Operatiiviseen ja tekniseen apuun voi kuulua yksi tai useampia toimenpiteitä, joita virasto järjestää täysimääräisesti perusoikeuksia kunnioittaen. Viraston antamaa operatiivista tai teknistä apua voi olla a) jäsenvaltioiden avustaminen kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden selvittämisessä ja rekisteröimisessä, tarvittaessa läheisessä yhteistyössä muiden unionin elinten ja laitosten kanssa, b) jäsenvaltioiden avustaminen kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisessa ja rekisteröimisessä, c) toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tutkittavana olevien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnan helpottaminen tai tarvittaessa kyseisten viranomaisten avustaminen kansainväliseen suojeluun liittyvässä menettelyssä, d) kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyyn liittyvien jäsenvaltioiden yhteisten aloitteiden helpottaminen, e) avustaminen kansainvälistä suojelua koskevasta menettelystä tiedottamisessa, f) jäsenvaltioiden vastaanottopalvelujen, erityisesti hätämajoituksen, hätäkuljetusten ja hätälääkintäavun, järjestämisessä tai tarjoamisessa neuvominen tai avustaminen taikka kyseisten palvelujen koordinointi, g) asianmukaisen tuen antaminen jäsenvaltioille hakemuksen tutkimisesta vastuussa olevan jäsenvaltion selvittämiseksi, h) avustaminen kansainvälistä suojelua hakevien tai saavien henkilöiden unionin alueella tapahtuvissa sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa, i) tulkkauspalvelujen tarjoaminen, j) jäsenvaltioiden avustaminen sen varmistamisessa, että käytössä ovat kaikki tarvittavat lapsen oikeuksiin ja lastensuojeluun liittyvät suojatoimet ja että niitä sovelletaan etenkin ilman huoltajaa oleviin alaikäisiin, k) jäsenvaltioiden avustaminen sellaisten hakijoiden tunnistamisessa, jotka tarvitsevat erityisiä menettelyllisiä takeita tai joilla on vastaanottoon liittyviä erityistarpeita, tai muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, myös alaikäisten, tunnistamisessa, edellä mainittujen henkilöiden ohjaamisessa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten luokse asianmukaisen avun saamiseksi kansallisten toimenpiteiden perusteella sekä sen varmistamisessa, että käytössä ovat

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1896, annettu 13 päivänä marraskuuta 2019, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU) 2016/1624 kumoamisesta (raja- ja merivartiostoasetus)

kaikki tarvittavat suojatoimet kyseisiä henkilöitä varten, l) osallistuminen raja- ja merivartiostoasetuksessa tarkoitettuihin muuttoliikkeen hallinnan tukiryhmiin hotspot-alueilla läheisessä yhteistyössä muiden asiaankuuluvien unionin elinten, toimistojen ja virastojen kanssa, m) turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettäminen, n) tarvittavan teknisen kaluston lähettäminen turvapaikka-asioiden tukiryhmille. (16 artikla)

Jäsenvaltion tulee osoittaa avunpyyntönsä turvapaikkaviraston pääjohtajalle, joka tekee päätöksen operatiivisen ja teknisen avun antamisesta, myös turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämisestä (17 artikla). Pääjohtaja laatii toimintasuunnitelman yhteistyössä vastaanottavan jäsenvaltion kanssa aina, kun operatiivista ja teknistä apua tarjotaan. Toimintasuunnitelma sitoo virastoa, vastaanottavaa jäsenvaltiota ja osallistuvia jäsenvaltioita. Siinä on esitettävä yksityiskohtaisesti operatiivisen ja teknisen avun puitteissa tapahtuvan turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämisen ehdot ja järjestelyihin liittyvät seikat. (18 artikla)

Jokaisen jäsenvaltion on nimettävä vähintään yksi kansallinen yhteyspiste, joka vastaa yhteydenpidosta virastoon sen tehtäviin liittyvissä asioissa sekä erikseen operatiiviseen ja tekniseen apuun liittyvissä asioissa (3 ja 24 artikla).

2.1.3 Turvapaikka-asioiden tukiryhmät

Yksi konkreettisimmista turvapaikkaviraston antamista operatiivisen ja teknisen avun muodoista on turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettäminen apua pyytäneeseen tai suhteettoman paineen kohteeksi joutuneeseen jäsenvaltioon. Turvapaikka-asioiden tukiryhmä muodostetaan asiaankuuluvaa toimintasuunnitelmaa noudattaen ja kunkin tukiryhmän kokoonpanon määrittää turvapaikkaviraston pääjohtaja. Tukiryhmät koostuvat viraston omaan henkilöstöön kuuluvista asiantuntijoista, jäsenvaltioiden asiantuntijoista, jäsenvaltioiden virastoon lähettämistä asiantuntijoista tai muista asiantuntijoista, jotka eivät ole viraston palveluksessa. Viraston hallintoneuvosto päättää pääjohtajan ehdotuksesta turvapaikka-asioiden tukiryhmien käyttöön asetettavien asiantuntijoiden profiileista ja kokonaisuudesta. Jäsenvaltioiden on osallistuttava turvapaikka-asioiden tukiryhmien muodostamiseen nimeämällä kansallisia asiantuntijoita, joilla on hallintoneuvoston määrittämä vaadittava profiili. Kunkin jäsenvaltion seuraavana vuonna käyttöön asettamien asiantuntijoiden määrä vahvistetaan viraston ja asianomaisen jäsenvaltion vuotuisten kahdenvälisen neuvottelujen ja sopimusten pohjalta (19 artikla).

Turvapaikkaviraston ja apua saavan jäsenvaltion kesken tehtävässä toimintasuunnitelmassa määritellään tarkemmin turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämisen tavoitteet, mukaan lukien operatiivinen tavoite, tukiryhmien lähettämisen ennakoitu kesto, kokoonpano asiantuntijoiden profiilin ja määrän suhteen, tukiryhmien paikka vastaanottavassa jäsenvaltiossa sekä logistiset järjestelyt, mukaan lukien tiedot turvapaikka-asioiden tukiryhmien työskentelyolosuhteista. Toimintasuunnitelmassa annetaan lisäksi yksityiskohtainen ja selkeä kuvaus turvapaikka-asioiden tukiryhmien tehtävistä ja vastuualueista, myös perusoikeuksien kunnioittamisen osalta sekä luetellaan turvapaikka-asioiden tukiryhmille annettavat ohjeet, myös kansallisista ja eurooppalaisista tietokannoista, joita ryhmät saavat käyttää, sekä laitteista, joita ne saavat käyttää tai kantaa mukanaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Kansainvälistä suojelua koskevien hakeusten osalta toimintasuunnitelmassa määritellään ne tehtävät, joita tukiryhmät voivat näiden osalta suorittaa sekä selkeä kuvaus ryhmien vastuualueista ja sovellettavasta unionin oikeudesta, kansallisesta lainsäädännöstä ja kansainvälisestä oikeudesta, sovellettava vastuujärjestelmä mukaan lukien. Päätöksen tekeminen yksittäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakeuksen perusteella on asetuksen mukaan aina jäsenvaltiolla (18 artikla).

Turvapaikka-asioiden tukiryhmään osallistuvan asiantuntijan tulee olla saanut tehtäviinsä nähden asiaankuuluvan koulutuksen viraston järjestämiin operatiivisiin toimiin osallistumista varten. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikka-asioiden tukiryhmään osallistuvalla asiantuntijalla tulee olla vähintään vuoden pituinen asiaan liittyvä kokemus, jotta hän voi avustaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnassa. Turvapaikkavirasto antaa lisäksi tarpeen mukaan ja ennen ryhmän lähettämistä tai heti lähettämisen jälkeen annettavaan operatiiviseen ja tekniseen apuun liittyvää erityiskoulutusta. (27 johdanto-osa ja 8 artikla)

Turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenten virantoimituksessa mahdollisesti aiheuttamista vahingoista vastaa se jäsenvaltio, jossa jäsenet toimivat (26 artikla). Myös rikosten osalta tukiryhmän jäseniä kohdellaan samalla tavalla kuin vastaanottavan jäsenvaltion virkamiehiä, sekä rikoksia tehdessään että niiden kohteeksi joutuessaan (27 artikla).

Virasto vastaa osasta turvapaikka-asioiden tukiryhmiin osallistuville asiantuntijoille aiheutuvista kustannuksista, erityisesti kustannuksista, jotka liittyvät komennuksella tapahtuviin matkoihin kotijäsenvaltion ja vastaanottavan jäsenvaltion alueella olevan komennuspaikan välillä, rokotuksiin, erityisvakuutuksiin, terveydenhoitoon, päivärahoihin sekä asumiskustannuksiin, viraston tekniseen kalustoon, asiantuntijoiden palkkioihin, kuljetuskustannuksiin sekä televiestintäkustannuksiin (28 artikla).

2.1.4 Turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservi

Jotta voidaan varmistaa, että turvapaikka-asioiden tukiryhmiä varten on käytettävissä tarpeeksi asiantuntijoita, jotka ovat tarvittaessa valmiita lähetettäväksi paikalle välittömästi, asetuksella perustetaan turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservi, jossa on oltava vähintään 500 jäsenvaltioiden turvapaikkaviraston käyttöön asettamaa asiantuntijaa. Asetuksen liitteessä I on vahvistettu kullekin jäsenvaltiolle tietty määrä asiantuntijoita, jotka on asetettava reserviin viraston käyttöön. Suomelle on asetuksen liitteessä määritelty yhdeksän asiantuntijaa. Viraston hallintoneuvosto päättää pääjohtajan ehdotuksesta reserviin otettavien asiantuntijoiden profiileista. (19 artikla) Asiantuntijat on lähetettävä turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservistä seitsemän työpäivän kuluessa päivästä, jona toimintasuunnitelmasta sovitaan. Jäsenvaltio, josta asiantuntija lähetetään, määrittelee lähettämisen keston. Lähettämisen kesto on joka tapauksessa vähintään 45 päivää, ellei asianomaista operatiivista ja teknistä apua tarvita lyhyemmäksi aikaa. (20 artikla)

Tietyissä tilanteissa, kun jäsenvaltiota kohtaa poikkeuksellinen tilanne, joka vaikuttaa merkittävästi kansallisten tehtävien hoitamiseen, jäsenvaltion on mahdollista pyytää väliaikaista vapautusta velvollisuudestaan asettaa asiantuntijoita turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservin käyttöön (19 artikla).

2.1.5 Viraston seurantarooli

Asetuksessa säädetään virastolle myös uusi tehtävä seurata ja arvioida yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa (seurantamekanismi). Mekanismia ylläpidetään läheisessä yhteistyössä komission kanssa ja sen puitteissa virastolle annetaan mahdollisuus seurata yhteisen turvapaikkajärjestelmän kaikkien osien operatiivista ja teknistä soveltamista identifioidakseen tai estääkseen jäsenvaltioiden järjestelmien puutteita ja arvioidakseen niiden kapasiteettia ja valmiutta hallita järjestelmiin kohdistuvia kohtuuttomia paineita. Seurantamekanismin puitteissa jäsenvaltiolle voidaan antaa suosituksia tai määritellä toimenpiteitä, joilla jäsenvaltiota voidaan tukea.

Seurannassa tarkastellaan yhteisen turvapaikkajärjestelmän kaikkien näkökohtien operatiivista ja teknistä täytäntöönpanoa ja etenkin kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsitte-lystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisyjärjestelmää, kansainväliseen suojeluun liittyviä menettelyjä, suojelun tarpeen arviointiperusteiden soveltamista ja myönnetyn suojelun muotoa, käytettävissä olevan henkilöstön valmiutta hoitaa menettelyjä, vastaanotto-olosuhteita -kapasiteettia, -infrastruktuuria ja -kalustoa sekä mahdollisuuksien mukaan vastaanoton taloudellisia resursseja. Seuranta voidaan perustaa erityisesti asianomaisen jäsenvaltion toimittamiin tietoihin, viraston tuottamaan turvapaikkatilannetta koskevien tietojen analyysiin ja satunnaistarkastuksiin. Jäsenvaltioiden on toimitettava virastolle sen pyynnöstä tiedot yhteisen turvapaikkajärjestelmän näkökohdista. Virasto voi tehdä seurantaa varten myös paikan päällä tehtäviä arviointikäyntejä.

Jäsenvaltioiden on turvapaikkatilannetta koskevien tietojen lisäksi toimitettava virastolle sen pyynnöstä tiedot valmiussuunnitelmastaan, joka sisältää toimenpiteet mahdollisesta turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään kohdistuvasta suhteettomasta paineesta selviämiseksi. Virasto avustaa asianomaista jäsenvaltiota tämän suostumuksella valmiussuunnitelman laatimisessa tai sen tarkistamisessa. Jäsenvaltioiden on seurantaa varten tehtävä yhteistyötä viraston kanssa ja mm. helpotettava paikan päällä seurantaa varten tehtäviä arviointikäyntejä. (14 artikla)

Seurannan havaintojen perusteella turvapaikkaviraston hallintoneuvosto hyväksyy suositukset, joissa esitetään pääpiirteissään, mitä toimenpiteitä asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava, tarvittaessa viraston avustuksella, korjatakseen seurannan yhteydessä havaitut puutteet toimintakyvyssä ja -valmiudessa, sekä määräaika, jonka puitteissa asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet. Jos jäsenvaltio ei pane viraston suosituksissa esitettyjä toimenpiteitä täytäntöön asetetussa määräajassa ja tästä on vakavia vaikutuksia yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaan, komissio hyväksyy oman arvionsa perusteella kyseiselle jäsenvaltiolle osoitettuja suosituksia, joissa yksilöidään toimenpiteet, joita puutteiden korjaaminen edellyttää, ja tarvittaessa erityistoimenpiteitä, jotka viraston on toteutettava jäsenvaltion tukemiseksi. Jos asianomainen jäsenvaltio ei ole määräajan päätyttyä noudattanut suosituksia, komissio voi antaa ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanosäädökseksi, jossa yksilöidään yksi tai useampi toimenpide, joka viraston tulee toteuttaa asianomaisen jäsenvaltion tukemiseksi, ja jossa velvoitetaan jäsenvaltio tekemään yhteistyötä viraston kanssa kyseisten toimenpiteiden täytäntöönpanossa. (15 artikla) Jäsenvaltio voidaan edellä mainitulla neuvoston päätöksellä mm. velvoittaa ottamaan vastaan turvapaikka-asioiden asiantuntijoita turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservistä. Näissäkin tapauksissa asiantuntijoiden lähettämisen ehdoista ja järjestykseen liittyvistä seikoista sovitaan viraston pääjohtajan ja jäsenvaltion välillä toimintasuunnitelmassa. Mm. jäsenvaltioiden toimivaltuutta tehdä päätöksiä yksittäisten kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten perusteella ei voida rajata edes neuvoston päätöksellä. (22 artikla)

2.1.6 Perusoikeuksien kunnioittaminen viraston toiminnassa

Turvapaikkavirasto takaa tehtäviään hoitaessaan perusoikeuksien suojelun sen mukaisesti kuin niistä säädetään asiaa koskevassa unionin oikeudessa, kuten perusoikeuskirjassa, ja asiaa koskevassa kansainvälisessä oikeudessa, erityisesti Geneven pakolaissopimuksessa. Lapsen etu on yksi ensisijaisista huomioon otettavista näkökohdista turvapaikkaviraston toiminnassa ja sitä koskevaa asetusta sovellettaessa. (57 artikla) Viraston laatimissa ja hyväksymissä turvapaikka-asioiden tukiryhmien asiantuntijoita koskevissa menettelyohjeissa tulee määrätä menettelyistä, joiden tarkoituksena on taata oikeusvaltioperiaatteiden noudattaminen ja perusoikeuksien kunnioittaminen, kun kyseessä ovat erityisesti lapset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt (58 artikla). Virastolle nimitetään riippumaton perusoikeusvastaava, joka varmistaa, että virasto noudattaa toiminnassaan perusoikeuksia, ja edistää perusoikeuksien kunnioittamista virastossa perusoikeuskirjan mukaisesti (49 artikla). Virasto

perustaa myös erityisen valitusmekanismin, jotta varmistetaan, että perusoikeuksia kunnioitetaan viraston kaikissa toimissa. Henkilö, johon turvapaikka-asioiden tukiryhmään osallistuvien asiantuntijoiden toimet vaikuttavat suoraan ja joka katsoo, että hänen perusoikeuksiaan on loukattu kyseisten toimien johdosta, voi valitusmekanismin puitteissa tehdä virastolle valituksen kirjallisesti. Tutkittavaksi otetaan vain perustellut valitukset, joissa on kyse perusoikeuksien konkreettisista loukkauksista. Valituksia, joilla pyritään riitauttamaan kansallisen viranomaisen yksittäisestä kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta tekemä päätös, ei oteta tutkittavaksi. Niitä koskee jäsenvaltioiden omat muutoksenhakumenettelyt. Jos rekisteröity valitus koskee viraston henkilöstön jäsentä, pääjohtaja huolehtii asianmukaisista jatkotoimista, tarpeen mukaan myös kurinpitoseuraamuksista, perusoikeusvastaavaa kuullen. Jos valitus koskee jäsenvaltion asiantuntijaa, kotijäsenvaltion on varmistettava asianmukaiset jatkotoimet, tarpeen mukaan myös kurinpitoseuraamukset tai muut seuraamukset kansallisen lainsäädännön mukaisesti. (51 artikla)

2.1.7 Tietojenvaihto ja tietosuoja

Turvapaikkaviraston tehtäviin kuuluu helpottaa tehtäviinsä liittyvää tietojenvaihtoa komission ja jäsenvaltioiden sekä tarpeen mukaan asiaankuuluvien unionin elinten ja laitosten kanssa. Virasto kehittää yhdessä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan Euroopan unionin viraston (eu-LISA) kanssa tietojärjestelmän, jolla voidaan vaihtaa tarpeellista tietoa jäsenvaltioiden ja unionin elinten ja laitosten kanssa. Tietojärjestelmällä voidaan vaihtaa myös henkilötietoja niissä rajatuissa tilanteissa, joissa turvapaikkavirastolla on asetuksen mukaan oikeus käsitellä henkilötietoja. (29 artikla)

Turvapaikkavirasto soveltaa henkilötietojen käsittelyssä unionin toimielinten tietosuoja-asetusta⁵. Kun turvapaikka-asioiden tukiryhmiin osallistuvat asiantuntijat käsittelevät henkilötietoja vastaanottavan jäsenvaltion antamien ohjeiden mukaisesti antaessaan operatiivista ja teknistä apua kyseiselle jäsenvaltiolle, sovelletaan Euroopan unionin tietosuoja-asetusta⁶. (30 artikla) Turvapaikkavirasto voi asetuksen mukaan käsitellä henkilötietoja ainoastaan tarvittavissa määrin ja operatiivisen ja teknisen avun antamiseksi, seurantamekanismin puitteissa tehtävien satunnaistarkastusten tekemistä varten, tietojenvaihdon helpottamiseksi jäsenvaltioiden toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja Euroopan raja- ja merivartiostoston, Euroopan unionin lainvalvontayhteistyöviraston (Europol) tai Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) välillä, turvapaikkatilannetta koskevien tietojen analysoimiseksi sekä jäsenvaltioiden avustamiseksi uudelleensijoittamistoimien toteuttamisessa. (31 artikla)

Operatiivisen ja teknisen avun antamista sekä uudelleensijoittamista varten turvapaikka-viraston käsittelemät henkilötiedot tulee rajoittaa tietoihin kolmannen maan kansalaisen nimestä, syntymäajasta ja -paikasta, asuin- tai oleskelupaikasta, sukupuolesta, iästä, kansallisuudesta, ammatista, koulutuksesta, perheenjäsenistä, saapumispäivästä ja -paikasta, sormenjälkitiedoista, kasvokuvatiedoista ja kolmannen maan kansalaisen kansainvälistä suojelua koskevasta asemasta. Arkaluonteisia henkilötietoja, joita tarvitaan sen arvioimiseksi, onko kolmannen maan kansalainen oikeutettu kansainväliseen suojeluun, taikka kolmannen maan kansalaisen

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725, luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta

terveyttä tai erityistä haavoittuvuutta koskevia henkilötietoja, turvapaikkavirasto voi asetuksen mukaan käsitellä vain kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnan helpottamiseksi tai tarvittavan avun tarjoamiseksi kansainväliseen suojeluun liittyvässä menettelyssä ja uudelleensijoittamista varten. Tällaisen tiedon käsittelyyn olisi rajoitettava siihen, mikä on ehdottomasti tarpeen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen täydellisen arvioinnin suorittamiseksi hakijan edun mukaisesti. Kyseiset henkilötiedot asetetaan vain niiden viraston henkilöstön jäsenten saataville, joiden on kyseisessä yksittäistapauksessa oltava tietoisia niistä. Kyseisten henkilöstön jäsenten on turvattava tietojen luottamuksellisuus. Turvapaikkaviraston on asetuksen mukaan anonymisoitava henkilötiedot, jotka sisältyvät jäsenvaltioiden turvapaikkatilanteen analyysijä varten toimittamiin tietoihin (32 artikla)

Asetuksella perustettavan valitusmekanismin puitteissa tehtävän valituksen tekijän katsotaan valituksen tehdessään antavan suostumuksensa siihen, että virasto ja sen perusoikeusvastaava käsittelevät hänen henkilötietojaan unionin toimielinten tietosuojasetuksen mukaisesti. Valituksen tekijän etujen turvaamiseksi perusoikeusvastaava käsittelee valitukset luottamuksellisuutta kansallisen ja unionin lainsäädännön mukaisesti, ellei valituksen tekijä nimenomaisesti luovu oikeudestaan luottamukselliseen käsittelyyn. Jos valituksen tekijä luopuu oikeudestaan luottamukselliseen käsittelyyn, hänen katsotaan antaneen suostumuksensa siihen, että perusoikeusvastaava tai virasto paljastaa tarvittaessa hänen henkilöllisyytensä toimivaltaisille viranomaisille tai elimille valituksen kohteena olevassa asiassa. (51 artikla)

2.1.8 Asetuksen voimaantulo

Uusi asetus, jonka myötä vanha EASO-asetus myös kumottiin, tuli voimaan 19.1.2022. Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan parlamentin yhteisymmärryksen mukaisesti seurantamekanismia koskevien artiklojen voimaantulo on kuitenkin osin sidottu unionin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistukseen liittyvien muiden lainsäädäntöehdotusten etenemiseen, joten ne tulevat voimaan vasta myöhemmin, aikaisintaan 31.12.2023.

2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.2.1 Turvapaikkamenettely

Ulkomaalaislain 95 §:n mukaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus jätetään poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle maahan saavuttaessa tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen rekisteröi hakemuksen viipymättä. Jos hakemusten määrä on voimakkaasti lisääntynyt, poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi jatkaa rekisteröinnin määräämää kymmeneen arkipäivään.

Turvapaikkatutkinnasta säädetään ulkomaalaislain 97 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto selvittää kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon sekä suullisesti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseksi tarpeelliset tiedot. Saman pykälän 2 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto suorittaa myös turvapaikkapuhuttelun, jossa suullisesti selvitetään hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista.

2.2.2 Päätöksen tiedoksianto

Ulkomaalaislain 205 §:n 4 momentin mukaan kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa tiedoksianto on aina toimitettava todisteellisesti saman pykälän 2 ja 3 momentin mukaisesti joko

postitse saantitodistusta vastaan, henkilökohtaisesti tiedoksiannon vastaanottajalle tai haastetiedoksiannon toimittaja Maahanmuuttovirasto tai Maahanmuuttoviraston pyynnöstä poliisi, jos se voi tarkoituksenmukaisesti huolehtia tiedoksiantotehtävästä. Jos on tehty päätös hakijan maasta poistamiseksi, tiedoksiannon toimittaja poliisi tai poliisin pyynnöstä Maahanmuuttovirasto, jos se voi tarkoituksenmukaisesti huolehtia tiedoksiantotehtävästä.

Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohjeen⁷ mukaan, jos hakijalle on annettu turvapaikka tai myönnetty oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, päätös annetaan tiedoksi kirjallisesti. Päätökseen liitetään päätöstiivistelmä hakijan äidinkielellä tai muulla hänen hyvin ymmärtämällään kielellä. Tiedoksianto tapahtuu joko postitse saantitodistusta vastaan tai, jos tämä ei ole mahdollista, luovuttamalla päätös liitteineen hakijalle Maahanmuuttovirastossa. Päätöstä ei näissä tapauksissa tulkata hakijalle. Jos hakijalle on myönnetty oleskelulupa muulla kuin edellä mainituilla perusteilla tai jos oleskelulupaa ei ole myönnetty, hakija kutsutaan Maahanmuuttovirastoon päätöksen tiedoksiannotta varten ja päätös tulkataan hänelle. Näin toimitaan myös, jos turvapaikan tai toissijaista suojelua saanut hakija on lukutaidoton tai jos päätöstiivistelmää ei ole saatavilla hänen hyvin ymmärtämällään kielellä.

2.2.3 Uudelleensijoittaminen

Ulkomaalaislain 90 §:n mukaan Suomeen voidaan ottaa pakolaiskiintiössä UNHCR:n pakolaisiksi katsomia henkilöitä tai muita kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia ulkomaalaisia uudelleen sijoitusta varten. Pakolaiskiintiöllä tarkoitetaan uudelleen sijoitettavien kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien ulkomaalaisten vastaanottoa valtion kunkin vuoden talousarviossa vahvistettujen perusteiden mukaisesti. Ulkomaalaiselle voidaan ulkomaalaislain 92 §:n mukaan myöntää oleskelulupa pakolaiskiintiössä, jos hän on kansainvälisen suojelun tarpeessa kotimaahansa nähden, uudelleen sijoituksen tarpeessa ensimmäisestä turvapaikkamaasta ja vastaanoton ja kotoutumisen edellytykset Suomeen on arvioitu eikä oleskeluluvan myöntämiselle ole ulkomaalaislain 36 §:n mukaisia esteitä. Maahanmuuttovirasto päättää ulkomaalaislain 116 §:n mukaan oleskeluluvan myöntämisestä pakolaisuuden tai toissijaisen suojelun perusteella pakolaiskiintiössä Suomeen otettavalle ulkomaalaiselle saatuaan suojelupoliisin lausunnon.

2.2.4 Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot Euroopan unionissa

Muuttoliikepaineen kohteeksi joutuneet EU:n ulkorajavaltiot ovat viime vuosien aikana useasti pyytäneet muita jäsenvaltioita ottamaan vastaan näihin maihin tulleita turvapaikanhakijoita turvapaikka- ja vastaanottotilanteensa helpottamiseksi. Siirrot ovat perustuneet vapaaehtoisuuteen ja niiden toteuttamiseen on sovellettu vastuunmäärittämisasetusta⁸ soveltuvin osin. Siirron kohteena olevasta turvapaikanhakijasta on tehty vastaanottopyyntö, jonka vastaanottava jäsenvaltio on hyväksynyt ja siirto on toteutettu vastuunmäärittämisasetusta soveltamalla. Myös siirron kohteena olevalta turvapaikanhakijalta on edellytetty suostumusta siirtoon. Vuonna 2015 Euroopan unionin neuvosto päätti osana solidaarisuustoimia Italiaa ja Kreikkaa kohtaan niin sanotusta taakanjakomenettelystä, jonka puitteissa muut jäsenvaltiot sitoutuivat ottamaan vastaan

⁷ Turvapaikkaohje, 28.5.2019, MIGDno-2019-377

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu, vastuunmäärittämisasetus)

turvapaikanhakijoita ja käsittelemään heidän hakemuksensa. Myös näissä neuvoston päätökseen perustuneissa jäsenvaltioita velvoittaneissa hakijoiden Euroopan unionin sisällä tapahtuneissa siirroissa sovellettiin vastuunmäärittämisasetusta soveltuvien osin.

Suomi on solidaarisuuden osoituksena osallistunut unionin sisäisiin siirtoihin lupautumalla ottamaan vuonna 2019 Italiasta kahdeksan ja Maltalta viisi turvapaikanhakijaa sekä vuonna 2020 Kreikasta, Kyprokselta, Maltalta ja Italiasta yhteensä 175 turvapaikanhakijaa. Nämä siirrot ovat perustuneet vapaaehtoisuuteen ja niistä valtioneuvosto on päättänyt ulkomaalaislain 93 §:n nojalla. Vuoden 2015 Euroopan unionin neuvoston päätöksellä toteutetuissa siirroissa Suomi sitoutui vastaanottamaan 1 299 henkilöä Kreikasta ja 779 henkilöä Italiasta, eli yhteensä 2 078 henkilöä. Suomesta ei ole tehty turvapaikanhakijoiden siirtoja toisiin jäsenvaltioihin.

2.2.5 Tuki eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvältä joukolta

Raja- ja merivartiostoasetuksen mukaan EU-virastojen henkilöstöstä koostuvat muuttoliikkeen hallinnan tukiryhmät voivat avustaa jäsenvaltioita, jos niiden ulkorajojen tietyille hotspot-alueille kohdistuu eri ryhmistä koostuvien suurten saapuvien muuttovirtojen aiheuttamia suhteettomia muuttoliikkeeseen liittyviä haasteita. Turvapaikkaviraston lähettämät tukiryhmät voivat toimia muuttoliikkeen hallinnan tukiryhmien osana.

Ulkomaalaislain 95 §:n 5 momentin mukaan raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisen pysyvältä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies voi avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaisista kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen rekisteröintiin liittyvissä tehtävissä. Avustaminen tapahtuu aina poliisin tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa. Tehtävistä ja vastuista sovitaan aina erikseen Euroopan raja- ja merivartiostoviraston kanssa tehtävässä operaatiosuunnitelmassa. Myös laajamittaisen maahantulon osalta on ulkomaalaislain 133 §:n 5 momentissa säädetty, että pysyvältä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies voi avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaisista maahantulijoiden rekisteröinnissä ja lain 131 §:ssä tarkoitettujen henkilötuntemerkkien ottamisessa poliisin tai rajatarkastusviranomaisen ohjauksessa.

2.2.6 Henkilötietojen luovuttaminen

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuton hallinnonalalla säädetään laissa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (615/2020), jäljempänä *maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki*, joka täydentää Euroopan unionin tietosuojasetusta, tietosuojalakeja ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki ei lähtökohtaisesti perusta toimivaltaa viranomaisille vaan viranomaisten toimivalta perustuu muuhun hallinnonalan toimivaltaan luovaan lainsäädäntöön. Henkilötietojen käsittelytarkoituksista säädetään maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:ssä, jonka mukaan lakia sovelletaan, kun henkilötietoja käsitellään seuraavissa tarkoituksissa: 1) ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittely sekä niitä koskeva päätöksenteko ja valvonta; 2) Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuudesta vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittely ja päätöksenteko; 3) kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotto, ihmiskaupan uhrien auttaminen sekä ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminta osana vastaanottoa toimintaa sekä näiden ohjaus, suunnittelu ja valvonta; 4) ulkomaalaisen sijoittaminen säilöönottoyksikköön, ulkomaalaisen kohtelu säilöönottoyksikössä sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen; sekä 5) kuntaan osoittaminen.

Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 3 §:n mukaan ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään tallennetaan kaikki maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:ssä tarkoitetuissa käsittelytarkoituksissa käsiteltävät tiedot pois lukien viisumien käsittelyä ja päätöksentekoa koskevat tiedot. Pykälän 4 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto vastaa ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisesti. Käsiteltävistä henkilötiedoista ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn edellytyksistä säädetään lain 7 ja 8 §:ssä.

Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 14 §:ssä säädetään henkilötietojen luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin. Pykälän mukaan Maahanmuuttovirasto, ulkoministeriö, edustusto, poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli saavat salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen V osaston 2 luvun nojalla annetuilla asetuksilla perustettuihin Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin henkilötietoja sen mukaan kuin mainituissa asetuksissa säädetään. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 14 a §:n mukaan Maahanmuuttovirasto saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Euroopan raja- ja merivartiostolle vapaaehtoisen paluun toteuttamiseksi välttämättömät vapaaehtoisen paluun tukihakemuksella kerätyt 7 §:n 1 momentissa tarkoitettut henkilötiedot ja 8 §:ssä tarkoitetuista erityisistä henkilötietoryhmistä terveystiedot noudattaen, mitä raja- ja merivartiostoasetuksessa säädetään.

2.2.7 Maahanmuuttoviraston asiantuntijoiden osallistuminen EU-virastojen operaatioihin

Maahanmuuttoviraston asiantuntijoita on vuodesta 2015 saakka osallistunut säännöllisesti turvapaikkavirastoa edeltäneen EASO:n operaatioihin osana turvapaikka-asioiden tukiryhmiä. Esimerkiksi vuonna 2018 suomalaisia asiantuntijoita oli Italiassa avustamassa turvapaikanhakijoiden rekisteröinneissä paikallispoliisien tukena. Kreikassa asiantuntijat työskentelivät Kreikan saarien hotspot-alueilla mm. EU-Turkki -sopimuksen toimeenpanoon liittyvissä haastattelutehtävissä. Vuonna 2019 asiantuntijoita työskenteli Kreikan ja Kyproksen hotspot-alueilla turvapaikkahaastattelijoina ja Italiassa suojelutarpeen asiantuntijana. Lisäksi Maahanmuuttoviraston virkamies oli Kyproksella konsultoimassa ja neuvomassa turvapaikanhakijoiden leirin johtoa sekä koordinoimassa leirin järjestelyjä. Viime vuonna Maahanmuuttoviraston virkamies osallistui Liettuassa Valko-Venäjän rajalla EASO:n operaatioon haavoittuvuusarviointeja tekevänä asiantuntijana. Maahanmuuttovirasto on päättänyt asiantuntijoiden lähettämisestä tähän mennessä aina EASO:n pyynnöstä ja tapauskohtaisesti harkiten.

Raja- ja merivartiostoasetuksen voimaantulon myötä myös Maahanmuuttovirastosta, vapaaehtoisista paluista vastaavana viranomaisena, tuli osa eurooppalaista raja- ja merivartiostoa, ja tätä kautta myös sillä on velvoite osallistua raja- ja merivartioston operatiiviseen toimintaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, että myös Maahanmuuttoviraston asiantuntijoita voidaan lähettää komennuksille osana eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvää joukkoa. Lähetettävien asiantuntijoiden profiileista päätetään vuosittain Euroopan raja- ja merivartiostoviraston kanssa.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Tausta

Vuosina 2015-2016 tapahtuneen laajamittaisen maahantulon yhteydessä Maahanmuuttovirastoon palkattiin useita kymmeniä uusia virkamiehiä turvapaikkatutkintaan. Pelkästään vuoden 2015 viimeisten kuukausien aikana noin 150 uutta virkamiestä aloitti Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä, vastaanottoyksikössä ja tukipalveluissa tilanteen takia. Uusien työntekijöiden aloittaminen turvapaikkayksikössä satoi jo kokeneempien esittelijöiden työpanosta uu-

sien henkilöiden perehdyttämiseen. Lisäksi uusien työntekijöiden kohdalla vei aikaa, että asiasällöt ja turvapaikkatutkinta opittiin ja päästiin tehokkaaseen työtahtiin. Osaltaan henkilöstöä siirrettiin myös viraston muista yksiköistä auttamaan turvapaikkatutkinnassa. Muita keinoja lisähenkilöstön saamiseksi ei ollut.

2.3.2 Tuki eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvältä joukolta

Raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies voi ulkomaalaislain mukaan avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaisia kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamisessa ja rekisteröinnissä. Tässä tehtävässä pysyvät joukot nimenomaisesti avustavat poliisia ja rajatarkastusviranomaisia. Pysyvien joukkojen jäsenet eivät tee rekisteröintejä itsenäisesti eikä heillä ole myöskään pääsyä esimerkiksi poliisin tietojärjestelmiin, jonne merkintä rekisteröinnistä tehdään. Pysyvien joukkojen toimivaltuudet raja- ja merivartiostoasetuksen mukaan eivät kuitenkaan ulotu turvapaikkamenettelyn alkuvaiheita pidemmälle, joten näiden joukkojen apuun turvautuminen turvapaikkamenettelyssä laajemmin ei olisi mahdollista.

2.3.3 Avun pyytämisestä päättäminen

Turvapaikkavirastoasetuksen perusteella on mahdollista pyytää ja saada operatiivista ja teknistä apua Euroopan unionin turvapaikkavirastolta. Turvapaikkavirastoasetus on EU-asetuksena suoraan Suomessa sovellettavaa lainsäädäntöä, mutta tietyiltä osin tarvitaan täydentävää kansallista lainsäädäntöä, jotta asetusta voidaan täysimääräisesti ja tehokkaasti soveltaa ja pyytää apua EUAA:lta tilanteen niin vaatiessa. Ulkomaalaislaissa tai muuallakaan lainsäädännössä ei ole nykyisin säännöksiä siitä, mikä taho Suomessa päättäisi tukipyynnön esittämisestä turvapaikkavirastolle. Säännöksiä ei ole myöskään siitä, mikä taho hoitaisi asian käytännössä laatimalla operaatiota koskevan toimintasuunnitelman turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa ja toimisi kansallisena yhteyspisteenä turvapaikkavirastoon operaation liittyen.

Eurooppalaisen raja- ja merivartioston osalta rajavartiolaissa (578/2005) säädetään, että nopean rajaintervention käynnistämistä koskevan pyynnön esittämisestä Euroopan raja- ja merivartiostolle päättää valtioneuvoston yleisistunto. Rajavartiolaitos koordinoi Euroopan yhdenmukaisen rajaturvallisuuden toimeenpanon Suomessa ja Rajavartiolaitoksen esikunta on raja- ja merivartiostoasetuksessa tarkoitettu kansallinen yhteyspiste ja ylläpitää kansallista koordinoitikeskusta.

Yhtenä turvapaikkavirastoasetuksen mukaisena tukimuotona on turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettäminen apua pyytävälle jäsenvaltiolle antamaan apua erityisesti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnassa, vastaanottopalvelujen järjestämisessä sekä tulkkauspalvelujen tarjoamisessa. Kun otetaan huomioon tukiryhmän toiminnan ja tehtävien luonne ja tukiryhmän jäsenten mahdollisuus hoitaa julkisia hallintotehtäviä ja osallistua julkisen vallan käyttämiseen Suomessa, kynnys tuen pyytämiseen olisi korkealla ja tästä syystä myös päätös tuen pyytämisestä turvapaikkavirastolta tulisi tehdä korkealla poliittisella tasolla. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan operatiivista ja teknistä apua voidaan pyytää, jotta jäsenvaltio voi täyttää yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvät velvollisuutensa tai kun jäsenvaltion turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine. Suhteeton paine voi esimerkiksi olla seurausta siitä, että maahan saapuu äkillisesti suuri määrä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia. Avun tarve saattaisi tulla ajankohtaiseksi myös sellaisessa hybridivaikuttamisen tilanteessa, jossa toinen valtio yrittäisi mm. käyttämällä maahanmuuttajia välineenä vaikuttaa Suomen toimintaan haluamallaan tavalla. Tällöin kyse ei välttämättä olisi laajamittaisesta maahantulosta maahan pyrkijöiden lukumäärään suhteutettuna.

Erilaisten tilanteiden kehittymistä seurattaisiin eri viranomaisten yhteistyössä sisäministeriön maahanmuutto-osaston johdolla osana ennakoimis- ja varautumistoimia ja avun pyytämisen esittämisestä päätettäisiin tarvittaessa tilanteen niin vaatiessa. Päätös voitaisiin tehdä samanlaisesti järjestelykeskuksen perustamisesta päätettäessä.

2.3.4 Velvollisuus tietyissä tilanteissa ottaa vastaan apua

Tietyissä tilanteissa, joissa jäsenvaltion turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmästä tulee siinä määrin tehoton, että tästä on vakavia vaikutuksia unionin yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaan, ja kyseisen jäsenvaltion turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine, joka asettaa kyseiselle järjestelmälle suuria ja kiireellisiä vaatimuksia, eikä kyseinen jäsenvaltio toteuta riittäviä toimia paineen purkamiseksi vaan esimerkiksi jättää pyytämättä virastolta operatiivista ja teknistä apua, voidaan jäsenvaltio turvapaikkavirastoasetuksen mukaan myös velvoittaa ottamaan vastaan operatiivista ja teknistä apua ja tekemään yhteistyötä turvapaikkaviraston kanssa. Apua vastaanottavalla jäsenvaltiolla on tällaisessakin tilanteessa mahdollisuus sopia toimintasuunnitelmasta EUAA:n pääjohtajan kanssa ja näin vaikuttaa mm. apuna annettaviin toimiin.

Velvoite vastaanottaa apua ei konkretisoidu kevyellä menettelyllä. Sitä edeltää mm. turvapaikkaviraston seurannan perusteella tehtyjen suositusten ja niiden jälkeisten komission antamien suositusten laiminlyönti. Vasta näiden toimien jälkeen, jos jäsenvaltion turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmä on edelleen siinä määrin tehoton, että sillä on vakavia vaikutuksia yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaan, voidaan Euroopan unionin neuvostossa tehdä päätös, jossa määritellään tietyt toimenpiteet jäsenvaltion auttamiseksi ja velvoitetaan jäsenvaltio tekemään yhteistyötä viraston kanssa.

2.3.5 Maahanmuuttoviraston velvoite lähettää asiantuntijoita turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reserviin ja tukiryhmiin

Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan Suomella on velvollisuus asettaa yhdeksän asiantuntijaa turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reserviin turvapaikkaviraston käyttöön. Asiantuntijoiden on käytännössä oltava välittömästi viraston käytettävissä. Turvapaikkavirasto voi päättää suhteettoman paineen kohteeksi joutuneen jäsenvaltion pyynnöstä, omasta aloitteestaan tai tietyissä tilanteissa Euroopan unionin neuvoston päätöksellä lähettää turvapaikka-asioiden tukiryhmiä turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reservistä. Asetuksessa määritellään tarkasti, minkä ajan kuluessa asiantuntijoiden on oltava apua tarvitsevassa jäsenvaltiossa. Komennuksen keston voi lähettävä jäsenvaltio määritellä, kunhan se on vähintään 45 päivää. Reserviin otettavien asiantuntijoiden profiileista päättää viraston hallintoneuvosto pääjohtajan ehdotuksesta ja äänivaltaisten jäsentensä kolmen neljäsosan enemmistöllä.

Edellä mainittua tarkemmin ei asetuksessa määritellä reservistä lähetettävien tukiryhmien kokoonpanoa tai jäsenvaltioiden operaatiokohtaisia velvoitteita. Turvapaikka-asioiden tukiryhmiä ja reservipoolia koskevien turvapaikkavirastoasetuksen säännösten täytäntöönpanoa koskevat keskustelut ovat tällä hetkellä kesken ja niistä on tarkoitus sopia jäsenvaltioiden kanssa alkuvuodesta 2022. Operaatioihin todellisuudessa lähtevien asiantuntijoiden määrä riippuu tulevaisuudessa myös aina siitä, kuinka paljon turvapaikkaviraston operatiivista ja teknistä apua jäsenvaltioissa vuosittain tarvitaan.

2.3.6 Tukiryhmien tehtävät ja toimivaltuudet

Turvapaikkavirastoasetukseen ei sisälly tyhjentäviä säännöksiä turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenten toimivaltuuksista. Tukiryhmien tehtävistä sovitaan aina turvapaikkaviraston

kanssa toimintasuunnitelmassa asetuksessa säädettyjen tehtävien ja kansallisten toimivaltasäännösten raameissa. Toimintasuunnitelmalla onkin operaatioissa korostunut rooli. Asetuksen mukaan tukiryhmien tarjoamaa operatiivista ja teknistä apua on erityisesti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisessa, rekisteröimisessä sekä tutkinnassa, ml. hakemuksen tutkinnasta vastuussa olevan valtion määrittämisessä ja vastaanottopalvelujen järjestämisessä avustaminen. Tarkemmin tehtävistä tai toimivaltuuksista ei asetuksessa säädetä lukuun ottamatta päätöksentekovaltuuksia, joita turvapaikkavirastolla tai sen lähettämien tukiryhmien jäsenillä ei ole. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan jäsenvaltioilla on toimivalta tehdä päätöksiä yksittäisiä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista.

Jotta saatavasta tuesta olisi hyötyä, tulisi tukiryhmien jäsenten toimivaltuudet olla mahdollisimman laajat, jotta he voisivat tehdä eri turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä menettelyn eri vaiheissa sen mukaan, mitä tilanne vaatii. Maahanmuuttovirasto on arvioinut, että turvapaikkatutkinnassa tukiryhmien jäsenet voisivat osallistua turvapaikkaperusteiden selvittämiseen joko itsenäisesti turvapaikkapuhutteluja pitämällä tai toimimalla Maahanmuuttoviraston virkamiehen apuna puhuttelussa, kieli-analyysien järjestämisessä sekä päätösten valmistelussa muun muassa etsimällä maatietoa ja antamalla asiantuntemusta näytön arvioinnissa. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tukiryhmät voivat myös antaa asianmukaista tukea vastuunmäärittämisasetuksen mukaisten tehtävien ja velvollisuuksien hoitamisessa. Myös päätösten tiedoksiannossa tukiryhmien jäsenet voisivat olla apuna sen osalta, kun Maahanmuuttovirasto suorittaa tiedoksiannon. Asiakirjatutkinta, tulkkaukset ja käännökset eri turvapaikkamenettelyn vaiheissa, yleisesti turvapaikkamenettelystä ja -puhuttelusta hakijoille kertominen vastaanottokeskuksissa sekä Maahanmuuttoviraston turvapaikkatutkintaa tekevien virkamiesten kouluttaminen voisivat lisäksi kuulua tukiryhmien tehtäviin.

Näihin yleisesti turvapaikkatutkintaan ja hakemuksen tiedoksiantoon liittyvien tehtävien lisäksi Maahanmuuttovirasto arvioi, että tukiryhmien jäsenet voisivat osana turvapaikkatutkintaa auttaa myös unionin sisällä tapahtuvien turvapaikanhakijoiden sekä kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden siirtoihin liittyvissä tehtävissä, erityisesti siirtojen konkreettiseen järjestämiseen liittyvissä toiminnoissa.

Poliisin ja Rajavartiolaitoksen arvion mukaan turvapaikkaviraston turvapaikka-asioiden tukiryhmien apu voisi joissain tilanteissa olla tarpeen myös hakijoiden ja turvapaikkahakemusten vastaanottamisessa ja rekisteröinnissä. Tällä hetkellä näissä vaiheissa voi poliisin ja rajatarkastusviranomaisen apuna olla eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvistä joukosta lähetetyn ryhmän jäsen. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa voi kuitenkin olla monia muitakin tehtäviä, joiden hoitamisessa tarvitaan raja- ja merivartioston pysyvän joukon tukea, joten turvapaikkaviraston lähettämien turvapaikka-asioiden tukiryhmien mahdollinen apu helpottaisi myös menettelyn alkuvaihetta. Osa edellä luetelluista hallintotehtävistä on sen laatuista, että niitä tehdessään tukiryhmien jäsenet osallistuisivat julkisen vallan käyttämiseen Suomessa. Näin ollen toimivaltuuksista tulisi säätää mahdollisimman tarkkarajaisesti ja täsmällisesti laissa.

Turvapaikkatutkintaan liittyvien tehtävien suorittamisen kannalta on tärkeää, että Suomeen lähetetyillä turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenillä on riittävä asiantuntemus ja koulutus turvapaikka-asioista ja -menettelystä. Sen lisäksi, että hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti

Suomessa jokaisella viranomaisella tulee olla omaa toimialaansa koskeva asiantuntemus, säädetään menettelydirektiivissä⁹ muun muassa siitä, että turvapaikkahakemusten tutkinnasta vastuussa olevien viranomaisten henkilöstön on oltava asianmukaisesti koulutettu ja heillä on oltava tieto turvapaikka- ja pakolaisoikeuden alalla sovellettavista keskeisistä periaatteista. Lisäksi direktiivin mukaan turvapaikkapuhuttelun osalta on varmistettava, että puhuttelun suorittaja on pätevä ottamaan huomioon hakemukseen liittyvät henkilökohtaiset ja yleiset olosuhteet, muun muassa hakijan kulttuuritaustan, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin tai haavoittuvan aseman. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikkavirasto varmistaa, että turvapaikka-asioiden tukiryhmiin osallistuvat asiantuntijat ovat saaneet tehtäviinsä nähden asiaankuuluvan koulutuksen viraston järjestämiin operatiivisiin toimiin osallistumista varten. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnassa avustavalla tukiryhmän jäsenellä tulee olla myös vähintään vuoden pituinen asiaan liittyvä kokemus.

2.3.7 Viraston antama apu unionin sisällä tapahtuvissa henkilöiden sisäisissä siirroissa ja uudelleensijoittamisessa

Jos joidenkin jäsenvaltioiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin kohdistuu erityinen ja suhteeton paine ennen kaikkea niiden sijainnin tai väestötilanteen vuoksi, turvapaikkaviraston olisi turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tuettava unionin sisäisiä solidaarisuustoimia ja hoidettava kansainvälistä suojelua hakevien tai saavien henkilöiden unionin alueella tapahtuviin sisäisiin siirtoihin tai muihin siirtoihin liittyvät tehtävänsä ja velvollisuutensa. Sisäisissä siirroissa avustaminen on asetuksen mukaan yksi turvapaikkaviraston tehtävistä. Se on asetuksessa mainittu myös osana operatiivista ja teknistä apua, jonka antamista varten virasto lähettää usein jäsenvaltioon turvapaikka-asioiden tukiryhmän. Tukiryhmän jäsenet voivat siis yhtenä tehtävänä auttaa myös turvapaikanhakijoiden tai kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden unionin sisällä, jäsenvaltioiden välillä tapahtuvien siirtojen järjestelyissä. Turvapaikkavirasto voi osallistua unionin alueella tapahtuvien henkilöiden sisäisiin siirtoihin komission apuna järjestävänä tai koordinoivana tahona.

Turvapaikkaviraston olisi turvapaikkavirastoasetuksen mukaan voitava antaa jäsenvaltioille näiden pyynnöstä tarvittavaa tukea myös uudelleensijoittamisessa. Tätä varten viraston olisi kehitettävä ja tarjottava uudelleensijoittamista koskevaa asiantuntemustaan jäsenvaltioiden toteuttamia uudelleensijoittamistoimia tukeakseen. Turvapaikkaviraston edeltäjä turvapaikka-asioiden tukivirasto EASO on jo mandaattinsa puitteissa avustanut ja tukenut jäsenvaltioita niiden uudelleensijoittamista koskevissa toimissa, mm. hoitamalla käytännönjärjestelyjä ja matkajärjestelyjä.

2.3.8 Henkilötietojen luovuttaminen

Jotta tukiryhmien jäsenet voisivat suorittaa edellä mainittuja turvapaikkatutkintaan ja päätöksen tiedoksiantoon liittyviä tehtäviä, tulisi heillä olla myös pääsy tehtävien suorittamiseksi välttämättömiin tietoihin. Kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta tai päätöstä käsitellessään viranomaisen tarvitsee laajasti erilaisia henkilötietoja, joista ilmenee muun muassa luonnollisen henkilön kansalaisuus, rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai seksuaalinen suuntautuminen sekä terveydentila ja rikostuomiot. Tällä hetkellä Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa henkilötietoja turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsenille ei ole säädetty erikseen. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa säädetään

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (uudelleenlaadittu, menettelydirektiivi)

Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa Euroopan raja- ja merivartiostolle vapaaehtoisesta paluun tukihakemuksella kerätyt vapaaehtoisen paluun toteuttamiseksi välttämättömät henkilötiedot. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tukiryhmien jäsenille on annettava valtuudet käyttää eurooppalaisia tietokantoja tehtäviään suorittaakseen. Kansallisten tietokantojen käytön valtuuttaminen jätetään jäsenvaltion harkintaan.

Turvapaikkaviraston ja jäsenvaltioiden kansallisten turvapaikka- ja maahanmuuttoviranomaisten on turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tehtävä viraston kanssa yhteistyötä vilpittömässä mielessä ja vaihdettava kaikki tarvittavat tiedot ajoissa ja täsmällisesti, jotta ne voivat hoitaa niille asetuksessa annetut tehtävät ja velvollisuudet ja etenkin jotta virasto voi hoidtaa sille säädetty tehtävät. Jäsenvaltioiden tulee toimittaa virastolle tietoja mm. turvapaikkatilannetta koskevan analyysin kokoamista varten sekä yhteisen turvapaikkajärjestelmän seurantamekanismin puitteissa. Jäsenvaltio voi pääsääntöisesti toimittaa viraston tarvitsemat ja pyytämät tiedot niin, että ne eivät sisällä henkilötietoja. Turvapaikkavirastolla on myös oikeus käsitellä henkilötietoja, mutta tämä on asetuksella rajattu vain tiettyihin tarkoituksiin ja tarpeellisuuteen. Henkilötietojen käsittely virastossa voi liittyä myös siihen, että niitä tulee viraston tietoon muilta tahoilta kuin jäsenvaltioilta, kuten esimerkiksi UNHCR:ltä uudelleensijoittamista varten tai Euroopan raja- ja merivartiostolta, Europolilta tai Eurojustilta.

Tämän esityksen valmistelussa on arvioitu, että jäsenvaltioilla olisi turvapaikkavirastoasetuksen mukaan jonkin verran harkintavaltaa siinä, luovuttavatko ne henkilötietoja turvapaikkavirastolle. Henkilötietojen luovuttaminen jäsenvaltioilta virastolle tulisi yleensä kyseeseen turvapaikkaviraston antaessa operatiivista ja teknistä apua jäsenvaltiolle. Tällöinkin kyse olisi todennäköisesti henkilötietojen luovuttamisesta turvapaikkaviraston lähettämien turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenille, jotta he voisivat hoitaa heille toimintasuunnitelmassa sovittuja tehtäviä. Turvapaikkavirasto saisi asetuksen mukaan operatiivisen ja teknisen toimenpiteen toteuttamiseksi käsitellä henkilötietoja, kun on kyseessä avustaminen kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden selvittämisessä ja rekisteröimisessä, avustaminen kansainväliseen suojeluun liittyvässä menettelyssä, asianmukaisen tuen antaminen jäsenvaltioille vastuumäärittämisasiaksetuksen mukaisten tehtävien ja velvollisuuksien hoitamisessa sekä kansainvälistä suojelua hakevien sekä saavien henkilöiden unionin alueella tapahtuvissa sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa avustamisessa. Nämä tehtävät olisivat suurimmaksi osaksi sellaisia, joita hoitaisivat turvapaikkaviraston lähettämät turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenet, joilla voisi näin ollen ja toimintasuunnitelmassa sovitusta tehtävistä riippuen olla tarpeen saada tietoonsa tarpeelliset henkilötiedot. Tämän esityksen valmistelussa on arvioitu, että edellä mainituista operatiivisista ja teknisistä tehtävistä kansainvälistä suojelua hakevien sekä saavien henkilöiden unionin alueella tapahtuvien sisäisten siirtojen järjestämisessä ja koordinoinnissa saattaisi turvapaikkavirastolla, lähetettyjen tukiryhmien lisäksi, olla keskeinen rooli ja sitä kautta myös henkilötietojen luovuttaminen jäsenvaltiolta turvapaikkavirastolle saattaisi olla tarpeen. Tiedot voitaisiin luovuttaa virastolle esimerkiksi asetuksen nojalla kehitettävän tietojärjestelmän kautta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä lainsäädäntöön sääntely, jonka mukaan kansallisesti toimitaan turvauduttaessa EU:n turvapaikkaviraston operatiiviseen ja tekniseen apuun, jotta Suomi voi täyttää yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvät velvollisuutensa tai jos kansalliseen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine. Suhteeton paine voi olla seurausta siitä, että maahan saapuu äkillisesti suuri määrä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Tilanteessa, jossa jäsenvaltion turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine esimerkiksi sen vuoksi, että maahan saapuu äkillisesti suuri määrä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia, jäsenvaltiolla on turvapaikkavirastoasetuksen perusteella mahdollisuus saada operatiivista ja teknistä apua Euroopan unionin turvapaikkavirastolta. Apua on mahdollista saada myös, jotta jäsenvaltio voi täyttää yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvät velvollisuutensa. Turvapaikkavirastoasetuksessa säädetään raamit tarjottavalle avulle, johon sisältyy myös turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettäminen tukea tarvitsevaan jäsenvaltioon. Asetuksessa jätetään kansallisesti päätettäväksi, miten tuen pyytämistä päätetään ja mikä viranomainen toimii yhteispisteenä sopien asiat käytännössä turvapaikkaviraston kanssa tukea pyydettyä. Esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvosto päättäisi yleisistunnossa tuen pyytämistä turvapaikkavirastolta. Maahanmuuttovirasto tekisi poliittisen päätöksen jälkeen varsinaisen pyynnön, sopisi toimintasuunnitelmasta turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa ja toimisi yhteispisteenä turvapaikkaviraston suuntaan.

Turvapaikka-asioiden tukiryhmien osalta turvapaikkavirastoasetuksessa säädetään raamit niille tehtäville, joita tukiryhmien jäsenet voivat jäsenvaltiossa tehdä. Tarkempi määrittely on jätetty kansallisesti päätettäväksi ja operaation toimintasuunnitelmassa sovittavaksi. Esityksessä ehdotetaan säädettävän tukiryhmien jäsenten toimivaltuuksista hoitaa julkisia hallintotehtäviä. Ulkomaalaislakiin lisättäisiin säännökset tukiryhmien jäsenten valtuudesta avustaa Suomessa poliisia ja rajatarkastusviranomaisia kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamisessa ja rekisteröinnissä sekä suorittaa turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä ja päätöksen tiedoksiannon Maahanmuuttoviraston virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Edellä mainituissa julkisissa hallintotehtävissä on kyse päätöksenteon kannalta merkityksellisistä käsittelytoimista ja siten osallistumisesta julkisen vallan käyttöön. Jotta tukiryhmien jäsenillä olisi tosiasiainen mahdollisuus suorittaa edellä mainittuja tehtäviä, esityksessä ehdotetaan myös Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa tukiryhmien jäsenille salassapitosäännösten estämättä välttämättömät henkilötiedot turvapaikkatutkinnan suorittamiseksi. Tämän lisäksi Maahanmuuttovirasto voisi luovuttaa turvapaikkavirastolle salassapitosäännösten estämättä välttämättömät henkilötiedot unionin sisällä tapahtuvien turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden sisäisissä siirroissa avustamiseksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

EU:n turvapaikkaviraston tukeen liittyvän ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa turvapaikkaviraston lähettämien turvapaikka-asioiden tukiryhmien asiantuntemuksen käyttö mahdollisimman kattavasti erityisesti tilanteessa, jossa Suomen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suuri paine, joka voi johtua esimerkiksi siitä, että maahan saapuu äkillisesti suuri määrä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikkavirasto vastaa tukiryhmiin osallistuville asiantuntijoille aiheutuvista matkakustannuksista, rokotuksiin, terveydenhoitoon ja erityisvaikutuksiin liittyvistä kustannuksista, päivärahoista ja asumisesta johtuvista kustannuksista, teknisestä kalustosta, kuljetus- ja televiestintäkustannuksista sekä asiantuntijoiden palkkioista. Esietyt säädösmuutokset ja tukiryhmien tuen hyödyntäminen eivät siis itsessään aiheuta kustannuksia.

Jos Suomi pyytää apua turvapaikka-asioiden tukiryhmien apua turvapaikkavirastolta, tällaista apua saadaan oikea-aikaisesti ja tukiryhmien asiantuntemusta kyetään hyödyntämään tehokkaasti turvapaikkamenettelyn eri vaiheissa, saattaa tästä aiheutua jopa säästöjä valtiolle. Tarkkoja euromääriä on vaikea arvioida, koska henkilöstön tarve riippuu aina tilanteesta ja myös turvapaikkavirastolta saatavilla olevista asiantuntijaprofiileista. Vuonna 2015-16, kun turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi noin 800 % edelliseen vuoteen verrattuna, Maahanmuuttovirastoon jouduttiin rekrytoimaan useaan otteeseen lisähenkilöstöä sekä ruuhkautuneiden hakemusten käsittelyyn että vastaanottotoiminnan ylläpitämiseen. Pelkästään vuoden 2015 syys-joulukuun aikana Maahanmuuttovirastossa aloitti 154 uutta työntekijää turvapaikanhakijamääristä johtuen. Sekä rekrytointiprosessit että uusien henkilöiden perehdyttäminen tehtäviin sitoivat paljon Maahanmuuttoviraston kokeneiden virkamiesten resurssia. Vastaavassa tilanteessa jo valmiiksi turvapaikka-asioissa kokeneiden turvapaikkaviraston lähettämien tukiryhmien tuki toisi osaltaan säästöä näissä kuluissa.

Turvapaikkavirastoasetuksen voimaantulon aiheuttamat velvoitteet tarkoittavat, että Maahanmuuttoviraston on tulevaisuudessa oltava valmiina antamaan viraston käyttöön turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reserviin vähintään asetuksen liitteessä määritelty yhdeksän asiantuntijaa. Asetuksessa säädetään, että komennuksen keston päättää lähettävä valtio, mutta sen on oltava vähintään 45 päivää. Muuta komennusten kestosta ei säädetä. Jäsenvaltiot tulevat asetuksen perusteella käymään turvapaikkaviraston kanssa vuosittain kahdenväliset neuvottelut, joiden pohjalta laaditaan sopimuksia myös asiantuntijoiden antamisesta turvapaikkaviraston käyttöön. Myös turvapaikkaviraston hallintoneuvostolla on iso rooli, kun käytännöistä sovitaan asetuksen tultua voimaan. Toiminnan hakiessa muotoaan, on mahdotonta vielä arvioida, mitä yhdeksän asiantuntijan varaaminen turvapaikkaviraston käyttöön tosiasiallisesti tulee tarkoittamaan. Myös tästä Maahanmuuttovirastolle aiheutuvien kustannusten suuruutta voidaan arvioida vasta, kun tiedetään tarkemmin, miten käytäntöjä suunnitellaan toteutettaviksi ja mitä niistä päätetään.

Edellä mainitun mukaisesti turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikkavirasto vastaa pääosin turvapaikka-asioiden tukiryhmiin osallistuville asiantuntijoille aiheutuvista kustannuksista. Maahanmuuttoviraston aiempiin kokemuksiin asiantuntijoiden lähettämisestä turvapaikkavirastoa edeltäneen turvapaikka-asioiden tukiviraston, EASO:n operaatioihin verrattuna voidaan todeta, että viraston tarjoamat korvaukset eivät kata kaikkia niitä kustannuksia, joita Maahanmuuttovirastolle tulee sen lähettäessä asiantuntijan turvapaikkaviraston operaatioon. Tarkkojen laskelmien ja arvioiden tekeminen on vaikeaa, koska vielä ei tiedetä, kuinka monta asiantuntijaa turvapaikkavirasto todellisuudessa tulee vuosittain Maahanmuuttovirastolta pyytämään käyttöönsä, kuinka pitkiä operaatiot ovat ja missä maissa niitä järjestetään. Maahanmuuttoviraston karkean arvion mukaan operaatioista jäisi Maahanmuuttovirastolle kustannuksia noin 10 000-40 000 euroa vuodessa.

Sen lisäksi, että Maahanmuuttoviraston tulee huolehtia turvapaikkavirastoasetuksessa säädetystä velvoitteesta antaa asiantuntijoita turvapaikkaviraston käyttöön, sen tulee huolehtia myös siitä, että sillä on tarpeeksi henkilöstöä suorittamaan turvapaikkatutkintaa Suomessa. Ulkomaa-laislaissa on säädetty määräajoista, joiden kuluessa kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen on tehtävä päätös. Riippuen turvapaikkaviraston käyttöön annettavien asiantuntijoiden määrästä ja operaatioiden kokonaiskestosta Maahanmuuttoviraston henkilöstön määrää saate-taan joutua kasvattamaan, jotta kansallisessa lainsäädännössä olevista velvoitteista voidaan huolehtia. Turvapaikkavirastoasetusta valmisteltaessa asiaa koskevissa U-kirjelmissä (U 29/2016 vp) sovittiin, että mahdollisesta kansallisesta rahoitustarpeesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtiontalousarvion valmistelun yhteydessä ja mahdollinen lisärahoitustarve hoide-taan uudelleenkohdennuksin Maahanmuuttoviraston toimintaa koskevan momentin määrärahan sisällä. Mahdollisesti tarvittavan lisähenkilöstön palkkakustannuksiin Maahanmuuttovirasto voi

käyttää EU:n turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) kansallisen ohjelman kautta haettavaa rahoitusta. Maahanmuuttoviraston maksettavaksi jäisi kuitenkin uusien henkilöiden palkkaamisesta aiheutuvia ylimääräisiä kuluja (mm. rekrytointiprosessi, perehdyttäminen, työväliteet) noin 10 000—50 000 euroa vuodessa riippuen lisähenkilöstön määrästä.

Ehdotetulla sääntelyllä mahdollistettaisiin Maahanmuuttovirastolle myös säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömien henkilötietojen luovuttaminen turvapaikkaviraston tukiryhmien jäsenille. Sääntely ei edellytä tietojen luovuttamista esimerkiksi UMA-järjestelmän avulla. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan jäsenvaltio voi päättää kansallisista tietojärjestelmistä, joihin tukiryhmien asiantuntijoille annetaan pääsy. Eurooppalaisiin tietojärjestelmiin heille tulee asetuksen mukaan antaa pääsy. Maahanmuuttoviraston päätettäväksi jäisi, miten henkilötietojen luovutus olisi tarkoituksenmukaisinta järjestää. Jos päädyttäisiin tiedon luovuttamiseen suoraan UMA-järjestelmästä niin, että tukiryhmien jäsenille annettaisiin oikeus käyttää tietojärjestelmää, saattaisi se vaatia esimerkiksi UMA-järjestelmän kääntämistä englanninkielelle ainakin joiltain osin. Kääntämisestä aiheutuviin kuluihin on mahdollista hakea rahoitusta AMIF:n kansallisen ohjelman kautta.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetulla sääntelyllä olisi vaikutuksia kaikkien turvapaikkamenettelyyn osallistuvien viranomaisten toimintaan. Turvapaikkaviraston turvapaikka-asioiden tukiryhmät voisivat mm. laajamittaisen maahantulon tilanteessa ehdotetun sääntelyn mukaan avustaa sekä poliisia, Rajavartiolaitosta että Maahanmuuttovirastoa turvapaikkamenettelyn eri vaiheissa.

Suomen pyytäessä apua turvapaikkavirastolta voisivat poliisi ja rajatarkastusviranomaiset ehdotuksen mukaan saada turvapaikkaviraston lähettämiltä tukiryhmiltä apua maahantulijoiden sekä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten rekisteröinnissä menettelyn alkuvaiheessa. Mahdollisuus saada apua myös turvapaikkaviraston tukiryhmiltä sen lisäksi, että apua on jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan mahdollista saada raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisilta eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyviltä joukoilta olisi merkityksellistä erityisesti tilanteissa, joissa eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvien joukkojen apua tarvittaisiin muissa, rajavalvontaan liittyvissä tehtävissä.

Turvapaikkaviraston tukiryhmien tehtävät turvapaikkamenettelyn alussa poliisin ja rajatarkastusviranomaisen apuna olisivat nimenomaan avustavia ja toiminta olisi suomalaisten viranomaisten ohjaamaa. Tehtävät olisivat samoja, kuin eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvien joukkojen osalta on jo säädetty eli tukiryhmät eivät siis itsenäisesti rekisteröisi hakijoita tai hakemuksia. Tämä vaatisi poliisilta ja rajatarkastusviranomaiselta toiminnan suunnittelua ja järjestämistä siten, että tukiryhmien toiminta olisi tarkoituksenmukaista ja suomalaisten virkamiesten työpanos voitaisiin kohdistaa varsinaisiin rekisteröinteihin.

Tukiryhmät voisivat Maahanmuuttoviraston apuna suorittaa turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä sekä päätöksen tiedoksiannon myös itsenäisesti Maahanmuuttoviraston virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Maahanmuuttovirasto saisi poikkeuksellisessa tilanteessa avukseen henkilöstöä, jolla olisi turvapaikka-alan asiantuntemusta ja joka olisi jo valmiiksi koulutettu tehtäviin. Maahanmuuttovirasto voisi tällöin kohdistaa myös omia virkamiehiään enemmän varsinaiseen hakemuskäsittelyyn ja päätöksentekoon, jos isoa osaa resursseista ei tarvitsisi käyttää uuden henkilöstön palkkaamiseen ja kouluttamiseen. Jonkinlaista toiminnan suunnittelua ja järjestelyjä tukiryhmien saaminen Maahanmuuttovirastolle aiheuttaisi. Järjestettävä olisi muun muassa se, miten turvapaikkaviraston Suomeen lähettämät tukiryhmien jäsenet saavat turvapaikkatutkintaan ja päätösten tiedoksiantoon liittyvien tehtäviensä suorittamiseksi välttämättö-

mät henkilötiedot. Viraston päätettäväksi jäisi, tehdäänkö ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmään tarvittavat muutokset vai järjestetäänkö tietojen luovuttaminen muulla tavoin, jotta vieraskieliset tukiryhmien jäsenet saisivat heille sovittujen tehtävien suorittamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Oleennaisia vaikutuksia viranomaisten väliseen toimintaan ehdotetulla sääntelyllä ei arvioida olevan. Esityksellä ei puututa viranomaisten väliseen toimivallanjakoon. Mahdollisuus saada tukiryhmiltä apua myös maahantulijoiden sekä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten rekisteröinnissä menettelyn alkuvaiheessa vaatisi Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä operaatiosuunnitelmaan laadittaessa. Yhteistyö ei kuitenkaan poikkeaisi jo nykyiselläänkin tehtävästä operatiivisesta yhteistyöstä.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotettava sääntely antaisi osaltaan nykyistä paremmat edellytykset hallita laajamittaisen maahantulon vaikutuksia yhteiskuntaan. Esityksellä parannettaisiin viranomaisten edellytyksiä hoitaa turvapaikkamenettely sujuvasti ja lain mukaisissa määräajoissa erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa Suomen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine esimerkiksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Turvapaikkamenettelyn sujuvuus myös laajamittaisen maahantulon tilanteessa parantaisi menettelyn uskottavuutta, kun myös poikkeuksellisissa olosuhteissa pystyttäisiin tehokkaasti tunnistamaan suojelua todella tarvitsevat henkilöt ja ne, joilla ei ole perusteita suojelulle. Henkilöt pystyttäisiin tämän perusteella ohjaamaan nopeasti oikeisiin jatkoprosesseihin, jolloin kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan tai paluu kotimaahan voisi alkaa.

Turvapaikkamenettelyn sujuvuudella olisi suoria vaikutuksia myös hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Turvapaikanhakijan näkökulmasta ehdotetulla sääntelyllä arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia, kun asioiden käsittelyaikojen voidaan arvioida lyhentyvän, jos menettelyn eri vaiheisiin on mahdollista saada valmiiksi turvapaikkamenettelyyn perehtyneitä käsittelijöitä. Hakijan näkökulmasta käsittelijän kielitaidolla ei ole suurta merkitystä. Merkitystä on sillä, onko Suomessa saatavilla tulkkeja, jotka pystyvät kääntämään esimerkiksi turvapaikkapuhuttelussa hakijan puhumaa kieltä sellaiselle kielelle, jota turvapaikkaviraston lähettämä asiantuntija ymmärtää. Hakijan oikeusturvan kannalta on tärkeää varmistua siitä, että turvapaikkaviraston lähettämällä asiantuntijalla on riittävä ammattitaito ja kielitaito hakijan perusteiden selvittämiseen. Tutkinnan laatu tulee tältä osin aina Maahanmuuttoviraston arvioitavaksi viimeistään päätösharkinnassa.

Esityksessä mahdollistetaan välttämättömien tietojen luovuttaminen turvapaikkaviraston tukiryhmien jäsenille niille tässä esityksessä ehdotettavien tehtävien hoitamiseksi sekä tietyissä rajatuissa tapauksissa turvapaikkavirastolle. Tukiryhmien jäsenet toimivat Maahanmuuttoviraston apuna, joten esityksessä on jätetty Maahanmuuttoviraston harkintaan tarkoituksenmukainen toteutustapa henkilötietojen luovuttamiselle, minkä yhteydessä Maahanmuuttoviraston tulee arvioida siihen parhaiten soveltuva keino ja eri vaihtoehtojen vaikutukset. EU:n yhteisiä tietojärjestelmiä koskevista perustamisasetuksissa säädetään mitä kolmansien maiden kansalaisten tietoja mihinkin järjestelmään tallennetaan ja mihin tarkoituksiin toimivaltaiset viranomaiset saavat niitä käyttää. Maahanmuuttoviraston tulee valmistautua toiminnassaan jo ennalta mahdollisesti tarvittaviin tietojärjestelmä- ja käyttöoikeusmuutoksiin, jonka yhteydessä sen on myös suoritettava arviointi siitä mitä tietoja ja millä tavoin tukiryhmien jäsenille olisi välttämätöntä luovuttaa. Turvapaikkavirastoasetus velvoittaa antamaan tukiryhmien jäsenille pääsyn unionin tietojärjestelmiin. Maahanmuuttovirasto voi esimerkiksi katsoa, että tukiryhmien jäsenet saavat tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot suoraan unionin tietojärjestelmien kautta, jolloin

erillisen ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmän englanninkielisen käyttöliittymän luomiselle ei olisi tarvetta. Henkilötietoja on esityksessä pyritty suojaamaan rajaamalla niitä käytötarkoituksia, joihin tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä tietoja saa luovuttaa ja varmistamalla sääntelyn oikeasuhteisuus sitomalla tietojen luovuttamisedellytys välttämättömyyteen.

Ehdotetulla muutoksella ei ole välitöntä vaikutusta rikosentorjuntaan. Yleisen turvallisuuden kannalta on tärkeää, että laajamittaisessakin maahantulossa tilanne pysyy koko ajan viranomaisien hallinnassa. Turvapaikkamenettelyn sujuvuudella voidaan katsoa olevan tärkeä rooli myös tästä tilanteen hallinnan näkökulmasta. Esitetyllä sääntelyllä vaikutetaan siihen, että turvapaikkamenettely saadaan pidettyä sujuvana ja tehokkaana myös laajamittaisen maahantulon tilanteissa. Varautumisen monipuolisella keinovalikoimalla voidaan parantaa kansalaisten luottamusta viranomaistoimintaan ja luottamukseen, että häiriötilanteisiin ollaan valmistauduttu ja niihin puututaan. Tätä kautta on mahdollisuus vaikuttaa myönteisesti kansalaisten turvallisuudentunteeseen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Valmistelussa on arvioitu, miltä osin asetuksen säännökset välttämättä edellyttävät kansallista lainsäädäntöä. Turvapaikkaviraston Suomessa antama operatiivinen ja tekninen apu on katsottu sellaiseksi, jota antavat viraston lähettämät turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenet. Siksi toimivaltuuksia hoitaa julkisia hallintotehtäviä, säädetään tukiryhmien jäsenille eikä turvapaikkavirastolle. Osassa näistä hallintotehtävistä on kyse päätöksenteon kannalta merkityksellisistä käsittelytoimista ja siten osallistumisesta julkisen vallan käyttöön.

Maahanmuuttovirasto on ulkomaalaislain mukaan toimivaltainen myöntämään oleskeluluvan kansainvälisen suojelun perusteella. Maahanmuuttovirasto myös tutkii hakemuksen ja suorittaa turvapaikkapuhuttelun. Turvapaikkavirastoasetuksen tarkoittamat turvapaikka-asioiden asiantuntijat ovat Suomessa siis käytännössä Maahanmuuttoviraston virkamiehiä. Valmistelussa on katsottu, että tästä ei tarvitse säätää erikseen eikä myöskään siitä, että Suomen yhdeksän asiantuntijan kiintiö turvapaikkavirastoasetuksessa säädettyyn turvapaikka-asioiden asiantuntijoiden reserviin muodostetaan Maahanmuuttoviraston virkamiehistä. Maahanmuuttoviraston ylijohdaja määrää viraston virkamiesten tehtävistä, ml. osallistumisesta turvapaikkaviraston tukiryhmiin asiantuntijana, vahvistamallaan Maahanmuuttoviraston työjärjestyksellä. Myöskään tästä ei tarvitse säätää erikseen.

6 Lausuntopalaute

Säilöönoton henkilöstöä ja EU:n turvapaikka-asioiden tukivirastoa koskevat säännökset lähetettiin lausuntokierrokselle ensimmäisen kerran ajalle 23.6.-6.8.2021 osana laajempaa sääntelykokonaisuutta. Lausunnonantajille ilmoitettiin 7.7.2021, että turvapaikka-asioiden tukivirastoa koskeva sääntely tullaan poistamaan esityksestä, koska EU on hyväksynyt uuden asetuksen EU:n turvapaikkavirastosta. Annettujen lausuntojen jälkeen päädyttiin siihen, että säilöönottoyksikön henkilöstöä koskevan sääntelyn valmistelua jatketaan erityisesti sääntelyn perusoikeuksiin ja säätämisyjärjestykseen koskevien perustelujen täydentämiseksi. Lausuntokierroksen jälkeen edellä mainitut muutosehdotukset poistettiin esitysluonnoksesta lisävalmistelua varten. Vastaanottolain 12 §:n muuttamista koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle lokaussa 2021 (HE 162/2021 vp).

Jatkovalmistelun jälkeen tarkennetusta esityksestä pyydettiin lausunnot ulkoministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sisäministeriön pelastusosastolta, poliisiosastolta ja rajavartiolaitos-osastolta sekä kansallisen turvallisuuden yksiköltä,

valtioneuvoston oikeuskanslerilta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, Korkeimmalta hallinto-oikeudelta, tietosuojavaltuutetulta, lapsiasiavaltuutetulta, yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Maahanmuuttovirastolta, Poliisihallitukselta, Amnesty International Suomen osasto ry:ltä, Pakolaisneuvonta ry:ltä, Suomen Asianajajaliitolta, Suomen Pakolaisavulta ja Suomen Punaiselta Ristiltä.

Yhteensä 9 tahoa antoi lausunnon. Nämä tahot olivat oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Asianajajaliitto ja Suomen Punainen Risti. Valtioneuvoston oikeuskansleri on myös tarkastanut esitysluonnoksen ja toimittanut havainnoistaan muistion.

Lausunnonlehteen lähetetty esitysluonnos sisälsi turvapaikkavirastoa koskevan muutosehdotuksen lisäksi ehdotukset lainsäädännön muutokseksi säilölakiin koskien säilöönottokapasiteetin kasvatamista laajamittaisen maahantulon tilanteissa. Säilöönottoa koskevat ehdotukset on poistettu tästä esityksestä, eikä niitä koskevaa lausuntopalautetta käsitellä tässä esityksessä.

Turvapaikkavirastoa koskeviin ehdotuksiin suhtauduttiin annetuissa lausunnoissa lähes yksinomaan myönteisesti. Lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa turvapaikkaviraston operatiivisen tuen hyödyntämisen tilanteissa, joissa saatavan tuen arvioidaan tuovan lisäarvoa Suomen turvapaikkaprosessin tehokkaalle järjestämiselle.

Lausunnoissa korostettiin yleisesti sitä, että annettaessa merkittäviä tehtäviä kuten turvapaikkapuhuttelut Suomen viranomaisten ulkopuolisille tahoille, on varmistettava riittävä ohjaus ja tuntemus myös Suomen kansallisista säännöksistä, menettelyistä ja käytännöistä. Suomen Asianajajaliitto katsoi esitetystä poiketen, että turvapaikkapuhuttelun pitäminen olisi merkittävää julkisen vallan käyttöä sen ollessa keskeinen osa turvapaikkamenettelyä, koska sen perusteella ratkaistaan turvapaikanhakijan kansainvälisen suojelun tarve. Turvapaikkapuhuttelua ei näin ollen voisi liiton näkemyksen mukaan selvästi erottaa turvapaikkaa koskevasta päätöksenteosta. Asianajajaliitto näki menettelyssä myös merkittäviä käytännön ongelmia mm. puhuttelujen tulkkauksessa, jos puhuttelija ei ole suomen- tai ruotsinkielinen.

Maahanmuuttovirasto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että avunpyynnön esittäminen on esityksessä rajattu koskemaan turvapaikkajärjestelmään kohdistuvaa "suhteettoman paineen tilannetta", kun turvapaikkavirastoasetus mahdollistaa viraston tuen myös "jäsenvaltion pyytessä sitä voidakseen täyttää yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvät velvollisuutensa". Turvapaikkaviraston tulkinnan mukaan useimmat meneillään olevat ja myös tulevat tukiopeeraatiot jäsenmaissa olisivat tällaista yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvien velvollisuuksien täyttämiseen liittyvää tuen antamista. Maahanmuuttovirasto esitti lausunnossaan harkittavaksi jatkovalmistelussa, onko avunpyynnön suoraan ilmaistu rajaus "suhteettomien paineiden" tilanteeseen kansallisessa lainsäädännössä tarkoituksenmukainen. Esitystä on tarkennettu Maahanmuuttoviraston lausunnon perusteella.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota erityisesti virkavastuusta säätämiseen ja piti epäselvänä, kattaako turvapaikkavirastoasetuksessa säädetty rikosoikeudellinen vastuu (27 artikla) todellisuudessa kaikki tukiryhmien jäsenet. Turvapaikkavirastoasetuksen 27 artikla sanamuoto voisi viitata siihen, että rikosoikeudellinen vastuu koskisi ainoastaan 19 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainittuja jäsenvaltioiden virastoon lähettämiä asiantuntijoita, koska 27 artiklan mukaan "lähetettyjä asiantuntijoita" kohdellaan turvapaikka-asioiden tukiryhmän lähettämisen aikana samalla tavalla kuin vastaanottavan jäsenvaltion virkamiehiä sellaisten rikosten osalta, joiden kohteeksi he joutuvat tai joihin he syyllistyvät.

Asiaa on jatkovalmistelussa arvioitu oikeusministeriön esittämien huomioiden osalta. Turvapaikkavirastoasetuksen 19 artiklan 1 kohdassa säädetään turvapaikka-asioiden tukiryhmien kokoonpanosta. Sen mukaan tukiryhmät koostuvat a) viraston omaan henkilöstöön kuuluvista asiantuntijoista, b) jäsenvaltioiden asiantuntijoista, c) jäsenvaltioiden virastoon lähettämistä asiantuntijoista; tai d) muista asiantuntijoista, jotka eivät ole viraston palveluksessa. Asetuksen englanninkielisen version perusteella 19 artiklan 1 kohdan c alakohdan jäsenvaltioiden virastoon lähettämällä asiantuntijoilla tarkoitetaan jäsenvaltion virastoon lähettämiä kansallisia asiantuntijoita (experts seconded by Member States) kun taas 27 artiklassa tarkoitettaisiin yleisesti turvapaikkaviraston operaatioon lähettämiä turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäseniä (the deployed experts). Asetuksen 60 artiklassa säädetään turvapaikkaviraston henkilöstöstä ja artiklan 4 kohdan mukaan virasto voi käyttää tilapäisesti myös lähetettyjä kansallisia asiantuntijoita (seconded national experts). Tällaisia kansallisia asiantuntijoita käytetään useimmissa EU:n instituutioissa. Jatkovalmistelun perusteella näyttäisi siltä, että asetuksen 27 artiklassa säädetty rikosoikeudellinen vastuu koskisi kaikkia operaatioon lähetettyjä turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäseniä eikä virkavastuusta näin ollen olisi tarpeen säätää erikseen.

Oikeusministeriö piti lisäksi tarpeellisenä täsmentää perusteluja koskemaan laajemmin julkisen hallintotehtävän hoitamista, sillä ulkomaalaislain 95 §:ään ehdotetuissa toimivaltuuksissa ei ole kyse ainoastaan julkisen vallan käytöstä. Perusteluja on tältä osin täsmennetty.

Oikeusministeriö totesi tiedonluovutuksia koskevien säännösehdoitusten olevan vakiintuneen perustuslakivaliokunnan PL 10 §:ää koskevan lausuntokäytännön mukaisesti. Maahanmuuttovirasto arvioi välttämättömyyden kriteerin ja siihen sisältyvän punninnan muodostavan joitain haasteita käytännössä, erityisesti tilanteessa, jossa laajamittainen maahantulo realisoituisi nopeasti ja odottamatta.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Arviointineuvosto antoi lausuntonsa esityksestä 8.4.2021. Arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdoitusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suositteli, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Arviointineuvosto piti esitysluonnoksen keskeisimpinä kehittämiskohteina: i) Vaikutuksia tulisi arvioida myös turvapaikanhakijan näkökulmasta. Tarkemmin tulisi arvioida, miten esitysluonnos vaikuttaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. ii) Vaikutuksia viranomaisten toimintaan tulisi vielä hieman tarkentaa. Erityisesti tulisi täsmentää, onko muutoksella olennaisia vaikutuksia viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja voiko tukiryhmien kielitaidosta ja ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmän kieliversiosta aiheutua riskejä viranomaistoiminnalle tai turvapaikanhakijoille. iii) Esitysluonnoksessa tulisi lisäksi esittää arvio esitysluonnoksen vaikutuksista rikoksantorjuntaan ja turvallisuuteen. iv) Esitysluonnoksessa tulisi esittää lakien kokonaisvaikutusarvio tai perustella, miksi kokonaisarviointi on tarpeeton.

Esitystä on täsmennetty arviointineuvoston lausunnon perusteella.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Ulkomaalaislaki

95 §. *Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättäminen.* Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisten pysyvän joukon ryhmien jäsenen lisäksi turvapaikkavirastoasetuksen mukainen Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen sellaiseksi, joka voisi avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaista kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen rekisteröintiin liittyvissä tehtävissä. Turvapaikkavirastoasetuksen 16 artiklassa säädetään turvapaikkaviraston järjestämisestä ja koordinoimasta operatiivisesta ja teknisestä avusta, johon voi kuulua jäsenvaltioiden avustaminen kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden selvittämisessä ja rekisteröimisessä sekä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisessa ja rekisteröimisessä. Turvapaikkavirasto voi lähettää turvapaikka-asioiden tukiryhmiä antamaan operatiivista ja teknistä apua. Tarkemmin tukiryhmien tehtävistä ja vastuista sovittaisiin aina erikseen turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa toimintasuunnitelmassa. Maahanmuuttovirastolla olisi toimivalta sopia toimintasuunnitelmasta viraston pääjohtajan kanssa, mutta hakemuksen jättämiseen liittyen poliisiin ja Rajavartiolaitoksen kanssa erikseen ennalta sovitusti. Tilanteesta riippuen tukea kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen rekisteröimisessä voitaisiin pyytää joko raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisilta pysyviltä joukoilta tai turvapaikkavirastoasetuksen mukaisilta turvapaikka-asioiden tukiryhmiltä taikka molemmilta samanaikaisesti. Avustaminen tapahtuisi aina poliisin tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa. Poliisia ja rajatarkastusviranomaista avustaessaan turvapaikkaviraston tukiryhmien jäsenille annettaisiin samoja tehtäviä kuin raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisille pysyville joukoille. He eivät siis tekisi itsenäisesti rekisteröintejä vaan toimisivat suomalaisten viranomaisten osoittamissa avustavissa tehtävissä. Heillä ei myöskään olisi pääsyä poliisin tietojärjestelmiin, jonne rekisteröiminen merkitään. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenille tulee antaa valtuudet käyttää eurooppalaisia tietokantoja siinä määrin kuin se on tarpeen toimintasuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tehtävien suorittamiseksi. Näin ollen tehtävistä riippuen esimerkiksi pääsy Eurodac-järjestelmään voi tulla kyseeseen hakemuksen jättämisessä avustamisessa.

116 a §. *Apu Euroopan unionin turvapaikkavirastolta.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että turvapaikkavirastoasetuksen 16 artiklan mukaisen tukipyynnön tekemisestä Euroopan unionin turvapaikkavirastolle päättäisi valtioneuvosto yleisistunnossaan. Kyseisen artiklan mukaan turvapaikkavirasto antaa jäsenvaltioille operatiivista ja teknistä apua jäsenvaltion pyytäessä sitä voidakseen täyttää yhteisen turvapaikkajärjestelmään liittyvät velvollisuutensa tai, kun sen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine. Suhteeton paine voi johtua esimerkiksi maahan äkillisesti saapuneista suurista määristä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia, mikä asettaa poikkeuksellisen raskaita ja kiireellisiä vaatimuksia vastaanottopalveluille ja turvapaikkajärjestelmälle. Avun tarve suhteettoman paineen vuoksi saattaisi tulla ajankohtaiseksi myös sellaisessa hybridivaikuttamisen tilanteessa, jossa toinen valtio yrittäisi mm. käyttämällä maahanmuuttajia välineenä vaikuttaa Suomen toimintaan haluamallaan tavalla, vaikka tällaisessa tilanteessa hakijoiden määrää ei voitaisikaan pitää suhteettoman suurena.

Valtioneuvoston tekemän päätöksen jälkeen varsinaisen pyynnön turvapaikkavirastolle tekisi Maahanmuuttovirasto, joka myös ehdotetun 2 momentin mukaan sopisi viraston pääjohtajan kanssa toimintasuunnitelmasta, jossa määritellään yksityiskohtaisesti operatiivisen ja teknisen avun puitteissa tapahtuvan turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämisen ehdot ja järjestelyihin liittyvät seikat. Turvapaikkavirastoasetuksen 18 artiklan mukaan toimintasuunnitelmassa on esitettävä muun muassa tilanteen kuvaus ja toimintatapa sekä turvapaikka-asioiden tukiryhmien

lähettämisen tavoitteet, mukaan lukien operatiivinen tavoite, lähettämisen ennakoitu kesto, tukiryhmien paikka vastaanottavassa jäsenvaltiossa, muut logistiset järjestelyt sekä tiedot työskentelyolosuhteista, ryhmien kokoonpano asiantuntijoiden profiilin ja määrän suhteen, yksityiskohtainen ja selkeä kuvaus tukiryhmien tehtävistä ja vastuualueista, myös perusoikeuksien kunnioittamisen osalta sekä tukiryhmille annettavat ohjeet ja tiedot kansallisista ja eurooppalaisista tietokannoista, joita ryhmät saavat käyttää sekä laitteista, joita ne saavat käyttää tai kantaa mukanaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Saman artiklan mukaan tukiryhmiin osallistuville asiantuntijoille on annettava valtuudet käyttää eurooppalaisia tietokantoja ja heille voidaan antaa valtuudet käyttää kansallisia tietokantoja kyseisten tietokantojen käyttöä koskevan asiaankuuluvan unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti, siinä määrin kuin se on tarpeen toimintasuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tehtävien suorittamiseksi. Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnassa avustamisen osalta toimintasuunnitelmassa tulee erityisesti mainita erityistiedot tehtävistä, joita tukiryhmät voivat suorittaa, sekä selkeä kuvaus ryhmien vastuualueista ja sovellettavasta unionin oikeudesta, kansallisesta lainsäädännöstä ja kansainvälisestä oikeudesta, sovellettava vastuujärjestelmä mukaan lukien.

Pykälän 3 momentissa nimettäisiin turvapaikkavirastoasetuksen 3 ja 24 artikloissa tarkoitetut kansalliset yhteyspisteet, joita molempia hoitaisi Maahanmuuttovirasto. Kansallinen yhteyspiste vastaa yhteydenpidosta virastoon asetuksen 3 artiklan mukaan yleisesti kaikissa viraston tehtäviin liittyvissä asioissa ja 24 artiklan mukaan erityisesti kaikissa asioissa, jotka liittyvät operatiiviseen ja tekniseen apuun.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettävän turvapaikkavirastoasetuksen mukaisten Suomeen lähetettyjen turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenien toimivaltuuksista Suomessa. Suomen esittämän pyynnön tai EU:n neuvoston päätöksen perusteella Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voisi suorittaa 97 §:n mukaisia turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä ja 205 §:n 4 momentin mukaisen päätöksen tiedoksiannon Maahanmuuttoviraston virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa.

Turvapaikkavirastoasetuksen 16 artiklan mukaan turvapaikka-asioiden tukiryhmien tarjoamaa operatiivista ja teknistä apua on erityisesti avustaminen kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnassa ja käsittelyssä sekä vastaanottopalvelujen järjestämisessä. Asetuksen mukaan jäsenvaltiolla olisi kuitenkin toimivalta tehdä päätös yksittäisistä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista, joten tällaista toimivaltaa ei annettaisi turvapaikkaviraston lähettämille tukiryhmien jäsenille. Tarkemmin tukiryhmien jäsenten tehtävistä sovittaisiin aina erikseen Maahanmuuttoviraston ja turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa sovittavassa toimintasuunnitelmassa. Turvapaikkahakemusten tutkintaan ja käsittelyyn voisi kuulua ainakin 97 §:ssä säädettyjä tehtäviä kuten kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomalaisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittäminen sekä käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseen liittyvät tehtävät. Turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenet voisivat myös suorittaa turvapaikkapuhutteluja. Turvapaikkatutkintaan liittyvien tehtävien lisäksi tukiryhmien jäsenet voisivat antaa tiedoksi Maahanmuuttoviraston turvapaikka-asioissa tehtyjä päätöksiä. Näiden tehtävien lisäksi annettaviin tukitoimiin voisi kuulua muuta tavanomaiseksi kansainväliseksi yhteistyötehtäväksi luokiteltavissa olevaa avustamista, mm. neuvontaa, ohjaamista ja kehittämistä, joka ei muodostuisi julkisen vallan käytön kannalta merkitykselliseksi. Kaikki tukiryhmien jäsenten toiminta tapahtuisi aina Maahanmuuttoviraston virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa sen mukaan, mitä Maahanmuuttoviraston työjärjestyksessä määrätään. Maahanmuuttovirasto johtaisi yleisesti toimintaa laatimalla tukiryhmien toimintaa varten myös käytännönohjeistuksen, jotta tukiryhmien jäsenet pystyisivät toimimaan ja suorittamaan heille annetut tehtävät lain mukaisesti.

133 §. *Maahantulijoiden rekisteröinti laajamittaisessa maahantulossa.* Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisten pysyvän joukon ryhmien jäsenen lisäksi turvapaikkavirastoasetuksen mukainen Suomessa oleva turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen sellaiseksi, joka voisi avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaista kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen rekisteröintiin liittyvissä tehtävissä. Turvapaikkavirastoasetuksen 16 artiklassa säädetään turvapaikkaviraston järjestämästä ja koordinoimasta operatiivisesta ja teknisestä avusta, johon voi kuulua mm. jäsenvaltioiden avustaminen kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden selvittämisessä ja rekisteröimisessä sekä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisessa ja rekisteröimisessä. Tarkemmin tukiryhmien tehtävistä ja vastuista sovittaisiin aina erikseen turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa toimintasuunnitelmassa. Maahanmuuttovirastolla olisi toimivalta sopia toimintasuunnitelmasta turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa, mutta maahantulijoiden rekisteröimiseen liittyen poliisiin ja Rajavartiolaitoksen kanssa erikseen ennalta sovitusti. Tilanteesta riippuen apua maahantulijoiden rekisteröimiseen voitaisiin pyytää joko raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisilta pysyviltä joukoilta tai turvapaikkavirastoasetuksen mukaisilta turvapaikka-asioiden tukiryhmiltä taikka molemmilta samanaikaisesti. Avustaminen tapahtuisi aina poliisin tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa. Poliisia ja rajatarkastusviranomaista avustaessaan Euroopan unionin turvapaikkaviraston tukiryhmien jäsenille annettaisiin samoja tehtäviä kuin raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisille pysyville joukoille. He eivät siis tekisi itsenäisesti rekisteröintejä vaan toimisivat suomalaisten viranomaisten osoittamissa avustavissa tehtävissä. Heillä ei myöskään olisi pääsyä poliisin tietojärjestelmiin, jonne rekisteröiminen merkitään. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tukiryhmien jäsenille tulisi kuitenkin antaa valtuudet käyttää eurooppalaisia tietokantoja siinä määrin kuin se on tarpeen toimintasuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tehtävien suorittamiseksi. Tästäkin sovittaisiin tarkemmin toimintasuunnitelmassa.

7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa

14 b §. *Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin turvapaikkavirastolle.* Pykälässä säädetäisiin Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa Euroopan unionin turvapaikkavirastolle sekä turvapaikkaviraston lähettämälle turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsenelle näiden tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetäisiin Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä turvapaikkavirastolle välttämättömät tiedot sen avustaessa Euroopan unionin alueella tapahtuvissa turvapaikanhakijoiden sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa turvapaikkavirastoasetuksessa säädetyn mukaisesti. Momentin luettelon 2 kohdassa säädetäisiin Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä turvapaikkatutkinnan suorittamiseksi ja kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen tiedoksiannon toteuttamiseksi välttämättömät tiedot Euroopan unionin turvapaikkaviraston Suomeen lähettämälle turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsenelle.

Turvapaikkavirastoasetuksen 2 artiklan mukaan turvapaikkaviraston yksi tehtävä on avustaa kansainvälistä suojelua hakevien tai saavien henkilöiden Euroopan unionin alueella tapahtuvissa sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa. Käytännössä avustaminen voisi olla siirtojen koordinointia hakijoita lähettävien ja vastaanottavien valtioiden välillä sekä muuta tukea jäsenvaltioille ja komissiolle. Tällä hetkellä sisäisiä siirtoja toteutetaan jäsenvaltioiden välillä vastuumäärittämisasetusta tarvittavilta osin soveltaen, joten tarvittavat tiedot jäsenvaltioiden välillä siirrettävistä hakijoista toimitetaan vastuumäärittämismenettelyssä käytetyn Dublinet-tietojärjestelmän kautta. Jotta Suomi voisi tarvittaessa hyötyä turvapaikanhakijoiden tai kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden siirtämisestä Suomesta toisiin jäsenvaltioihin, tulisi turvapaikkavirastolle voida luovuttaa välttämättömät henkilötiedot, jotta se voisi suorittaa sille turvapaikkavirastoasetuksessa unionin sisällä tapahtuvien siirtojen osalta säädetyt tehtävät. Siirroissa avustamisessa välttämättömiä tietoja voivat olla kaikki 7 §:ssä tarkoitetut henkilötiedot

sekä ainakin 8 §:ssä tarkoitetut kansainvälisen suojelun tarpeeseen liittyvät tiedot. Turvapaikkaviraston sisäisissä siirroissa avustamista varten käsittelemät henkilötiedot tulisi rajata niihin tietoihin, jotka luetellaan turvapaikkavirastoasetuksen 32 artiklan 1 kohdassa. Asetuksen 29 artiklan perusteella kehitettävää tietojärjestelmää voidaan hyödyntää myös sisäisten siirtojen toteuttamiseksi.

Turvapaikka-asioiden tukiryhmän Suomessa olevan jäsenen toimivallasta suorittaa ulkomaalaislain 97 §:n mukaisia turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä sekä 205 §:n 4 momentin mukainen päätöksen tiedoksianto säädettäisiin ehdotettavassa uudessa ulkomaalaislain 116 a §:ssä. Ulkomaalaislain 97 §:n mukaan turvapaikkatutkinnassa Maahanmuuttovirasto selvittää kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon sekä suullisesti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseksi tarpeelliset tiedot. Maahanmuuttovirasto suorittaa myös turvapaikkapuhuttelun, jossa suullisesti selvitetään hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista. Ulkomaalaislain 205 §:n 4 momentin mukaan kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa Maahanmuuttovirasto toimittaa päätöksen tiedoksiannon tai Maahanmuuttoviraston pyynnöstä poliisi, jos se voi tarkoituksenmukaisesti huolehtia tiedoksiantotehtävästä. Tiedoksianto on aina toimitettava todisteellisesti siten kuin saman pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään. Jos on tehty päätös hakijan maasta poistamiseksi, tiedoksiannon toimittaa kuitenkin poliisi tai poliisin pyynnöstä Maahanmuuttovirasto, jos se voi tarkoituksenmukaisesti huolehtia tiedoksiantotehtävästä.

Turvapaikkavirastoasetuksen 18 artiklan mukaan toimintasuunnitelmassa on määriteltävä ne kansalliset tietokannat, joita turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenet saavat käyttää. Toimintasuunnitelmassa on lisäksi esitettävä tukiryhmien toiminnassa sovellettava ohjeistus ja lainsäädäntö. Jotta tukiryhmien Suomessa olevat jäsenet voivat suorittaa turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä tai päätöksen tiedoksiannon, heillä tulee olla pääsy tehtävien suorittamiseksi välttämättömiin tietoihin. Turvapaikkatutkinnassa ja päätöksen tiedoksiannossa välttämättömiä tietoja voivat olla kaikki 7 §:ssä tarkoitetut henkilötiedot sekä 8 §:ssä tarkoitetut erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiden selvittämisessä tai päätöksen tiedoksiannossa voi olla välttämätöntä käsitellä mm. henkilötietoja, joista ilmenee luonnollisen henkilön rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mieli piteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai seksuaalinen käyttäytyminen ja suuntautuminen, ammattiliiton jäsenyyttä koskevia henkilötietoja, terveyttä ja sosiaalipalveluita koskevia tietoja sekä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja.

Tukiryhmien jäsenet käsittelevät heille luovutettuja henkilötietoja esityksessä ehdotettujen ulkomaalaislain mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisessa käsittelytarkoituksessa henkilötietolain säännösten mukaisesti.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan mahdollisimman pian niiden hyväksymisen jälkeen.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

9.1 Täysivaltaisuus

Turvapaikkavirastoasetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin

oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 20/2017 vp, s. 6 ja PeVL 51/2014 vp, s. 2/II) eikä kansallista sääntelyä saa antaa asetuksen soveltamisalalla, ellei asetus nimenomaisesti velvoita tai valtuuta täydentävään kansalliseen sääntelyyn tai muuhun päätöksentekoon (asia 34/73, Variola, tuomio 10.10.1973, asia 50/76, Amsterdam Bulb, tuomio 2.2.1977, 33 kohta).

Perustuslain 1 §:n täysivaltaisuussäännöksiä tulkittaessa on vakiintuneesti otettu huomioon Suomen jäsenyys useissa kansainvälisissä järjestöissä ja erityisesti Euroopan unionissa (HE 1/1998 vp, s. 71—72, PeVL 56/2006 vp, s. 2/II ja PeVL 1/2007 vp, s. 2/II, PeVM 9/2010 vp, s. 10/I). Perustuslain täysivaltaisuussäännösten tulkitseminen siitä lähtökohdasta, että Suomi on Euroopan unionin jäsen, tarkoittaa perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti sen seikan huomioon ottamista, että jäsenyys on merkinnyt nimenomaan täysivaltaisuuden rajoituksia julkisen vallan eri lohkoilla (PeVL 1/2007 vp, s. 2—3, PeVL 36/2006 vp, s. 5/I). Käytännössä tulkinta on vaikuttanut siihen, että sellaisia velvoitteita, joilla on liityntä Euroopan unioniin, on lähtökohtaisesti pidetty täysivaltaisuussäännösten kannalta ongelmattomina (PeVM 9/2010 vp, s. 10/I).

Avun vastaanottamisen osalta perustuslakivaliokunta on lausunut vastaaventyyppisestä sääntelystä Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmää koskevan ehdotuksen käsittelyn yhteydessä. Valiokunta on siinä yhteydessä todennut, että Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen 1.1.2009 vapauden turvallisuuden ja oikeuden aluetta (SEUT V osasto) koskevaa lainsäädäntöä annetaan unionilla olevan toimivallan perusteella ja että perustuslain 1 §:n 3 momenttiin on lisätty vuonna 2012 voimaan tulleella muutoksella nimenomainen maininta Suomen jäsenyydestä Euroopan unionissa. (PeVL 3/2016 vp, s. 6) Täysivaltaisuussääntely ei perustuslakivaliokunnan mukaan ole kuitenkaan käynyt kokonaan merkityksettömäksi tarkasteltaessa sellaisia perinteisesti valtion täysivaltaisuuteen liittyvää unionin lainsäädäntöä, josta nyt puheena olevaa turvapaikkavirastoa koskevaa asetusta monin kohdin vastaavassa raja- ja merivartiojärjestelmää koskevassa unionin sääntelyssäkin on kysymys. Valiokunta painotti lausunnossaan erityisesti sitä, että asetus ei muuttaisi nykyisin käytössä olevia toimivaltasuhteita, joiden mukaan Euroopan raja- ja merivartioviraston kyseisen jäsenvaltion alueelle lähettämät ryhmät olisivat isäntävaltion johdossa (PeVL 3 (12) 3/2016 vp, s. 6). Vastaavalla tavalla hallintovaliokunta totesi uuden raja- ja merivartiostoasetuksen yhteydessä, että jäsenvaltion alueella toimivat joukot noudattavat isäntäjäsenvaltion ja viraston yhdessä laatimaa operaatiosuunnitelmaa sekä toimivat isäntäjäsenvaltion ohjeiden mukaisesti ja lähtökohtaisesti isäntäjäsenvaltion virkamiesten ohjauksessa, eikä näin ollen Euroopan raja- ja merivartiovirastolle tai muiden jäsenvaltioiden virkamiehille ei tule antaa itsenäistä oikeutta käyttää toimivaltuuksia Suomen alueella (HaVL 34/2018 vp, s. 9—10).

Turvapaikkavirastoasetuksessa on pääsääntöisesti kyse siitä, että jäsenvaltio voi pyytää operatiivista ja teknistä apua turvapaikkavirastolta. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tukiryhmien tarjoama operatiivinen ja tekninen apu voi olla erityisesti kansallisten viranomaisten avustaminen kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisessa ja rekisteröimisessä sekä kansainväliseen suojeluun liittyvässä menettelyssä. Tukiryhmien tarkemmista toimivaltuuksista ja tehtävistä sovitaan jokaisen operaation osalta erikseen jäsenvaltion ja turvapaikkaviraston yhdessä laatimassa toimintasuunnitelmassa. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan sellaisten päätösten osalta, joita jäsenvaltioiden viranomaiset tekevät kansainvälistä suojelua koskevien yksittäisten hakemusten johdosta, turvapaikkavirastolla tai sen lähettämällä tukiryhmien jäsenillä ei ole toimivaltaa. Tällaista pyynnöstä tai suostumuksella annettavaa apua voidaan pitää ongelmattomana suhteessa perustuslain täysivaltaisuussäännöksiin riippumatta niiden toimien sisällöstä, joita viraston käyttöönottamat asiantuntijat voisivat asetuksen mukaan apua vastaanottavassa jäsenvaltiossa toteuttaa, sillä apua pyytävän tai siihen suostuvan jäsenvaltion

voidaan arvioida pystyvän hyvin vaikuttamaan toteutettavien toimien tarkemman sisällön määrittämiseen toimintasuunnitelman valmisteluun osallistuessaan.

EUAA:lta saatavaa tukea koskevaan kansalliseen päätöksentekoon sovellettaisiin vastaavia päätöksentekomuotoja valtioneuvostossa kuin muihin samankaltaisiin asioihin, esimerkiksi eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon osalta. Päätökset tehtäisiin valtioneuvostossa parlamentaaraisella vastuukatteella.

Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan jäsenvaltioilla on tietyissä tilanteissa velvollisuus suostua avun vastaanottamiseen turvapaikkavirastolta. Tällainen velvoite avun vastaanottamiseen vaatisi aina Euroopan unionin neuvoston päätöksen ja se tulisi kyseeseen, jos jäsenvaltion turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmästä tulee esimerkiksi siihen kohdistuvan suhteettoman paineen vuoksi siinä määrin tehoton, että tästä on vakavia vaikutuksia unionin yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimintaan. Täysivaltaisuusarvioinnin kannalta merkitystä on ennen kaikkea sillä, että velvoitteen ottaa vastaan apua voidaan asetuksessa asetetut reunaehdot huomioon ottaen arvioida olevan lähtökohtaisesti tarkoitettun tilapäisluonteiseksi sen koskiessa tilanteita, joissa jäsenvaltion järjestelmät ovat muuttuneet tehottomiksi ja sillä, että jäsenvaltiolla voidaan katsoa olevan hyvät mahdollisuudet vaikuttaa siihen, että neuvoston päätökseen asti eteneminen voidaan yleensä välttää. Kyse olisi hyvin poikkeuksellisesta tilanteesta.

Täysivaltaisuuden rajoituksia koskevassa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on kiinnitetty huomiota erityisesti ulkomaisten virkamiesten toimivallan laatuun ja mahdollisuuteen käyttää valtuuksia itsenäisesti (esim. PeVL 9/2009 vp, s. 2; PeVL 1/2007 vp, s. 3; PeVL 56/2006 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on ulkorajojen valvonnan ja rajatarkastusten suorittamisen siirtämistä ylikansalliselle rajavartiolaitokselle arvioidessaan kiinnittänyt huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin: tiimiin kuuluvien virka-miesten toiminnan tilapäisyyteen heidän osallistuesaan tehtäviin Suomen alueella, Suomen lainsäädännön noudattamisvelvollisuuteen, rikosoikeudellisen vastuun piiriin kuulumiseen Suomessa ja rajavartiolaitoksen henkilöstön ohjeiden mukaan toimimiseen pääsääntöisesti suomalaisen rajavartijan ollessa paikalla (PeV 9/2009 vp).

Turvapaikkavirastoasetuksessa ei rajata jäsenvaltioiden ensisijaista vastuuta turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmistään edes sellaisessa tilanteessa, jossa valtio on velvoitettu ottamaan vastaan apua turvapaikkavirastolta. Ehdotetut järjestelyt eivät tarkoita itsenäisesti käytettävien toimivaltuuksien antamista unionin turvapaikkavirastolle tai tukiryhmien asiantuntijoille Suomessa. Suomen viranomaiset ovat mm. aina vastuussa lopullisen kansainvälistä suojelua koskevan yksittäisen hakemuksen johdosta tehtävästä päätöksestä. Muutenkin turvapaikka-asioiden tukiryhmien tehtävät määritellään aina yhteistyössä viraston ja isäntämaan kesken laadittavassa toimintasuunnitelmassa, joka sitoo virastoa, isäntämaata ja osallistuvia jäsenmaita.

EUAA:n lähettämät tukiryhmät toimisivat aina jäsenvaltion viranomaisten, Suomessa Maahanmuuttoviraston, johdossa noudattaen operaation toimintasuunnitelmaa. Tukiryhmien jäsenten olisi tehtäviään suorittaessaan ja toimivaltaansa käyttäessään noudatettava Suomen lainsäädäntöä sekä unionin ja kansainvälistä oikeutta ja otettava huomioon perusoikeudet sekä toimintasuunnitelmaan kirjatut toimintaohjeet tehtävien suorittamiseen. He voisivat suorittaa tehtäviä ja käyttää toimivaltaa vain vastaanottavan jäsenvaltion ohjeiden mukaisesti. Tukiryhmiin kuuluvat asiantuntijat ovat asetuksen mukaan isäntäjäsenvaltion rikoslain piirissä.

Turvapaikkavirastoasetuksessa on huomioitu myös tukiryhmiin kuuluvien asiantuntijoiden koulutus. Asiantuntijalla tulee mm. olla vähintään vuoden pituinen asiaan liittyvä kokemus, jotta hän voi avustaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnassa. Turvapaikkaviraston tulee myös antaa tarvittavaa koulutusta asiantuntijoille.

Kaiken edellä todetun huomioon ottaen velvoitetta ottaa vastaan tilapäistä apua turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmien tukemiseksi Euroopan unionilta voidaan pitää tavanomaisena nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa ja se vaikuttaisi vain vähäisessä määrin valtion täysivaltaisuuteen eikä näin ollen olisi sellaisenaan ristiriidassa perustuslain 1 §:n täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa. Velvoite ottaa vastaan asetuksessa määritettyä apua ei ole merkityksellinen myöskään perustuslain 94 §:n kannalta, sillä kyseessä ei ole Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävästä toimivallan siirrosta Euroopan unionille.

9.2 Tukiryhmien toimivaltuudet ja vastuut

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

EUAA:n lähettämät turvapaikka-asioiden tukiryhmät ovat alan asiantuntijoista muodostettuja ryhmiä, joiden jäsenet voivat olla viraston omaan henkilöstöön kuuluvia asiantuntijoita, jäsenvaltioiden asiantuntijoita, jäsenvaltioiden virastoon lähettämiä asiantuntijoita tai muita asiantuntijoita, jotka eivät ole viraston palveluksessa. Kaikki tukiryhmien jäsenet eivät siis välttämättä olisi muiden jäsenvaltioiden virkamiehiä.

Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan tukiryhmät voisivat mm. avustaa jäsenvaltioita kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisessa ja rekisteröimisessä, kansainväliseen suojeluun liittyvässä menettelyssä, vastaanottopalvelujen, erityisesti hätämajoituksen, hätäkuljetusten ja hätälääkintäavun järjestämisessä tai tarjoamisessa, hakemuksen tutkimisesta vastuussa olevan jäsenvaltion selvittämisessä, kansainvälistä suojelua hakevien tai saavien henkilöiden unionin alueella tapahtuvissa sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa ja tulkkauksien tarjoamisessa. Tarkemmin tehtävistä sovittaisiin toimintasuunnitelmassa.

Erityisesti tilanteessa, jossa Suomen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine esimerkiksi sen takia, että maahan saapuu äkillisesti suuri määrä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia, olisi Maahanmuuttoviraston toiminnan ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten sujuvan tutkimisen kannalta tärkeää, että EUAA:n lähettämät tukiryhmät voisivat tarpeen mukaan tehdä mahdollisimman kattavasti erilaisia tehtäviä. Siltä osin kuin tukiryhmän jäsenet voisivat turvapaikkamenettelyn osalta osallistua muun muassa hakijoiden rekisteröimiseen, hakijoiden henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon selvittämiseen, hakemuksesta vastuussa olevan valtion selvittämiseen hakijoita kuulemalla, turvapaikkapuhuttelun suorittamiseen ja päätöksen tiedoksiantoon, kyse olisi myös päätöksenteon kannalta merkityksellisistä käsittelytoimista ja siten osallistumisesta julkisen vallan käyttöön. Esityksessä ehdotetaan näiden tehtävien osalta ulkomaalaislakiin lisättäväksi säännökset tukiryhmien jäsenten toimivallasta suorittaa ulkomaalaislain 97 §:n mukaisia turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä sekä toimittaa 205 §:n 4 momentin mukainen kansainvälistä suojelua koskeva päätöksen tiedoksianto. Päätöksentekoon yksittäisten kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten osalta tukiryhmien jäsenillä ei olisi toimivaltaa, joten kyse ei näin ollen olisi merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Tukiryhmien jäsenet voisivat laissa määriteltyjen tehtävien lisäksi avustaa Maahanmuuttovirastoa muun muassa neuvonnassa, ohjaamisessa ja muissa kehittämistehtävissä, joiden osalta olisi lähinnä kyse tavanomaisista kansainvälisistä yhteistyötehtävistä, jotka eivät muodostu julkisen vallan käytön kannalta merkityksellisiksi.

Perustuslain sääntelyllä korostetaan julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikka-asioiden tukiryhmät ovat alan asiantuntijoista muodostettuja ryhmiä. Tukiryhmien tarkoitus huomioiden niiden jäsenillä on oltava riittävä asiantuntemus ja koulutus turvapaikka-asioista ja -menettelystä. Asetuksen mukaan turvapaikka-asioiden tukiryhmään osallistuvalla asiantuntijalla on oltava vähintään vuoden pituinen asiaan liittyvä kokemus, jotta hän voi avustaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnassa. Turvapaikkaviraston hallintoneuvosto päättää turvapaikka-asioiden tukiryhmissä käytettävien asiantuntijoiden profiileista. Turvapaikkaviraston pääjohtajan ja jäsenvaltion sopimassa operaation toimintasuunnitelmassa sovitaan erikseen myös tukiryhmien kokoonpanosta.

Suomeen lähetetyt EUAA:n turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenet noudattaisivat Suomen alueella toimiessaan Suomen kansallista lainsäädäntöä. Tästä säädettäisiin erikseen ulkomaa-laislaissa. Näin ollen heihin sovellettaisiin hallinnon yleislakeja kuten hallintolakia (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*), ja tietosuojalakia (1050/2018). Oikeusturva ja hyvän hallinnon takeet toteutuvat myös turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenten hoitaessaan julkisia hallintotehtäviä Suomessa. Tukiryhmien jäseniä kohdellaan rikosoikeudellisen vastuun osalta turvapaikkavirastoasetuksen mukaan samalla tavalla kuin vastaanottavan jäsenvaltion virkamiehiä. Siviilioikeudellisen vastuun osalta vastaanottava jäsenvaltio on turvapaikkavirastoasetuksen mukaan vastuussa heidän virantoimituksessa mahdollisesti aiheuttamistaan vahingoista. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan toimintasuunnitelmassa olisi selkeästi kuvattava sovellettava unionin oikeus, kansallinen lainsäädäntö ja kansainvälinen oikeus, sovellettava vastuujärjestelmä mukaan lukien.

Perustuslain 108 §:n mukaan oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että muun muassa virkamiehet ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että muun muassa virkamiehet ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta ulottuisi myös Suomessa toimiviin EUAA:n turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäseniin.

9.3 Henkilötietojen luovuttaminen turvapaikkavirastolle ja tukiryhmän jäsenille

Perustuslain 10 §:ssä turvataan yksityiselämän ja henkilötietojen suoja. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatus lausunnot). Lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä säädettäessä se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3—4). Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I).

Siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (esim. PeVL 79/2018 vp, s. 3, PeVL 14/2018 vp, s. 7, PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5). Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisällöt ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp, s. 3/I, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I).

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin lisättäväksi säännökset tukiryhmien jäsenten toimivallasta turvapaikkatutkinnan suorittamiseksi sekä kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen tiedoksiannon toimittamiseksi. Näiden tehtävien suorittamiseksi tukiryhmien jäsenten on voitava käsitellä ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään tallennettuja tietoja turvapaikanhakijasta, hänen perheenjäsenistään sekä tämän hakemuksesta ja siihen annetusta päätöksestä.

Turvapaikkavirastoasetuksen 18 artiklan mukaan jäsenvaltion on annettava turvapaikka-asioiden tukiryhmiin osallistuville asiantuntijoille valtuudet käyttää eurooppalaisia tietokantoja ja se voi antaa niille valtuudet käyttää kansallisia tietokantojaan kyseisten tietokantojen käyttöä koskevan asiaankuuluvan unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti, siinä määrin kuin se on tarpeen toimintasuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tehtävien suorittamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa henkilötietoja turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsenelle edellä mainittuihin tarkoituksiin. Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että Maahanmuuttovirastolla olisi oikeus luovuttaa henkilötietoja Euroopan unionin turvapaikkavirastolle sen avustaessa turvapaikanhakijoiden Euroopan unionin sisällä tapahtuvien siirtojen toteuttamisessa. Turvapaikkaviraston suorittamasta henkilötietojen käsittelystä säädetään turvapaikkavirastoasetuksen 7 luvussa. Turvapaikkavirasto soveltaa henkilötietojen käsittelyssä unionin toimielinten tietosuojaa-asetusta. Turvapaikkavirastoasetuksen mukaan turvapaikkavirasto saisi operatiivisen ja teknisen toimenpiteen toteuttamiseksi käsitellä henkilötietoja, kun on mm. kyse kansainvälistä suojelua hakevien sekä saavien henkilöiden unionin alueella tapahtuvissa sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa avustamisessa. Käsiteltävien tietojen tulisi rajoittua turvapaikkavirastoasetuksen 32 artiklan 1 kohdassa luoteltuihin tietoihin.

Esityksessä ehdotettu henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, joten käsittely perustuu yleisen tietosuojaa-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Yleisen tietosuojaa-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan liikkumavaran puitteissa kansallisessa lainsäädännössä voidaan antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi yhteisöistä, joille ja tarkoituksista joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa. Jäsenvaltion lainsäädännön on tällöin täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Tietosuojalain 28 §:n mukaan henkilötietojen saamiseen ja luovuttamiseen sovelletaan julkisuuslakia. Julkisuuslain 29 §:n mukaan salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta tulee kuitenkin säätää erikseen. Vastaavasti säädetään julkisuuslain 30 §:ssä tietojen luovuttamisesta ulkomaan viranomaiselle. Ehdotettu kansallinen sääntely on arvioitu tarpeelliseksi salassapidon murtavalle sääntelylle asetettujen edellytysten vuoksi.

Luovutettavat tiedot sisältäisivät myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Yleisen tietosuojaa-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakodan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja voidaan käsitellä, kun käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Kansallisten tietosuoja ja tiedonhallintaa koskevien yleislakien säännösten on arvioitu muodostavan riittävät suojatoimet ehdotuksessa esitetyle erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovuttamiselle tukiryhmien jäsenille ja turvapaikkavirastolle. Lisäksi tukiryhmien jäsenet perehdytettäisiin kansalliseen toimivaltuussääntelyyn ja he toimisivat Maahanmuuttoviraston virkamiesten ohjauksessa. Luovutettavien tietojen käsittelytarkoitus ei myöskään muuttuisi. Tukiryhmien jäsenet käsitelisivät Maahanmuuttovirastolta saamiaan tietoja maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisessa tarkoituksessa lakisääteisen tehtävänsä suorittamiseksi tietosuojasääntelyä noudattaen. Turvapaikkaviraston käsitellessä henkilötietoja sovellettaisiin turvapaikkavirastoasetusta ja unionin toimielinten tietosuoja-asetusta.

Esityksessä ehdotetun sääntelyn tavoitteena on mahdollistaa se, että tilanteessa, jossa Suomen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmään kohdistuu suhteeton paine esimerkiksi sen takia, että maahan saapuu äkillisesti suuri määrä mahdollisesti kansainvälistä suojelua tarvitsevia kolmansien maiden kansalaisia, tarvittaessa apuun pyydettyjen turvapaikka-asioiden tukiryhmien jäsenten voivat tosiasiallisesti auttaa Maahanmuuttovirastoa turvapaikkatutkinnan suorittamisessa ja päätösten tiedoksiannossa, ja näin helpottaa turvapaikkamenettelyyn kohdistuvaa painetta. Suomi saattaisi tällaisessa painetilanteessa hyötyä myös siitä, että turvapaikanhakijoita siirrettäisiin toisiin jäsenvaltioihin turvapaikkatutkinnan suorittamiseksi ja näiden siirtojen toteuttamisessa turvapaikkavirastolla on keskeinen rooli erityisesti koordinoivana tahona. Maahanmuuttovirasto luovuttaisi tukiryhmän jäsenelle ja turvapaikkavirastolle vain ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä esityksessä ehdotettujen lakisääteisten tehtävien sekä turvapaikkavirastoasetuksessa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Ehdotetun luovutussääntelyn on siten arvioitu täyttävän yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetyt hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 95 §:n 5 momentti ja 133 §:n 5 momentti, sellaisina
kuin ne ovat laissa 1251/2020, sekä
lisätään lakiin uusi 116 a § seuraavasti:

95 §

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättäminen

Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU)2016/1624 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896, jäljempänä *raja- ja merivartiostoasetus*, mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies sekä Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 2021/2303, jäljempänä *turvapaikkavirastoasetus*, mukainen Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voivat avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaisista kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen rekisteröintiin liittyvissä tehtävissä poliisimiehen tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa.

116 a §

Apu Euroopan unionin turvapaikkavirastolta

Valtioneuvosto voi yleisistunnossa päättää turvapaikkavirastoasetuksessa tarkoitetun turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämistä koskevan pyynnön esittämisestä Euroopan unionin turvapaikkavirastolle.

Maahanmuuttovirasto sopii Euroopan unionin turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämistä koskevista ehdoista ja järjestelyihin liittyvistä seikoista toimintasuunnitelmassa.

Maahanmuuttovirasto toimii turvapaikkavirastoasetuksen 3 ja 24 artiklassa tarkoitettuina kansallisina yhteyspisteinä.

Suomen esittämän pyynnön johdosta Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voi suorittaa 97 §:n mukaisia turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä sekä 205 §:n 4 momentin mukaisen tiedoksiannon Maahanmuuttoviraston virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Tukiryhmän jäsenen tulee Suomessa tehtäviään suorittaessaan ja toimivaltaansa käyttäessään noudattaa Suomen lakia.

133 §

Maahantulijoiden rekisteröinti laajamittaisessa maahantulossa

Raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies sekä turvapaikkavirastoasetuksen mukainen Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voivat avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomasta 3 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä ja 131 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilötuntemerkkien ottamisessa poliisimiehen tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettuun lakiin (615/2020)
uusi 14 b § seuraavasti:

14 b §

Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin turvapaikkavirastolle

Maahanmuuttovirasto saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa välttämättömät tiedot:

1) Euroopan unionin turvapaikkavirastolle Euroopan unionin alueella tapahtuvissa sisäisissä siirroissa tai muissa siirroissa avustamiseksi noudattaen, mitä Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 2021/2303 säädetään; sekä

2) Euroopan unionin turvapaikkaviraston Suomeen lähettämälle turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsenelle turvapaikkatutinnan suorittamiseksi ja kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen tiedoksiannon toimittamiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 21.4.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Sisäministeri Krista Mikkonen

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 95 §:n 5 momentti ja 133 §:n 5 momentti, sellaisina
kuin ne ovat laissa 1251/2020, sekä
lisätään lakiin uusi 116 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

95 §

95 §

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättäminen

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättäminen

Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU)2016/1624 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896, jäljempänä *raja- ja merivartiostoasetus*, mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies voi avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaista kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen rekisteröintiin liittyvissä tehtävissä poliisimiehen tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa.

Eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU)2016/1624 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896, jäljempänä *raja- ja merivartiostoasetus*, mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvästä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies sekä Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 2021/2303, jäljempänä *turvapaikkavirastoasetus*, mukainen Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voivat avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaista kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen rekisteröintiin liittyvissä tehtävissä poliisimiehen tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa.

116 a §

Apu Euroopan unionin turvapaikkavirastolta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Valtioneuvosto voi yleisistunnossa päättää turvapaikkavirastoasetuksessa tarkoitetun turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämistä koskevan pyynnön esittämisestä Euroopan unionin turvapaikkavirastolle.

Maahanmuuttovirasto sopii Euroopan unionin turvapaikkaviraston pääjohtajan kanssa turvapaikka-asioiden tukiryhmien lähettämistä koskevista ehdoista ja järjestelyihin liittyvistä seikoista toimintasuunnitelmassa.

Maahanmuuttovirasto toimii turvapaikkavirastoasetuksen 3 ja 24 artiklassa tarkoitettuina kansallisina yhteyspisteinä.

Suomen esittämän pyynnön johdosta Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voi suorittaa 97 §:n mukaisia turvapaikkatutkintaan liittyviä tehtäviä sekä 205 §:n 4 momentin mukaisen tiedoksiannon Maahanmuuttoviraston virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa. Tukiryhmän jäsenen tulee Suomessa tehtäviään suorittaessaan ja toimivaltaansa käyttäessään noudattaa Suomen lakia.

133 §

Maahantulijoiden rekisteröinti laajamittaisessa maahantulossa

Raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvistä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies voi avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaista 3 momentissa mainituissa tehtävissä ja 131 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilötuntomerkkien ottamisessa poliisimiehen tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa.

133 §

Maahantulijoiden rekisteröinti laajamittaisessa maahantulossa

Raja- ja merivartiostoasetuksen mukaisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvistä joukosta lähetetyn ryhmän jäsenenä Suomessa oleva vieraan valtion toimivaltainen virkamies sekä turvapaikkavirastoasetuksen mukainen Suomeen lähetetty turvapaikka-asioiden tukiryhmän jäsen voivat avustaa poliisia ja rajatarkastusviranomaista 3 momentissa tarkoitetuissa tehtävissä ja 131 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilötuntomerkkien ottamisessa poliisimiehen tai rajatarkastusviranomaisen virkamiehen ohjauksessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20