

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Eurodac-rekisteri)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Eurodac-rekisteri) (U 30/2016 vp): Hallintovaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 9/2017 vp — U 30/2016 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylitarkastaja Tuuli Kainulainen, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Tanja Jaatinen, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maahanmuuttovirasto

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnot HaVL 31/2016 vp ja HaVL 8/2017 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Eurodacin käyttötarkoitusta ehdotetaan laajennettavaksi siten, että järjestelmän avulla pyrittäisiin helpottamaan myös uudelleensijoittamisasetuksen soveltamista (1 aa artikla). Tässä tarkoituksessa järjestelmään talletettaisiin tiedot henkilöistä, jotka uudelleensijoitetaan tai sijoittuvat humanitaarisen maahanpääsyn kautta jäsenvaltioiden alueelle tai joiden osalta jompaakumpaa näistä harkitaan. Ehdotus koskee sekä uudelleensijoittamisasetuksen että kansallisten järjestelmien puitteissa uudelleensijoitettavia henkilöitä (12a ja 12 e artiklat).

Valiokunnan lausunto HaVL 18/2017 vp

Rekisteröityjä tietoja vertailtaisiin järjestelmään aikaisemmin talletettuihin tietoihin, ja muiden asetuksen mukaisten käyttötarkoitusten puitteissa suoritettava sormenjälkitietojen vertailu kohdistuisi myös uudelleensijoittamistarkoituksen puitteissa rekisteröityihin sormenjälkiin (15 artikla).

Ehdotetun uuden käyttötarkoituksen puitteissa henkilöstä rekisteröitävät tiedot ovat lähes samat kuin Eurodacissa muutoinkin rekisteröitävät tiedot. Erona on tieto uudelleensijoittamista tai humanitaarisen maahanpääsystä kautta ottamista koskevasta myönteisen tai kielteisen päätöksen päivämäärästä sekä tieto siitä, onko henkilö aiemmin poissuljettu sijoittamisesta uudelleensijoittamisasetusehdotuksen 6 artiklan perusteella (12 c ja 12 e artiklat). Rekisteröitäviä tietoja olisivat siis biometrisinä tunnistetietoina sormenjälki- ja kasvokuvatiedot sekä muina henkilötietoina esimerkiksi nimi, syntymäaika ja kansalaisuus. Tiedot rekisteröitäisiin Eurodac-keskusjärjestelmään jäsenvaltioiden kansallisten järjestelmien kautta.

Eurodac-järjestelmän alkuperäisenä käyttötarkoituksena on ollut sormenjälkitietoja vertailemalla auttaa määrittämään jäsenvaltio, joka on Dublin-asetuksen mukaisesti vastuussa johonkin jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Nyt voimassa olevaan Eurodac-asetukseen 603/2013 sisältyy lainvalvontaviranomaisten mahdollisuus suorittaa vertailu järjestelmän tallennettuihin sormenjälkiin terrorismin ja muiden vakavien rikosten ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi. Komission Eurodac-asetusta koskevassa muutosehdotuksessa, josta saatettiin osittainen yleisnäkemys joulukuussa 2016, asetuksen uudeksi käyttötarkoitukseksi lisättiin laittoman maahanmuuton hallinta ja edelleen liikkumisen torjunta. Arvioitaessa asetuksen soveltamisalaan jo tehtyjä muutoksia kokonaisuutena, ehdotettu uusi käyttötarkoitus on yhteensopiva sekä Eurodacin alkuperäisen käyttötarkoituksen että joulukuun 2016 osittaiseen yleisnäkemysten sisältyneiden muutosehdotusten kanssa.

Tietojen säilyttämisaikaksi on ehdotettu 10 vuotta niiden henkilöiden osalta, jotka sijoitetaan ja viittä vuotta sellaisten henkilöiden osalta, joita harkitaan uudelleensijoitettaviksi, mutta joita ei lopulta sijoiteta. Viiden vuoden aika seuraa uudelleensijoittamisasetusehdotuksen uudelleensijoittamisesta ja humanitaarisesta maahanpääsystä poissulkemista koskevan 6 artiklan viiden vuoden määräajasta. Artiklan mukaan henkilöä ei voida sijoittaa, mikäli hän on esimerkiksi tullut EU:n alueelle laittomasti viimeisen viiden vuoden aikana. Rekisteröinnin kautta pystytään muun muassa selvittämään, onko henkilö oleskellut tai pyrkinyt oleskelemaan laittomasti EU-alueella viimeisen viiden vuoden aikana ja EU-alueelle jo tulleiden osalta esimerkiksi se, onko henkilö sijoitettu jo toiseen jäsenvaltioon.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen eli siihen, että Eurodac-järjestelmään tallettaisiin tiedot myös henkilöistä, jotka uudelleensijoitetaan tai sijoittuvat humanitaarisen maahanpääsystä kautta jäsenvaltioiden alueelle tai joiden osalta jompaakumpaa näistä harkitaan. Tämä olisi tarpeellista tulevan uudelleensijoittamisasetuksen soveltamisen näkökulmasta, sillä sen käytännön soveltaminen edellyttää henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä. Tietojen vertailutuloksen avulla jäsenvaltiot voisivat arvioida, voidaanko henkilö ottaa EU:n uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsystä koskevan ohjelman piiriin.

Valiokunnan lausunto HaVL 18/2017 vp

Valtioneuvosto pitää ehdottoman tärkeänä, että henkilötietojen käsittely ei saa ylittää välttämättömyyttä, kun otetaan huomioon, että tarkoitus on käsitellä arkaluonteisina henkilötietoina pidettäviä biometrisiä tunnistetietoja. Tässä tapauksessa uudelleensijoittamisasetuksen tosiasiallinen soveltaminen edellyttää henkilötietojen käsittelyä, koska asetuksen 6 artiklassa lueteltujen poissulkemisperusteiden soveltaminen ei käytännössä ole mahdollista ilman, että tiedot rekisteröidään yhteiseen järjestelmään.

Valtioneuvosto kannattaa myös sitä, että rekisteröinti koskisi kansallistenkin järjestelmien puitteissa sijoitettavia henkilöitä. Dublin-asetuksen soveltamisen näkökulmasta ei ole perusteltua tehdä eroa kansallisten ja EU-järjestelmien puitteissa sijoitettavien henkilöiden välillä. Tämä edesauttaa Dublin-asetuksen yhdenmukaista soveltamista kaikkiin sen soveltamisalaan kuuluihin henkilökategorioihin.

Lisäksi on olennaista, että viranomaisella on käytössään tarvittavat tiedot selvittäessä henkilön henkilöllisyyttä, oikeutta oleskella ja liikkua unionin alueella ja tehtäessä sormenjälkivertailuja lainvalvontatarkoituksessa. Edellä mainitun perusteella valtioneuvosto pitää ehdotetun mukaista henkilötietojen käsittelyä välttämättömänä.

Uudelleensijoitettaviksi ja humanitaarisen maahanpääsyn kautta otettaviksi esitettyjen henkilöiden henkilötietojen käsittely tapahtuu asetuksessa määritellyissä tarkasti rajatuissa tilanteissa, ja rekisteröitävät tiedot on määritelty asetustekstissä tyhjentävästi.

Tietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta on tärkeää, että myös nyt ehdotetuista henkilöryhmistä talletetaan samat tiedot, kuin muista henkilöistä, joiden tiedot talletetaan järjestelmään, lisättyinä uudelleensijoittamisasetuksen soveltamisen kannalta tärkeällä tiedolla siitä, onko henkilö hyväksytty uudelleensijoitettavaksi vai ei. Tietojen käsittelyyn sovelletaan asetukseen nykyisin sisältyviä henkilötietojen suojaa, tietoturvaa ja vastuuta koskevia säännöksiä.

Valtioneuvosto katsoo, että muutosehdotuksella ei laajenneta Eurodac-järjestelmään tallennettujen henkilötietojen käyttötarkoitusta tavalla, jolla muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuisi rekisterin pääasialliseksi tai suhteellisesti merkittäväksi käyttötavaksi. Järjestelmän käyttötarkoituksen muutokset tukevat unionin voimassa olevien kansainvälistä suojelua ja paluuta koskevien säädösten soveltamista sekä lainvalvontaviranomaisten välistä yhteistyötä. Uudelleensijoitettavien ja humanitaarisen maahanpääsyn kautta EU-alueelle tulevien määrä on ollut viime vuosina arviolta muutamia kymmeniä tuhansia henkilöitä. Määrä voi jatkossa muuttua EU:n uudelleensijoittamisohjelman myötä, mutta toiminnan ollessa vapaaehtoista sitä on hyvin vaikeaa arvioida.

Lisäksi on tärkeää huomioida, että rekisteröinti nimenomaan edesauttaisi asetuksen soveltamista alkuperäiseen käyttötarkoitukseensa eli helpottaisi vastuunmäärittämisasetuksen (ns. Dublin-asetus) soveltamista. Sen kannalta olisi erittäin tärkeää, että viranomaiset saavat tiedon kansainvälisen suojelun myöntämisestä riippumatta siitä, onko suojeluasema saatu turvapaikkahakemuksen perusteella vai uudelleensijoittamisohjelmaan hyväksymisen kautta.

Arkaluonteisiksi katsottavia henkilötietoja tietojen tulisi säilyttää vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä. Vaikka 10 vuoden tietojen säilytysaikaa sijoitettavien henkilöiden osalta voidaan pi-

Valiokunnan lausunto HaVL 18/2017 vp

tää tietosuojanäkökulmasta pitkänä, valtioneuvosto pitää sitä perusteltuna koska se on linjassa sen kanssa, että Eurodac-järjestelmään talletettuja tietoja kansainvälisen suojelun hakemisesta säilytetään pääsääntöisesti 10 vuotta.

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että tietojen säilyttäminen niiden henkilöiden osalta joita ei sijoiteta EU-alueelle, rajataan viiteen vuoteen. Henkilötietojen säilyttäminen pidempään ei ole välttämätöntä ja viiden vuoden säilyttämisaika on linjassa uudelleensijoittamisasetusehdotuksen 6 artiklan kanssa.

Valtioneuvosto pitää kaiken kaikkiaan tärkeänä sitä, että muutosehdotus pysyy kaikilta osin olemassa olevien perus-, ihmisoikeus- ja tietosuojaa koskevien periaatteiden puitteissa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vuoden 2003 tammikuussa jäsenmaiden velvollisuudeksi on tullut ottaa eräin poikkeuksin jokaiselta turvapaikanhakijalta sormenjäljet ja tallettaa ne Eurodac-järjestelmään osana normaalia turvapaikkamenettelyä. Järjestelmää hyödynnetään muun muassa määriteltäessä turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa unionin jäsenmaata Dublin-asetuksen mukaisesti.

Osana yhtenäisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) toteuttamista komissio on antanut kesällä 2016 ehdotuksensa Eurodac-asetuksen muuttamisesta. Hallintovaliokunta viittaa asiassa tältä osin aiemmin antamaansa lausuntoon HaVL 31/2016 vp.

Asetusehdotuksen käsittelyssä unionissa on puheenjohtajavaltio tehnyt 28.3.2017 uuden muutosehdotuksen uudelleensijoitettavien henkilöiden rekisteröimisestä Eurodac-tietojärjestelmään. Tarkoituksena on helpottaa uudelleensijoittamisasetuksen soveltamista ja tämän vuoksi tallettaa tiedot järjestelmään henkilöistä, jotka uudelleensijoitetaan tai sijoittuvat humanitaarisen maahanpääsyn kautta jäsenvaltioiden alueelle tai joiden osalta jompaakumpaa maahanpääsyn mahdollisuutta harkitaan. Ehdotus koskee sekä uudelleensijoittamisasetuksen että kansallisten järjestelmien puitteissa uudelleensijoitettavia henkilöitä. Rekisteröitäviä tietoja olisivat biometrisinä tunnistetietoina sormenjälki- ja kasvokuvatiedot sekä muina henkilötietoina nimi, syntymäaika ja kansalaisuus. Tiedot rekisteröitäisiin Eurodac-keskusjärjestelmään kansallisten järjestelmien kautta.

Voimassa olevaan Eurodac-asetukseen sisältyy lainvalvontaviranomaisten mahdollisuus suorittaa vertailu järjestelmään tallennettuihin sormenjälkiin terrorismin ja muiden vakavien rikosten ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi. Komission Eurodac-asetusta koskevassa muutosehdotuksessa, josta on saavutettu osittainen yleisnäkemyksellinen joulukuussa 2016, asetuksen uudeksi käyttötarkoitukseksi on lisätty laittoman maahanmuuton hallinta ja edelleen liikkumisen torjunta (HaVL 8/2017 vp).

Valtioneuvoston kantaan viitaten valiokunta suhtautuu myönteisesti esillä olevaan ehdotukseen. Uudelleensijoittamisasetuksen soveltaminen edellyttää henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä. Toimivaltaisella viranomaisella on välttämätöntä olla käytössään tiedot unionin alueella olevien henkilöllisyydestä, jotta voidaan varmistua, että henkilöillä on oikeus oleskella ja liikkua unionin

Valiokunnan lausunto HaVL 18/2017 vp

alueella. Helpottamalla uudelleensijoittamisasetuksen soveltamista helpotetaan myös kyseisten henkilöiden pääsyä maahan.

Eurodac-järjestelmän käyttötarkoituksen muutoksella edesautetaan myös asetuksen soveltamista alkuperäiseen tarkoitukseensa. Viranomaisten on tiedettävä kansainvälisen suojelun saamisesta, perustuupa suojelun myöntäminen turvapaikkahakemukseen tai uudelleensijoittamisohjelmaan.

Valtioneuvoston kannassa katsotaan, ettei muutosehdotuksella laajenneta Eurodac-järjestelmään tallennettujen henkilötietojen käyttötarkoitusta tavalla, jolla muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuisi pääasialliseksi tai suhteellisesti merkittäväksi käyttötavaksi. Valiokunta toteaa täydennyksenä, että uusi käyttötarkoitus liittyy tietojärjestelmän alkuperäiseen käyttötarkoitukseen maahanmuuton hallinnon tukemisesta. Eurodac-järjestelmän käyttötarkoituksen muutokset tukevat unionin voimassa olevien kansainvälistä suojelua ja paluuta koskevien säädösten soveltamista ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä.

Välttämättömien arkaluonteisten tietojen säilytysaikaa voidaan pitää tietosuojanäkökulmasta suhteellisen pitkänä. Tästä huolimatta 10 vuoden pituista tietojen säilytysaikaa EU:n alueelle sijoitettavien henkilöiden osalta voidaan pitää perusteltuna siitä lähtökohdasta, että Eurodac-järjestelmään talletettuja tietoja kansainvälisen suojelun hakemisesta säilytetään pääsääntöisesti 10 vuotta. Niiden henkilöiden kohdalla, joita ei sijoiteta EU-alueelle, tietojen viiden vuoden säilytysaika on puolestaan linjassa uudelleensijoittamisasetusehdotuksen 6 artiklan kanssa.

Valtioneuvoston kantaan viitaten valiokunta kiinnittää omalta osaltaan huomiota siihen, että muutosehdotus pysyy perusoikeus-, ihmisoikeus- ja tietosuojaa koskevien periaatteiden puitteissa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 31.5.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Mika Kari sd
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joonas Räsänen sd
Vesa-Matti Saarakkala ps

Valiokunnan lausunto HaVL 18/2017 vp

jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Kari Tolvanen kok
varajäsen Pertti Hakanen kesk
varajäsen Reijo Hongisto ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto