

Asia

OSA; Eurodac-asetus

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 30/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvostossa 9.12.2016 on tarkoitus saavuttaa osittainen yleisnäkemyks asetusehdotuksesta. Tavoiteltu osittainen yleisnäkemyks koskee muita asetusehdotuksen osia kuin niitä, jotka sisältävät viittauksia Dublin-asetusehdotukseen ja muihin CEAS-paketin säädöksiin, joihin liittyvät keskustelut ovat neuvostossa vielä kesken.

Coreperissa 30.11.2016 puheenjohtaja sai vahvistuksen sille, että OSA-neuvostossa 9.12. voidaan saavuttaa osittainen yleisnäkemyks asetusehdotuksesta. Keskustelu käsittää myös puheenjohtajan ehdottamat muutokset koskien lainvalvontaviranomaisten pääsyä Eurodac-järjestelmään.

OSA-neuvosten kokouksessa 23.11.2016 käsiteltiin ensimmäistä kertaa puheenjohtajan ehdottamia helpotuksia koskien lainvalvontaviranomaisten pääsyä Eurodac-järjestelmään.

Puheenjohtajan ehdotukset lainvalvontaviranomaisten pääsyn helpottamisesta pohjautuvat puheenjohtajan 3.10.2016 keskusteluasiakirjaan, josta keskusteltiin 5.10.2016 Coreperissa. Samoin siitä on käyty keskustelua puheenjohtajan kysymysten pohjalta SCIFA:ssa 13.9.2016.

Turvapaikkatyöryhmässä varsinaista asetusehdotusta on käsitelty 12.5.2016, 26.5.2016, 14.6.2016 ja 15.7.2016 ja 11.10.2016.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä puheenjohtajan ehdotuksen neuvoston osittaiseksi yleisnäkemykseksi.

Suomelle on tärkeätä asetusehdotuksen tarkoitus edelleen vahvistaa Eurodac-rekisteriä ja sopeuttaa sitä Dublin-järjestelmään tehtäviin muutoksiin.

Teknisten tietojärjestelmien kehittäminen tukemaan yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän sekä paluudirektiivin velvoitteiden täyttämistä on tärkeää. Muutoksien myötä erilaisten henkilötietojen vertailu tehostuu. Järjestelmä olisi kuitenkin

edelleenkin pääasiassa Dublin-menettelyä tukeva. Suomelle on tärkeää, että asetusehdotus on sopusoinnussa perus- ja ihmisoikeuksien sekä tietosuojaa koskevien periaatteiden kanssa.

Suomi voi hyväksyä puheenjohtajan ehdotukset lainvalvontaviranomaisten suorittaman vertailun yksinkertaistamiseksi. On huomattava, että ehdotukset eivät muuta näille viranomaisille jo voimassa olevassa asetuksessa annettua toimivaltaa vertailujen suorittamiselle eivätkä laajenna viranomaisten toimivaltaa. On kuitenkin käynyt ilmi, että vuosikymmenen alussa tehdyt lainvalvontaviranomaisten pääsyä koskevat säännökset eivät ole toimineet toivotulla tavalla. On tärkeää, että jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla on tosiasiallinen ja tehokas mahdollisuus käyttää niille jo annettuja työkaluja terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi tai tutkimiseksi ja näin tehostaa edellä mainittujen, usein luonteeltaan rajat ylittävien rikosten torjuntaa ja tutkintaa EU:n poliisiyhteistyön mahdollistamissa puitteissa. Ehdotus on tasapainoinen ja muutokset on rajattu tarkasti siihen, mikä on välttämätöntä edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi. Muutokset tukevat myös mahdollisen epäilyn, tekijän tai uhrin oikeusturvan toteutumista, koska näin tutkinnassa pystytään selvittämään hänen henkilöllisyytensä ja muut asiaan vaikuttavat seikat saatavilla olevien tosiseikkojen pohjalta mahdollisimman kattavasti.

Tiedusteluviranomaiset järjestelmän käyttäjien ulkopuolelle rajaavan säännöksen poistaminen 6 artiklasta antaa tarvittavaa joustavuutta ottaa huomioon lainvalvontaorganisaatioiden moninaisuus jäsenvaltioissa. On olennaisen tärkeää, että tiedusteluviranomaiset saavat pääsyn vain lainvalvontaviranomaisen ominaisuudessa, kuten ehdotettu. Kyseessä ei siten olisi tietojen käyttäminen tiedustelutarkoituksiin ja tiedusteluviranomaisia koskevat tältä osin täysin samat tietosuojaa ja tietoturva koskevat vaatimukset kuin muita lainvalvontaviranomaisia.

Suomi ei vastusta sitä, että biometriset tiedot pidettäisiin vertailtavana myös lainvalvontatarkoituksessa niin kauan, kuin tiedot on järjestelmään tallennettu (artiklan 19 muutos), jos yleisnäkemyksen saavuttaminen neuvostossa sitä edellyttää. Kymmenen vuoden aika on kuitenkin pitkä, ja Suomi korostaa, että arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi katsottavia biometrisiä tietoja tulisi käsitellä vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä.

Suomi kannattaa puheenjohtajan muutosehdotusta koskien vertailun mahdollistamista myös siinä tapauksessa, että vertailu asetuksessa mainituissa tietokannoissa oleviin tietoihin olisi johtanut rekisteröidyn henkilöllisyyden selvittämiseen. Muutos on perustellusti tarpeen nykyisessä tilanteessa, jossa on yleistä, että henkilö antaa itsestään eri tietoja eri rekistereihin. Asetuksessa tarkoitettujen terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumisen, havaitsemisen ja tutkimisen tarkoituksessa on tärkeää saada selville se, mitä eri henkilöllisyyksiä henkilö on itsestään antanut ja missä yhteydessä.

Suomi voi hyväksyä ehdotuksen VIS-tarkastuksen poistamisesta ennakoedellytyksenä Eurodac vertailun suorittamiselle. VIS-järjestelmän tekniset ominaisuudet eivät tue sitä, että sinne voisi tehdä kattavasti kyselyjä sormenjäljillä. Tämä on johtanut erilaisiin soveltamiskäytäntöihin jäsenvaltioissa. VIS-tarkastuksen poistaminen ennakoedellytyksenä ei muuta Eurodac-järjestelmän tarkoitusta.

Neuvoston oikeuspalvelu totesi OSA-neuvosten kokouksessa 23.11.2016 harkinneensa erittäin tarkkaan ne kohdat, joissa oli mahdollista edetä jäsenvaltioiden toivomaan suuntaan järjestelmän käytön helpottamiseksi. Se myös totesi, että nyt ehdotetut muutokset on valittu siten, että ehdotuksen tasapaino säilyy ja suhteellisuusperiaatetta

kunnioitetaan. Ehdotetuissa muutoksissa on myös otettu tarkasti huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, ja oikeuspalvelu pitikin ehdotuksia hyvin turvallisina.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajan tavoitteena on saavuttaa oikeus- ja sisäasiainneuvoston kokouksessa 8.-9.12.2016 Eurodac-asetusta koskeva neuvoston osittainen yleisnäkemyks. Tavoiteltu osittainen yleisnäkemyks koskee muita asetusehdotuksen osia kuin niitä, jotka sisältävät viittauksia Dublin-asetusehdotukseen ja muihin CEAS-paketin säädöksiin, joihin liittyvät keskustelut ovat neuvostossa vielä kesken, eikä yleisnäkemyks niiltä osin siksi ole vielä mahdollinen.

Asetusehdotuksen tavoitteena on edelleen lujittaa Eurodac-rekisteriä ja sopeuttaa sitä Dublin-järjestelmään tehtäviin muutoksiin. Asetusehdotukseen on tässä tarkoituksessa sisällytetty Dublin-menettelyn ensisijaisuuden varmistaminen. Uutena ehdotettuna tarkoituksena on biometristen tietojen tallentaminen ja vertailu laittomasti unionin alueella oleskelevien henkilöiden edelleen liikkumisen hallinnan ja näiden henkilöiden tunnistamisen tarkoituksessa. Ehdotukseen sisältyy myös voimassa olevan asetuksen mukainen rekisterin käyttötarkoitus lainvalvontatarkoituksessa.

Puheenjohtajavaltio on myös esittänyt seuraavia muutoksia koskien lainvalvontaviranomaisen pääsyn yksinkertaistamista: tiedusteluviranomaiset Eurodac-järjestelmän käyttäjien ulkopuolelle rajaava säännös poistettaisiin (6 artiklan 1 kohdasta); rekisteriin kansainvälisen suojelun haun perusteella tallennetut biometriset tiedot pidettäisiin vertailtavana myös lainvalvontatarkoituksessa niin kauan, kun tiedot on järjestelmään tallennettu (eli 10 vuotta nykyisen kolmen vuoden rajoituksen sijasta) (19 artiklan 2 kohta); 21 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä kappaleesta poistetaan kohta " kun vertailu seuraavissa tietokannoissa oleviin tietoihin ei ole johtanut rekisteröidyn henkilöllisyyden selvittämiseen" ja lisätään sen sijaan toteamus "edellyttäen, että vertailu seuraaviin tietokantoihin on suoritettu"; ja poistettaisiin velvoite suorittaa vertailu VIS-järjestelmässä ennen Eurodac-vertailun suorittamista (21 artiklan 1 kohta). Lisäksi näitä muutoksia heijastaen ehdotetaan uutta johdantokappaletta 22a, johdantokappaleen 42 uudelleen muotoilua ja johdantokappaleen 43 poistamista. On huomattava, että ehdotukset eivät muuta näille viranomaisille jo voimassa olevassa asetuksessa annettua toimivaltaa vertailujen suorittamiselle eivätkä laajenna viranomaisten toimivaltaa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komissio ehdottaa asetusehdotuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 2 kohdan e alakohtaa, 79 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, 87 artiklan 2 kohdan a alakohtaa sekä 88 artiklan 2 kohdan a alakohtaa.

Artiklan 78(2)(e) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisen-järjestystä noudattaen perusteista ja menettelyistä sen ratkaisemiseksi, mikä jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkaa tai toissijaista suojelua koskevasta hakemuksesta.

Artiklan 79(2)(c) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisen-järjestystä noudattaen edellytyksistä laittomasti maahantulleen ja

luvattomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuutta vailla olevan henkilön tunnistamiseksi, sisältäen luvattomasti oleskelevien henkilöiden siirtämisen ja palauttamisen.

Artiklan 87(2)(a) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisen-järjestystä noudattaen edellytyksistä liittyen tiedon keräämiseen, varastointiin, käsittelyyn, analysointiin ja vaihtoon.

Artiklan 88(2)(a) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisen-järjestystä noudattaen edellytyksistä koskien Europolin toimintaa ja tehtäviä, mukaan lukien tiedon keräämistä, varastointia, käsittelyä ja vaihtoa.

Suomen näkemyksen mukaan oikeusperusta on asianmukainen.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Parlamentti on nimennyt Eurodac-asetusehdotuksen raportööriksi Timothy Kirkhopen (ECR, UK). Raportti ei ole vielä valmistunut.

Kansallinen valmistelu

Ehdotusta ja U-kirjelmää on käsitelty kirjallisesti EU-jaosto 6:ssa 23–24.5.2016 ja 28.11.2016 sekä suullisesti 22.9.2016 ja 23.11.2016.

U-kirjelmää on käsitelty EU-ministerivaliokunnassa 27.5.2016.

EU-ministerivaliokunta 2.12.

Eduskuntakäsittely

Hallintovaliokunnan kuulemiset 16.6.2016 ja 9.9.2016, U 30/2016 vp, HaVL 31/2016 vp

Perustuslakivaliokunnan kuuleminen 16.6.2016, U 30/2016 vp, PeVL 33/2016 vp

Suuri valiokunta 2.12.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 ja 34 kohtien mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä ja Rajavartiolaitosta.

Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset EU-talousarvioon

Komission ehdotuksen mukaan EU:n talousarvioon liitettäviin otsakkeen 3 (Turvallisuus ja kansalaisuus) alla oleviin 29 872 000 euron kustannuksiin seuraaville neljälle vuodelle sisältyisivät kustannukset eu-LISAA teknisestä päivityksestä sekä keskusjärjestelmän lisääntyneestä muistista ja suoritustehosta. Arvio sisältää myös IT-palvelut, ohjelmiston ja laitteiston sekä kaikkien ryhmien tietojen päivityksen ja räätälöinnin turvapaikka-

asioiden ja laittoman maahanmuuton tarkoituksiin. Se sisältää myös eu-LISAn edellyttämät ylimääräiset henkilöstömenot. Lisäksi otsakkeen 5 (Hallinto) alla olevat komission maahanmuutto- ja sisäasioiden hallinto- ja henkilökustannukset ovat 1 608 000 euroa, kustannusarvion ollessa täten yhteensä 31 480 000 euroa. Ehdotus on yhteensopiva nykyisen vuosia 2014-2020 koskevan rahoituskehyksen kanssa.

Vaikutukset kansalliseen talousarvioon

Jäsenvaltiot vastaavat oman kansallisen yksikkönsä sekä sen ja keskustietokannan välisistä yhteyksistä aiheutuvista kustannuksista. Tietojen siirtämisestä lähtevästä jäsenvaltiosta keskusyksikköön ja vertailutulosten siirtämisestä tälle valtiolle aiheutuvista kustannuksista vastaa kyseinen valtio. Suomessa vähäisiä menoja aiheutuu teknisen infran rakentamisesta ja laitehankinnoista sekä hallinnollisia lisämenoista erityisesti poliisille, Rajavartiolaitokselle ja Maahanmuuttovirastolle.

Rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman/valtionalouden kehysten ja valtion talousarvioesitysten valmistelun yhteydessä.

Komission mukaan rahoitusta näihin on kuitenkin mahdollista hakea AMIF-rahastosta kansallisten ohjelmien kautta. Kustannuksia on mahdollista korvata 75 % saakka. Rahoituksen osalta komissiolta saadaan lisätietoa myöhemmin.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

14710/15
COM(2016) 272 final 2016/0132 (COD)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Tuuli Kainulainen, sisäministeriö, tuuli.kainulainen@intermin.fi, p. 050 4560058
Kukka Krüger, sisäministeriö, kukka.kruger@intermin.fi, p. 050 4561750
Hannele Taavila, sisäministeriö, hannele.taavila@intermin.fi, p. 050 456 3393
Leena Rantalankila, oikeusministeriö, leena.rantalankila@om.fi, p. 02951 50152

EUTORI-tunnus

EU/2016/0959

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	turvapaikanhakijat, turvapaikka, kansainvälinen suojelu SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, STM, TEM, TPK, VM, VNK
