

Viite

U 30/2020 vp

Asia

OSA; hallintovaliokunnan kuuleminen 1.12. klo 12:30; valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle UJ 39/2020 vp; muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta; lisälausunto

Lausunnon tarkoituksena on antaa pyydetty yleiskuva Eurodac-järjestelmästä ja sen tarkoituksesta, mukaan lukien tiivistelmä komission vuonna 2016 ja syksyllä 2020 antamista muutosehdotuksista, ja kertoa tämänhetkinen neuvottelutilanne. Lausunto siten täydentää hallintovaliokunnalle U-jatkokirjelmästä UJ 39/2020 annettua sisäministeriön lausuntoa SM2020-00396.

Nykyjärjestelmä

Eurodac on tietojärjestelmä, johon voimassa olevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 603/2013 nojalla tallennetaan sormenjälkitiedot kaikilta vähintään 14 vuotiailta turvapaikanhakijoilta ja henkilöiltä, jotka viranomaiset ottavat kiinni jäsenvaltion ulkorajan laittoman ylittämisen yhteydessä ja joita ei käännytetä. Lisäksi jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevan henkilön sormenjälkitietoja voidaan vertailla järjestelmään jo tallennettuihin tietoihin sen tarkistamiseksi, onko hän aiemmin hakenut turvapaikkaa jossain muussa jäsenvaltiossa. Järjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2003 kaikissa EU-maissa. EU-maiden lisäksi sitä käyttävät myös Schengen-assosiaatiomaat Norja, Islanti, Sveitsi ja Liechtenstein.

Nykyisen järjestelmän tarkoituksena on auttaa määrittämään jäsenvaltio, joka on vastuunmäärittämisasetuksen (604/2013, ns. Dublin asetus) mukaisesti vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä ja helpottamaan em. asetuksen soveltamista. Tämän lisäksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaiset ja Euroopan poliisivirasto (Europol) voivat pyytää sormenjälkitietojen vertailua järjestelmään tallennettuihin tietoihin, jos se on yksittäistapauksessa perustelluista syistä tarpeen terrorismirikoksen tai muun vakavan rikoksen torjuntaa, havaitsemista tai tutkimista varten (ns. lainvalvontatarkoitus).

Suomessa turvapaikanhakijan sormenjälkitiedot tallentaa poliisi tai rajavartiolaitos. Maahanmuuttovirasto hyödyntää vertailutulosta selvittäessään hakemuksen käsittelystä vastaavaa valtiota. Lisäksi virasto päivittää jo tehtyjä rekisteröintejä lisäämällä asetuksen edellyttämät tiedot, esimerkiksi tiedon henkilön poistumisesta jäsenvaltioiden alueelta.

Vuoden 2016 muutosehdotus

Komissio antoi Eurodac-asetusta koskevan muutosehdotuksen osana yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän uudistamista koskenutta vuoden 2016 säädöspakettia (asiakirja KOM(2016) 272 lopullinen).

Ehdotuksella laajennettiin nykyisen järjestelmän käyttötarkoitusta siten, että järjestelmä auttaisi myös laittoman maahanmuuton ja unionin sisällä tapahtuvan edelleen liikkumisen hallinnassa ja laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisessa. Järjestelmästä saatavan tiedon avulla

jäsenvaltiot pystyvät paremmin ohjaamaan henkilön oikeaan prosessiin, mukaan lukien laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden palauttaminen. Tässä tarkoituksessa jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevien kolmannen maan kansalaisten tiedot ehdotettiin tallennettavaksi järjestelmään sen sijaan, että niitä ainoastaan vertailtaisiin järjestelmään jo talletettuihin tietoihin, kuten nykyisin. Tiedot säilytettäisiin viisi vuotta. Myös unionin luvattoman ulkorajan ylityksen yhteydessä tallennetut tiedot säilytettäisiin viisi vuotta nykyisen 18 kuukauden sijasta.

Järjestelmän ensisijaisena tarkoituksena on (edelleen) auttaa määrittämään se valtio, joka on vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä. Ehdotukseen sisältyy myös tätä tukeva nimenomainen säännös, jolla pyritään varmistamaan vastuunmäärittämistä kokevan menettelyn ensisijaisuus paluumenettelyn suhteen. Tarkoituksena on taata, että hakija pääsee turvapaikkamenettelyyn vastuussa olevassa valtiossa eikä häntä palauteta lähtömaahansa tai kolmanteen maahan palauttamiskiellon periaatteen vastaisesti.

Komission ehdotus ei sisältänyt pääsyn lainvalvontaviranomaisten pääsyn edellytyksiä koskevia muutosehdotuksia. Pääsyn helpottamista koskevia muutoksia esitettiin kuitenkin neuvottelujen kuluessa puheenjohtajavaltion toimesta. Muutokset koskivat erityisesti sitä, mitä muita tietojärjestelmätarkistuksia tulee tehdä ennen Eurodac-vertailun suorittamista, ja sitä, että turvapaikanhaun perusteella tallennettuja tietoja pidettäisiin vertailtavana lainvalvontatarkoituksessa yhtä kauan, kun tiedot on järjestelmään tallennettu (10 vuotta nykyisen kolmen vuoden sijasta). Lainvalvontaviranomaisilla olisi myös mahdollisuus tehdä hakuja järjestelmään myös alfanumeerisilla tiedoilla, eli esimerkiksi nimellä. Muutosten tavoitteena oli, että toimivaltaisilla viranomaisilla ja Europolilla olisi 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. Valtioneuvoston kanta lainvalvontaviranomaisten pääsyn helpottamista koskeviin lisäysehdoituksiin ja muutosten sisältö on esitetty U-jatkokirjelmässä UJ 40/2016 vp. Europolin pääsyä ja alfanumeeristen tietojen käyttöä koskevia muutosehdotuksia on käsitelty jatkokirjelmässä UJ 4/2017.

Neuvottelujen kuluessa järjestelmän käyttötarkoitusta ehdotettiin laajennettavaksi tukemaan myös unionin alueella tapahtuvaa uudelleensijoittamista. Tässä tarkoituksessa järjestelmään talletettaisiin tiedot myös niistä henkilöistä, jotka uudelleensijoitetaan tai sijoittuvat humanitaarisen maahanpääsyn kautta jäsenvaltioiden alueelle. Valtioneuvoston kanta ja muutosten sisältö on esitelty U-jatkokirjelmässä UJ 9/2017.

Vuoden 2016 ehdotuksessa sormenjälkitietojen ottamisen alaikärajaa ehdotettiin muutettavaksi 14 vuodesta 6 vuoteen. Tämän vuoksi ehdotus sisältää myös edellytyksen siitä, että lasten tietojen ottaminen suoritetaan lapsen huomioon ottavalla ja lapsiystävällisellä tavalla. Tarkoituksena olisi parantaa mahdollisuuksia tunnistaa esimerkiksi perheestään eroon joutunut lapsi tai ilman huoltajaa oleva alaikäinen ja näin mm. ehkäistä heihin kohdistuvaa hyväksikäyttöä.

Sormenjälkitietojen lisäksi järjestelmään tallennettaisiin myös kasvokuva, millä ennakoitaa tulevaisuuden mahdollisuutta kasvokuvien vertailulle. Biometristen tunnistetietojen lisäksi järjestelmään tallennettaisiin myös muita tietoja, kuten nimi, syntymäaika ja kansalaisuus, sekä henkilöllisyystodistusta tai matkustusasiakirjaa koskevia tietoja. Järjestelmään tallennettuja tietoja tulisi myös päivittää lisäämällä tieto vastuuvaltiosta, kun tämä valtio on määritelty. Neuvottelujen kuluessa ehdotukseen sisällytettiin myös velvollisuus tallentaa järjestelmään myös henkilöllisyys- tai matkustusasiakirjan värikopio (ml. passikuva); asiaa koskeva valtioneuvoston kanta on ilmaistu U-jatkokirjelmässä UJ 4/2017 vp.

Neuvosto on muodostanut kantansa yllä esitellystä vuoden 2016 komission ehdotuksesta ja siihen neuvottelujen kuluessa tehdyistä lisäyksistä, eivätkä nämä säännökset ole enää neuvottelujen kohteena. Ehdotuksesta käytävät ns. kolmikantaneuvottelut Euroopan parlamentin kanssa ovat myös edenneet pitkälle.

Nyt käsiteltävänä oleva komission ehdotus

Komissio antoi syyskuussa 2020 kokonaisvaltaisen tiedonannon maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamisesta, jonka liitteenä annettiin viisi lainsäädäntöehdotusta (kolme uutta ehdotusta ja kaksi muutosehdotusta), joista yksi oli Eurodacista koskeva muutosehdotus KOM(2020) 614 lopullinen.

Tällä hetkellä neuvotteluja käydään ainoastaan komission syyskuussa antamasta muutosehdotuksesta. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö ja valtioneuvoston kanta ehdotukseen on esitetty U-jatkokirjelmässä UJ 39/2020.

Muutoksella Eurodacista tehtäisiin muuttoliikkeen hallinnan tietokanta, jonka avulla olisi mahdollista saada parempi muuttoliikkeen tilannekuva yhteisen politiikan pohjaksi. Uudistus mahdollistaisi erityisesti tilastotietojen saamisen turvapaikanhakijoiden määrästä, koska järjestelmä pystyisi laskemaan hakijoita hakemusten sijasta. Hakijasta rekisteröityjä tietoja ehdotetaan täydennettäväksi tilanteissa, jotka liittyvät kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta vastuussa olevan valtion määrittämiseen. Lisäksi järjestelmään ehdotetaan lisättäväksi myös mm. tieto kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä tai onko hakijalle myönnetty tukea vapaaehtoisen paluun tai uudelleenkotoutumiseen tarkoituksessa. Järjestelmään luotaisiin myös uusi tietojen talletusluokka henkilöille, jotka nousevat maihin etsintä- ja pelastusoperaation (SAR) jälkeen. Ehdotukseen sisältyy myös säännöksiä, joiden tavoitteena on tukea sisäisten siirtojen toteutusta ja vastuuvaltion määräytymistä näissä tilanteissa. Lisäksi asetus sisältää tarvittavat muutokset, joiden avulla Eurodac voi toimia osana EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehystä.

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö ja ehdotusta koskeva valtioneuvoston kanta on esitelty U-jatkokirjelmässä UJ 39/2020 vp. Ehdotuksen sisältöä käsitellään myös hallintovaliokunnalle U-jatkokirjelmästä toimitetussa lausunnossa SM2020-00396.

Ehdotusta on käsitelty kolmessa puheenjohtajavaltio Saksan vetämässä epävirallisessa turvapaikkatyöryhmän videokokouksessa. Edellisessä, 24.11. pidetyssä, kokouksessa puheenjohtaja totesi tavoitteena edelleen olevan se, että ehdotuksesta saavutettaisiin neuvoston osittaisen yleisnäkemyksen ennen vielä vuoden loppua. Yleisnäkemyksen ulkopuolelle jäisivät viittaukset vielä neuvoteltavina oleviin ehdotuksiin.

LIITTEET

Asiasanat	laiton maahanmuutto, maahantulo, turvapaikanhakijat, turvapaikka, muuttoliike
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, STM, TEM, VM, VNK, VTV