

Asia

OSA; EHDOTUS EUROOPAN UNIOIN RAJANYLITYSTIETOJÄRJESTELMÄSTÄ JA SCHENGENIN RAJASÄÄNNÖSTÖN MUUTTAMISESTA (ÄLYKKÄÄT RAJAT)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi asetusehdotuksen 6.4.2016. Neuvoston yleisnäkemykset muodostettiin oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9.12.2016. Parlamentti muodosti kantansa 27.2.2017. Trilogineuvottelut aloitettiin maaliskuussa ja poliittinen kompromissi syntyi 29.6.2017. Asetusehdotus hyväksyttäneen virallisesti lokakuussa.

Suomen kanta

EES-järjestelmä on yksi keskeisistä sisäministeriön hallinnonalan EU-prioriteettihankkeista. Suomi on saavuttanut neuvotteluissa pääosan keskeisistä tavoitteistaan. Näitä ovat mahdollisuus kansallisiin rekisteröityjen matkustajien (RTP) ohjelmiin, RTP:n lisääminen EES:n toiminnallisuudeksi, erillisten RTP-kaistojen käyttämisen mahdollistaminen, rekisteröityjen matkustajien rajanylitysten helpottamista manuaalisissa rajatarkastuksissa sekä biometriikan käytön joustavoittaminen rajatarkastuksissa siten, että kasvokuvaa ja sormenjalkia voidaan käyttää vaihtoehtoisesti. Kompromissitekstissä todetaan komission esitystä selkeämmin jokaisen oikeudesta hakea muutosta toimivaltaiselta viranomaiselta ja tuomioistuimelta, jos henkilön tarkastusoikeutta tai virheen oikaisua ja tiedon poistamista koskeva pyyntö on hylätty.

Siltä osin kuin neuvotteluissa on ollut kyse tietojen luovuttamisesta kolmansille maille, Suomen ensisijaisena tavoitteena on ollut nimenomainen kieltä tietojen luovuttamisesta kolmansille maille. Kompromissiteksti sisältää pääsääntönä edelleen luovuttamiskiellon. Kieltoa koskevat poikkeusmahdollisuudet on muotoiltu aiempaa tiukemmin ja rajatummin. Tietojen luovuttaminen kolmansille maille olisi mahdollista poikkeuksellisissa hätätapauksissa silloin, kun tarkoituksena on torjua terrorismia tai muuta vakavaa rikollisuutta sekä tietyissä rajatuissa palauttamiseen liittyvissä tilanteissa, joiden osalta on täytettävä yleisessä tietosuojasetuksessa määritellyt vähimmäiskriteerit.

Suomi tavoitteli neuvotteluissa EES:n tietojen ehdotettua viittä vuotta olennaisesti lyhyempää säilytysaikaa. Kompromissitekstissä tietojen säilytysaika on kolme vuotta kaikille järjestelmän piiriin kuuluville ja viisi vuotta yliajalla oleskelemaan jääneille.

Kompromissitekstin kokonaistarkastelun pohjalta Suomi voi tukea neuvoston ja parlamentin välillä saavutettua poliittista yhteisymmärrystä.

Suomi voi hyväksyä sen, että turvapaikkaviranomaisten pääsyä EES-järjestelmään aletaan selvittää joko EU:n yhteistä pakolaispolitiikkaa koskevan lainsäädäntöpakettin (ns. CEAS-paketin) tai mahdollisen yhteensopivuusehdotuksen yhteydessä. Tarkempi kanta muodostetaan, kun asiasta on annettu konkreettinen ehdotus.

Pääasiallinen sisältö

Komission alkuperäisen asetusehdotuksen sisältöä on selvitetty U-kirjelmässä (U 22/2016 vp).

Komission esitykseen tehdyt keskeisimmät muutokset:

- lyhennettiin tietojen säilytysaikaa viidestä vuodesta kolmeen vuoteen (pl. ylijalla oleskelemaan jääneet)
- lisättiin kansallinen rekisteröityjen matkustajien ohjelma (RTP) EES:n toiminnallisuudeksi
- lisättiin mahdollisuus erillisten RTP-kaistojen käyttämiseen
- helpotettiin RTP-matkustajien rajatarkastuksia mahdollistamalla EES:n ja passin sirulta otetun kuvan visuaalinen vertaaminen
- joustavoitettiin biometriikan käyttöä rajatarkastuksissa siten, että kasvokuvaa ja sormenjalkia voidaan käyttää vaihtoehtoisesti
- tekstiä selvennettiin siten, että asetuksessa säädetään selkeästi jokaisen oikeudesta hakea muutosta toimivaltaiselta viranomaiselta ja tuomioistuimelta, mikäli hänen tarkastusoikeutta tai virheen oikaisua tai tiedon poistamista koskeva pyyntönsä on hylätty
- lisättiin mahdollisuus luovuttaa tietoja kolmansille maille tietyissä poikkeuksellisissa hätätapauksissa, kun tarkoituksena on torjua terrorismia tai muuta vakavaa rikollisuutta

Kompromissitekstin mukaan tietojen luovuttaminen kolmansille maille olisi mahdollista poikkeuksellisissa hätätapauksissa silloin, kun tarkoituksena on torjua terrorismia tai muuta vakavaa rikollisuutta. Lisäksi tietoja voitaisiin luovuttaa kolmansille maille liittyen kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseen silloin, kun kyseisestä henkilöstä on tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115(EC) mukainen palautuspäätös edellyttäen, että kyseistä palautuspäätöstä ei ole kumottu eikä palautuspäätöksestä ole valitettu siten, että valitus saattaisi johtaa tehdyn päätöksen kumoamiseen. Luovutettaessa tietoja palautustarkoituksissa kolmannelle maalle tulee lisäksi olla erikseen määritellyt takeet siitä, että kyseisen kolmannen maan tietojenkäsittelykäytännöt täyttävät yleisessä tietosuoja-asetuksessa (EU) 2016/679 määritellyt vähimmäiskriteerit. Mikäli komission täytäntöönpanosäädöstä tietosuojan tason riittävyydestä kulloinkin kyseessä olevassa kolmannessa maassa ei ole tehty eikä yleisen tietosuoja-asetuksen 46 artiklassa määritettyjä asianmukaisia suojatoimia ole käytettävissä, on tietojen luovuttaminen kolmannelle maalle palautustarkoituksessa mahdollista ainoastaan erityisissä poikkeustapauksissa. Näitä poikkeustapauksia voivat olla yleisen tietosuoja-asetuksen 49 artiklan mukaisesti tilanteet, joissa tietojen siirto on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevien syiden vuoksi.

Kompromissitekstissä EES:n tietojen säilytysaika on EU:n ulkorajat ylittäneiden kolmansien maiden kansalaisten osalta kolme vuotta ja alueelle laittomasti ylijalla oleskelemaan jääneiden kolmansien maiden kansalaisten osalta viisi vuotta.

Komission kertomuksiin asetuksen arvioinnista ja uudelleentarkastelusta sisällytetään jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä solmittuja kahdenvälisiä pidempiaikaiseen oleskeluun oikeuttavia sopimuksia hyödyntäneiden kolmansien maiden kansalaisten lukumäärä jäsenvaltioittain, henkilöiden kansallisuus ja pidempiaikaisen oleskelun keskimääräinen kokonaiskesto. Ensimmäiseen kertomukseen sisällytetään tarkastelu mahdollisuudesta korvata kahdenväliset sopimukset Euroopan laajuisella yhtenäisellä välineellä.

EES-järjestelmän pääasiallinen käytötapa on edelleen rajatarkastuksia tekevän rajavartijan toimenpiteiden tukeminen harkittaessa kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytysten täyttymistä. Toinen järjestelmän merkittävä käytötapa on järjestelmän tietojen käyttäminen viisumien myöntämisen tukena. Kompromissitekstissä on säilynyt mahdollisuus jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin pääsyyn järjestelmän tietoihin liittyen terrorismin ja muun vakavan rikollisuuden torjuntaan, paljastamiseen ja tutkintaan eräissä tilanteissa. Lainvalvontaviranomaisten pääsy EES-järjestelmän tietoihin on rajattu puitepäätöksissä 2002/584/YOS ja 2002/475/YOS määriteltyjen terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten sekä niitä vastaavien rikosten torjuntaan, havaitsemiseen ja tutkintaan.

Lisäksi turvapaikkaviranomaisten pääsystä EES-järjestelmään tullaan hyväksymisen yhteydessä antamaan neuvoston ja komission yhteinen julistus, joka on tarkoitus liittää neuvoston kokouspöytäkirjaan. Julistuksessa todetaan, että turvapaikkaviranomaisten pääsy järjestelmään tulisi ratkaista joko EU:n yhteistä pakolaispolitiikkaa koskevan lainsäädäntöpaketin (ns. CEAS-paketin) tai tulevan yhteensopivuusehdotuksen yhteydessä.

EES ei vaikuta jäsenmaiden mahdollisuuteen käyttää automaattisia rajatarkastuslaitteistoja EU-kansalaisten ja EES-järjestelmän piiriin kuulumattomien kolmansien maiden kansalaisten rajatarkastuksiin nykyisen käytännön mukaisesti.

Taloudellisten seikkojen tarkempi arviointi ei ole edelleenkään mahdollista. Kuitenkin huomattava osa tarvittavien teknisten laitteiden rahoituksesta voidaan kattaa ainakin osittain EU-rahoituksella (sisäisen turvallisuuden rahastot).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 77 artiklan 2 kohdan b ja d alakohdat
SEUT 87 artiklan 2 kohdan a alakohta
SEUT 88 artiklan 2 kohdan a alakohta

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin vastuuvaliokunta on kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE), jossa esittelijäksi on nimetty De Mera (EPP). Lausunnon antaa BUDG eli budjettiasioiden valiokunta.

Euroopan parlamentti hyväksynee saavutetun kompromissin täysistunnossaan lokakuussa. Neuvosto päättäneen kompromissin hyväksymisestä myös lokakuussa.

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirjettä on käsitelty kirjallisessa menettelyssä maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat -jaostossa (EU 6) 13.–17.7.2017 sekä kirjallisessa menettelyssä oikeus- ja sisäasiat -jaostossa (EU 7) 13.–17.7.2017.

Eduskuntakäsittely

U 22/2016 vp sekä PeVL 28/2016 vp, HaVL 22/2016 vp, PeVL lausunnossa 28/2016 esitettyjen näkökulmien uudistaminen, HaVL 46/2016 vp

Perustusvaliokunta on lausunnossaan katsonut, että perus- ja ihmisoikeuksista sekä niiden asian kannalta merkityksellisestä tuomioistuinkäytännöstä seuraa, että säilytysajan on syytä olla olennaisesti esitettyä lyhyempi. Lisäksi olisi syytä vielä arvioida mahdollisuuksia porrastaa tietojen säilytysaikaa suhteessa siihen hyötyyn, joka tiedoilla voi olla hyväksyttävien tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Valiokunnan mielestä tämä arvio on tehtävä ennen kaikkea henkilötietojen käsittelyn pääasiallisen käyttötarkoituksen näkökulmasta. Valiokunta huomauttaa myös, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta. Lisäksi perustuslakivaliokunta on katsonut, että sääntelyyn on myös syytä sisällyttää nimenomainen kielto tietojen luovuttamisesta kolmansille maille (ks. myös PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp ja PeVL 14/2009 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Asetusehdotuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön on selvitetty U-kirjelmässä.

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

Taloudelliset vaikutukset

Asetusehdotuksen taloudellisia vaikutuksia on selvitetty U-kirjelmässä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Euroopan unionin tietosuojavaltautettu on lausunnossaan (12562/16 FRONT 353 VISA 294 COMIX 610) kiinnittänyt huomiota vuoden 2013 ehdotukseen verrattuna pidempään tietojen säilytysaikaan.

Asiakirjat

11037/17 ADD 1 LIMITE FRONT 313 VISA 261 CODEC 1216 COMIX 502
 11037/17 ADD 2 LIMITE FRONT 313 VISA 261 CODEC 1216 COMIX 502
 11037/17 ADD 1 COR 1 LIMITE FRONT 313 VISA 261 CODEC 1216 COMIX 502
 11037/17 ADD 2 COR 1 LIMITE FRONT 313 VISA 261 CODEC 1216 COMIX 502

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Mika Rytönen, SM/RVLE, p. 0295 421131
 Mikko Simola, SM/RVLE, p. 0295 421133

EUTORI-tunnus

EU/2016/0851, EU/2016/0852

Liitteet

Viite

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, rajavalvonta
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, PLM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK
