

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Tiivistelmä Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunnosta, joka koskee Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän (Eurodac-, EASO- ja Dublin-asetukset) ensimmäistä uudistuspakettia

(Koko lausunto on luettavissa englanniksi, ranskaksi ja saksaksi Euroopan tietosuojavaltuutetun verkkosivuilla www.edps.europa.eu)

(2017/C 9/04)

Eurooppa on jo useita vuosia joutunut käsittelemään polttavaa maahanmuutto- ja pakolaiskriisiä, josta tuli entistä haastavampi vuonna 2015. Siksi komissio ehdotti Dublin-asetuksen uudistamista sen mukauttamiseksi tämänhetkiseen tilanteeseen. Tähän uudistukseen on yhdistetty ehdotus Euroopan unionin turvapaikkaviraston perustamisesta jäsenvaltioiden auttamiseksi turvapaikka-asioihin liittyvien velvoitteidensa täyttämiseksi.

Eurodac-järjestelmä on alusta alkaen palvellut sormenjälkitodisteiden toimittamisessa sen jäsenvaltion määrittämiseksi, joka on vastuussa EU:ssa tehdyn turvapaikkahakemuksen käsittelemisestä.

Komissio on ehdottanut myös Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimista. Merkittävin muutos tässä asetuksessa on Eurodacin soveltamisalan laajentaminen niiden kolmansien maiden kansalaisten rekisteröimiseksi, jotka ovat oleskelleet jäsenvaltioissa laittomasti tai jotka on pidätetty ylittäessään laittomasti jonkin jäsenvaltion ja kolmannen maan välistä rajaa.

Euroopan tietosuojavaltuutettu toteaa, että maahanmuuttoa ja turvapaikka-asioita on hallittava tehokkaammin EU:ssa. Hän suosittelee kuitenkin merkittäviä parannuksia asianomaisten henkilöiden, joihin henkilötietojen käsittely voi vaikuttaa, laillisten oikeuksien ja intressien huomioimiseksi paremmin. Erityisen tärkeää tämä on erityistä suojelua tarvitsevien haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten maahanmuuttajien ja pakolaisten, kohdalla.

Lausunnossaan Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee muun muassa seuraavia keskeisiä seikkoja:

- Dublin-asetuksessa mainitaan, että Dublin-tietokannassa käyttöönotettava yksilöllistä tunnistetta ei missään tapauksessa saa käyttää muihin kuin Dublin-asetuksessa kuvailtuihin tarkoituksiin.
- Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisen yhteydessä vuonna 2016 tehdään täysimääräinen tietosuojaa ja yksityisyyttä koskeva vaikutusten arviointi uuden ehdotetun tekstin ja Eurodac-tietokannan soveltamisalan laajentamisen yksityisyytensävaikutuksen mittaamiseksi.
- Arvioidaan tarve kerätä ja käyttää Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisessa vuonna 2016 käsiteltävien henkilöryhmien kasvokuvia sekä kuvien keräämisen oikeasuhteisuus noudattaen yhdenmukaista tutkimuksiin tai näyttöön perustuvaa lähestymistapaa.
- Tehdään perustelujen lisäksi yksityiskohtainen arvio alaikäisten tilanteesta ja löydetään tasapaino menettelyn, jossa alaikäisiltä otetaan sormenjäljet, riskien ja haittojen ja toisaalta menettelyn mahdollisten etujen välillä.

Lisäksi lausunnossa mainitaan eri ehdotusten muita puutteita ja määritetään muita tietosuojaan ja yksityisyyteen liittyviä suosituksia, jotka pitäisi ottaa huomioon lainsäädäntöprosessissa.

I JOHDANTO JA TAUSTA

1. Huhtikuussa 2016 komissio hyväksyi tiedonannon nimeltä ”Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen ja laillisten maahanpääsyyväylien kehittäminen”⁽¹⁾, jossa määritetään Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän parantamisen painopisteitä. Tässä yhteydessä komissio esitti 4. toukokuuta 2016 seuraavat kolme ehdotusta osana Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän ensimmäistä uudistuspakettia:

- ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta, jäljempänä ’Dublin-ehdotus’⁽²⁾

⁽¹⁾ COM(2016)0197 final.

⁽²⁾ COM(2016)0270 final.

- ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) N:o 439/2010 kumoamisesta, jäljempänä 'ehdotus Euroopan unionin turvapaikkavirastosta' tai 'turvapaikkavirastoehdotus' ⁽¹⁾
 - ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013 tehokkaaksi soveltamiseksi, laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnistamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä annetun asetuksen (EU) N:o 603/2013 muuttamisesta (uudelleenlaadittu vuonna 2016), jäljempänä 'Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisehdotus 2016' ⁽²⁾.
2. Euroopan tietosuojavaltuutettua kuultiin epävirallisesti ennen Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisehdotuksen ja EASO-ehdotuksen julkaisemista, ja se toimitti komissiolle epävirallisia kommentteja molemmista teksteistä.
 3. Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtää, että EU:n on käsiteltävä vuonna 2015 kärjistyneen maahanmuutto- ja pakolaiskriisin haasteita ja että EU:lla on oltava tehokas ja yhdenmukainen politiikka sekä EU:n sisällä tapahtuvan että EU:hun suuntautuvan laittoman maahanmuuton torjumiseksi. Kunnioittaen täysimääräisesti lainsäätäjän roolia arvioitaessa ehdotettujen toimenpiteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta Euroopan tietosuojavaltuutettu antaa tässä lausunnossa neuvoa-antavassa roolissaan joitakin tietosuojaan ja yksityisyyteen liittyviä suosituksia auttaakseen lainsäätäjää täyttämään perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan yksityisyyden suojaa ja tietosuojaan koskevat sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 artiklan vaatimukset.
 4. Ensimmäiseksi Euroopan tietosuojavaltuutettu haluaa käsitellä mainittuja kolmea ehdotusta koskevia tärkeimpiä suosituksia. Nämä tärkeimmät suositukset koskevat Euroopan tietosuojavaltuutetun havaitsemia suurimpia ongelmia, joihin lainsäädäntöprosessissa pitäisi ilman muuta puuttua. Lisäsuositukset koskevat seikkoja, jotka Euroopan tietosuojavaltuutetun mielestä edellyttävät selkeyttämistä, lisätietoja tai vähäisiä muutoksia. Tämän erottelun pitäisi auttaa lainsäätäjää asettamaan etusijalle tässä lausunnossa käsiteltävät tärkeimmät kysymykset.

IV PÄÄTELMÄT

68. Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti tietosuojaan liittyviin pyrkimyksiin kyseisissä teksteissä. Hän näkee, että tietosuojakulttuurista on tulossa osa lainsäädäntöprosessia ja että se näkyy myös ehdotusten laatimisessa.
69. Kunnioittaen täysimääräisesti lainsäätäjän roolia arvioitaessa ehdotettujen toimenpiteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta Euroopan tietosuojavaltuutettu antaa tässä lausunnossa neuvoa-antavassa roolissaan joitakin tietosuojaan ja yksityisyyteen liittyviä suosituksia, jotka koskevat kolmea tarkasteltavana olevaa ehdotusta.
70. Dublin-ehdotuksen kohdalla Euroopan tietosuojavaltuutettu ilmaisee olevansa huolissaan siitä, että yksilöllistä tunnustetta saatetaan käyttää muihin tarkoituksiin, esimerkiksi kyseisten henkilöiden tunnistamiseen muissa tietokannoissa, mikä tekisi tietokantojen vertailemisesta helppoa ja yksinkertaista. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee tarkentamaan, että tunnusteen muut käytöt pitäisi kieltää.
71. Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisehdotuksen kohdalla Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että Eurodacin soveltamisalan laajentaminen antaa aihetta huoleen EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklaan kirjatun käyttötarkoituksen rajoittamisen periaatteen kunnioittamisen kannalta. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee myös tarkentamaan muita toimenpiteitä, joihin jäsenvaltiot voivat maastapoistamisen ja kotimaahan palauttamisen lisäksi Eurodac-tietojen perusteella ryhtyä. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että komissio julkaisee Eurodac-asetuksen vuoden 2016 uudelleenlaatimisehdotuksesta täysimääräisen tietosuojaan ja yksityisyyttä koskevan vaikutustenanviointin ehdotetun tekstin yksityisyysvaikutuksen mittaamiseksi.
72. Euroopan tietosuojavaltuutettu on myös huolissaan kasvokuvien käyttämisestä: asetuksessa ei viitata tarvearviointiin, joka koskisi Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisehdotuksessa käsiteltävien henkilöryhmien kasvokuvien keräämistä ja käyttöä. Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että ehdotuksessa pitäisi tarkentaa tapaukset, joissa sormenjälkien ja/tai kasvokuvien vertaamista halutaan tehtävän, sillä uudelleenlaatimisehdotuksen sanamuoto antaa ymmärtää, että tällaisen vertaamisen olisi tapahduttava järjestelmällisesti.

⁽¹⁾ COM(2016)0271 final.

⁽²⁾ COM(2016)0272 final.

73. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee myös, että alaikäisten tilanteesta, tällaisen menettelyn alaikäisiin kohdistuvien riskien ja haittojen ja toisaalta etujen, joista he voivat hyötyä, välisestä tasapainosta tehdään yksityiskohtainen arvio perustelujen lisäksi. Tässä yhteydessä asetuksessa pitäisi määritellä tarkemmin (johdanto-osassa), miten tärkeää on ottaa alaikäisiltä sormenjäljet lapsiystävällisellä tavalla.
74. Säilytysajasta, joka on periaatteessa viisi vuotta, Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee, että annetaan lisätietoja ja -selityksiä siitä, miksi ja miten viiden vuoden tietojen säilyttämisaika katsottiin tarpeelliseksi tässä yhteydessä Eurodac-tietokannan uusien tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee säilyttämisaajan lyhentämistä vastaamaan tiettyä henkilöä koskevan maahantulokiellon tosiasiallista kestoja. Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee myös tarkentamaan ehdotuksessa, että säilytysaika alkaa päivästä, jona jokin jäsenvaltio ottaa ensimmäiset sormenjäljet.
75. Lopuksi Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee kaikkien tietojen jäädyttämistä lainvalvontatarkoituksissa kolmen vuoden jälkeen ja sitä, että lopetetaan EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten eri ryhmien välinen erottelu tältä osin.
76. Edellä mainittujen olennaisten puutteiden lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutetun suositukset tässä lausunnossa koskevat seuraavia seikkoja:
- Eurodac-asetuksen uudelleenlaatimisehdotus:
 - Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee tarkentamaan ehdotuksen tekstissä, että lopullinen vastuu henkilö-tietojen käsittelystä on jäsenvaltioilla, jotka katsotaan direktiivissä 95/46/EY tarkoitetuiksi rekisterinpitäjiksi.
 - Asetuksen 37 artikla pitäisi laatia uudelleen sen selventämiseksi, missä tapauksessa kansainvälinen tiedon-siirto on sallittu tai kielletty, erityisesti kun on kyse siirrosta hakijan alkuperämaahan.
 - Lisäksi 38 artiklan 1 kohdassa pitäisi tarkentaa, että jäsenvaltiot voivat siirtää ainoastaan tietoja, jotka ovat täysin välttämättömiä paluun kannalta.
 - Pakottamista henkilöiden sormenjälkien saamiseksi ei pitäisi sallia. Tämä pitäisi tarkentaa Eurodac-asetuksessa.
 - Tässä yhteydessä Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee tarkentamaan, ettei säilöönottoa pitäisi harkita seuraamuksena siitä, että henkilö kieltäytyy antamasta sormenjälkiä.
 - Todellisten tietojen käyttö eu-LISAn toimesta testaustarkoituksiin on vakava huolenaihe, eikä sitä pitäisi sallia Eurodac-asetuksessa. Kun otetaan huomioon asianomaisten henkilöiden yksityisyyteen kohdistuva riski, lain-sääntäjän pitäisi harkita ja arvioida vaihtoehtoa, jossa käytetään ei-todellisia tietoja. Tekstissä ei pitäisi katsoa, että biometriset tiedot voidaan anonymisoida, sillä ne liittyvät aina tiettyyn henkilöön ja katsotaan siksi henkilötiedoiksi.
 - Tietotekniikkavirasto eu-LISAn hoitaman tiedonkäsittelyn osalta Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee tarkentamaan, että on otettava käyttöön asianmukaisia turvatoimia, jotka koskevat ulkopuolisten toimeksi-saajien mahdollisuutta käyttää tietoja.
 - Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen varmistaa, että riippumaton elin arvioi lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuden käyttää tietoja. Tarkastavan viranomaisen riippumattomuuden takaamiseksi nimettyjen viranomaisten ja tarkastavien viranomaisten ei kuitenkaan pidä kuulua samaan organisaatioon.
 - turvapaikkavirastoehdotus:
 - Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee tarkentamaan, että viraston asiantuntijoille pitäisi sallia tietokanto-jen käyttö ainoastaan näitä tietokantoja sääntelevien säädösten ja tietosuoja sääntöjen mukaisesti.
 - Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee tarkentamaan, mitä 30 artiklan 3 kohdassa tarkoitetaan hallinnollisilla tarkoituksilla, sillä mikä tahansa tarkoitus, johon jokin hallinto pyrkii, voisi kuulua tämän ter-min soveltamisalaan.
 - Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee selventämään vastuualueet varmistettaessa viraston käyttämän kaluston turvallisuutta. Ne pitäisi määritellä kaluston elinkaaren jokaisessa vaiheessa eli sen hankinnasta säi-lytyksen ja käytön kautta hävittämiseen saakka.

Bryssel 21. syyskuuta 2016

Giovanni BUTTARELLI

Euroopan tietosuojavaltuutettu