Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ja neuvoston puitepäätöksen 2006/960/YOS kumoamisesta”

(COM(2021) 782 final – 2021/0411 (COD))

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä (Prüm II) sekä neuvoston päätösten 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta”

(COM(2021) 784 final – 2021/0410 (COD))

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toiminnasta muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyvissä välineellistämistilanteissa”

(COM(2021) 890 final – 2021/0427 (COD)) ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta”

(COM(2021) 891 final – 2021/0428 (COD))

(2022/C 323/12)

Esittelijä: **Krzysztof BALON**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 2.5.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus
Hyväksyminen jaostossa	3.5.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	18.5.2022
Täysistunnon nro	569
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	210/3/4

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Venäjän sotilaallinen hyökkäys Ukrainaa vastaan EU:n ulkorajojen välittömässä läheisyydessä on ennalta-arvaamaton muutostekijä. Kun otetaan huomioon, että sen valtavat ja oletettavasti pitkäkestoiset vaikutukset tuntuvat kaikilla tasoilla ja että se johtaa myös ennennäkemättömään pakolaisten määrään – suurimpaan sitten toisen maailmansodan –, se muodostaa tähänastisessa historiassa suurimman uhan Schengen-alueen toiminnalle ja koko Euroopan unionin turvallisuudelle.

1.2 ETSK on erittäin tyytyväinen siihen, että neuvoston direktiivi 2001/55/EY ([1]) (”tilapäistä suojelua koskeva direktiivi”) aktivoitiin ensimmäistä kertaa Venäjän hyökättyä Ukrainaan ([2]). Komitea kehottaa lisäksi komissiota harkitsemaan direktiivin käytön ja aktivoinnin laajentamista kolmansien maiden kansalaisiin tulevissa vakavissa ja kiireellisissä kriisitilanteissa. Direktiivin nykyistä aktivointia voitaisiin hyödyntää EU:n jäsenvaltioiden välisten solidaarisuusmekanismien kehittämiseksi.

([1]) Neuvoston direktiivi 2001/55/EY, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2001, vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi (EYVL L 212, 7.8.2001, s. 12).

([2]) Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382, annettu 4 päivänä maaliskuuta 2022, Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta (EUVL L 71, 4.3.2022, s. 1).

1.3 ETSK tähdentää, että on tarpeen laatia kiireellisesti tehokkaat, aidot, inhimilliset ja humanitaariset EU:n yhteiset maahanmuuttoa, turvapaikka-asioita ja turvallisuusyhteistyötä koskevat säännöt avoimella, mutta yhtä lailla turvallisella Schengen-alueella noudattaen kaikilta osin perusoikeuskirjaa. Komitea kehottaa painokkaasti luomaan paremmat olosuhteet kaikille pakolaisille.

1.4 Sodan seuraukset uhkaavat myös Euroopan sosiaalisen markkinatalouden mallia sekä EU:n kansalaisten ja muiden asukkaiden vapautta ja oikeuksia. ETSK kannustaa säilyttämään Schengen-alueen ja arvostamaan sitä sellaisena kuin se on nykyisellään, jotta voidaan taata paitsi ihmisten vapaa liikkuminen myös sisämarkkinoiden toiminta.

1.5 Covid-19-kriisin aikana monet jäsenvaltiot ottivat käyttöön rajatarkastuksia ja muita liikkumisvapauden rajoituksia ilman pyrkimystä koordinoida ja perustella asianmukaisesti näitä Euroopan tason rajoituksia, vaikka – kuten komitea on jo todennut aiemmassa lausunnossaan – avointen rajojen säilyttäminen on olennaisen tärkeää sisämarkkinoiden täyden toimivuuden, elpymisen ja häiriönsietokyvyn parantamisen sekä Euroopan solidaarisuuden ja eurooppalaisen identiteetin edistämisen kannalta. Tämä osoittaa myös, että toimielintasolla tarvitaan kriisitilanteissa ”reaaliaikainen” päätöksentekomekanismi. ETSK on joka tapauksessa täysin samalla kannalla kuin komissio siitä, että sisärajat on pidettävä avoimina myös kriisitilanteissa. Schengen-valtioiden välisten, kriisitilanteista johtuvien matkustusrajoitusten olisi oltava väliaikaisia, eivätkä ne saisi mennä mahdollisia jäsenvaltioiden sisäisiä matkustusrajoituksia pidemmälle.

1.6 ETSK on täysin samaa mieltä komission kanssa siitä, että poliisitarkastusten ja -yhteistyön, myös tietojenvaihdon ja viestinnän, käytöllä voidaan saavuttaa samat tulokset kuin väliaikaisilla sisärajatarkastuksilla ja että näin puututaan vähemmän henkilöiden, tavaroiden ja palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen. Komitea onkin tyytyväinen kunkin jäsenvaltion asiantuntijoista koostuvan epävirallisen asiantuntijaryhmän perustamiseen. Sen tarkoituksena on neuvoa ja tukea komissiota jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta annetun direktiivin seurannassa ja soveltamisessa. ETSK ehdottaa, että asianomaiset ja edustavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä ETSK itse otetaan mukaan epävirallisen asiantuntijaryhmän työhön.

1.7 ETSK korostaa tässä yhteydessä myös, että on ehdottomasti säilytettävä oikeuslaitoksen riippumattomuus erityisesti tapauksissa, joissa oikeusviranomaiset ovat fyysisesti läsnä keskitetyn asiointipisteen sijaintipaikassa. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (erityisesti niiden, jotka toimivat ”vahtikoirina” tai haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten maahanmuuttajien, suojelun alalla) olisi saatava keskitetyiltä asiointipisteiltä erityissuojelua asettaessaan käyttöön tietoja.

1.8 ETSK panee merkille kunnianhimoiset tiedonkeruutoimet, jotka jäsenvaltioiden on määrä toteuttaa Prüm II -kehyksessä. Prüm II menee huomattavasti pidemmälle kuin Prüm I, sillä siinä vaaditaan jäsenvaltioita kehittämään teknisiä laitteistoja kasvontunnistusta varten. Komitea on huolissaan digitaaliseen tietojenvaihtoon vaikuttamisen vaarasta, erityisesti kun otetaan huomioon viimeaikainen epäselvä sotatilanne Euroopassa.

1.9 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön perusteellisempia ja säännöllisempiä valvontamekanismeja, jotta voidaan varmistaa korkeat eettiset normit Europolin tiedonkeruussa ja tietojen taltioinnissa etenkin suhteessa kolmansiin maihin, sekä asettamaan selkeät aikarajat näiden tietojen säilyttämiselle. ETSK suosittaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja muut asiaankuuluvat ja mahdollisesti vaikutusten kohteena olevat toimijat seuraavat Europolin toimintaa säännöllisesti.

1.10 ETSK tunnustaa täysin EU:n ja Schengen-alueen rajoille saapuvien ihmisten perusoikeudet ja heidän periaatteellisen oikeutensa pyytää maahantulolupaa ja oikeutensa hakea turvapaikkaa. Komitea muistuttaa jälleen palauttamiskieltoa koskevan oikeuden noudattamisesta.

1.11 ETSK kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan jaettua vastuuta, joka on otettu käyttöön uuteen muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen sisältyvän joustavan yhteisvastuumekanismin myötä. Jäsenvaltioiden olisi toimittava proaktiivisesti ja solidaarisesti suhteessa muihin jäsenvaltioihin ennen kaikkea kriisitilanteissa.

1.12 ETSK panee erityisesti merkille kolmansien maiden välineellistämille maahanmuuttajille humanitaarista apua tarjoavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden korvaamattoman myönteisen roolin. Lisäksi ne tarjoavat tukea ja antavat tietoa maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden oikeuksista. Organisaatioiden pääsy maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden luokse asianomaisilla raja-alueilla olisi aina taattava. Tällaisten organisaatioiden olisi voitava saada tehokasta ja yksinkertaista rahoitustukea EU:n varoista, kuten turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hätäapua.

1.13 ETSK ehdottaa, että otetaan käyttöön laaja-alaisia koulutus- ja valistusohjelmia, jotta voidaan parantaa ymmärrystä maahanmuutosta yleisesti myönteisenä ilmiönä vastaanottaville yhteiskunnille. Kukin jäsenvaltio toteuttaisi omat ohjelmansa, mutta niitä koordinoitaisiin keskitetysti.

2. **Yleistä**

2.1 Tämä lausunto on laadittu Venäjän hyökättyä Ukrainaan EU:n ulkorajojen välittömässä läheisyydessä. Tämä sotilaallinen hyökkäys muodostaa tähänastisessa historiassa suurimman uhan Schengen-alueen toiminnalle ja koko Euroopan unionin turvallisuudelle. Sotatila, joka on myös johtanut ennennäkemättömään maahanmuuttajien ja pakolaisten määrään – suurimpaan sitten toisen maailmansodan –, on jälleen kerran tuonut esiin ulkorajojen turvallisuuden ja Schengen-alueen vakauden valtavan merkityksen sisäisen turvallisuuden ennakkoedellytyksenä sekä sen, että tarvitaan tehokkaita, aitoja, inhimillisiä ja humanitaarisia EU:n yhteisiä muuttoliike- ja turvapaikkasäännöksiä.

2.2 Schengen-alueella asuu yli 420 miljoonaa ihmistä 26 maassa. Sisärajatarkastusten poistaminen Schengen-jäsenvaltioiden väliltä on kiinteä osa eurooppalaista elämäntapaa: lähes 1,7 miljoonaa ihmistä asuu yhdessä Schengen-maassa ja työskentelee toisessa. Ihmiset ovat rakentaneet elämänsä Schengen-alueen tarjoamien vapauksien pohjalta, ja Schengen-maiden rajat ylittää päivittäin 3,5 miljoonaa ihmistä.

2.3 Komitea antoi 20. lokakuuta 2021 lausunnon komission tiedonannosta ”Toimivaa ja kestävää Schengen-aluetta edistävä strategia” ([3]). Komitea oli tyytyväinen strategiaan mutta katsoi, että komission olisi asetuttava päättäväisemmin tukemaan rajatonta matkustamista Euroopassa. ETSK painotti, että jäsenvaltioiden turvallisuusongelmiin voidaan vastata paremmin lisäämällä ja vahvistamalla lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä ja koordinointia kuin ottamalla sisärajatarkastuksia uudelleen käyttöön.

2.4 Samaan aikaan komitea ilmaisee jälleen huolensa siitä, että jäsenvaltioista Romania, Bulgaria ja Kroatia ovat edelleen Schengenin säännöstön täysimääräisen soveltamisen ulkopuolella, ja vaatii komission tavoin neuvostolta nopeita ja päättäväisiä toimia asiassa. Lisäksi komitea kehottaa komissiota saattamaan päätökseen Schengenin säännöstön soveltamisen arvioinnin Kyproksen kanssa. Komitea totesi myös jälleen kerran, että EU:ta ja sen jäsenvaltioita sitovat rajavalvontaa, yhteentoimivuutta, muuttoliike- ja turvapaikka-asioiden hallintaa sekä poliisiyhteistyötä ja rikosoikeudellista yhteistyötä koskevan EU-politiikan täytäntöönpanossa aina perusoikeuskirjan määräykset.

2.5 Osana strategian täytäntöönpanoa Euroopan komissio ehdotti joulukuussa 2021 päivitettyjä sääntöjä ([4]) Schengen-alueen hallinnoinnin vahvistamiseksi. Kohdennetut muutokset parantaisivat koordinointia EU:ssa ja antaisivat jäsenvaltioille paremmat valmiudet vastata uusiin haasteisiin valvottaessa EU:n yhteisiä ulkorajoja ja sisärajoja Schengen-alueella. Päivityksellä pyritään varmistamaan, että sisärajatarkastusten palauttaminen säilyy viimeisenä keinona. Uusilla säännöillä otetaan myös käyttöön yhteisiä välineitä ulkorajavalvonnan tehostamiseksi kansanterveyskriiseissä covid-19-pandemiasta saatujen kokemusten pohjalta. Myös maahanmuuttajien välineellistäminen on otettu huomioon Schengenin sääntöjen päivityksessä. Aihetta käsitellään myös rinnakkaisessa ehdotuksessa ([5]) toimenpiteistä, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa turvapaikka- ja palauttamispolitiikan alalla tällaisissa tilanteissa.

2.6 Päivitetyt säännöt julkaistiin viiden turvallisuusunionia ja Schengenin sopimusta koskevan ehdotuksen muodossa. Yksi ehdotuksista on muu kuin lainsäädäntöehdotus, joten käsillä olevassa lausunnossa keskitytään muihin neljään ehdotukseen, jotka ovat ehdotus direktiiviksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ([6]), ehdotus asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä ([7]), ehdotus asetukseksi toiminnasta muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyvissä välineellistämistilanteissa ([8]) ja ehdotus asetukseksi henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä ([9]).

([3]) COM(2021) 277 final
([4]) COM(2021) 891 final.
([5]) COM(2021) 890 final.
([6]) COM(2021) 782 final.
([7]) COM(2021) 784 final.
([8]) COM(2021) 890 final.
([9]) COM(2021) 891 final.

2.7 ETSK uskoo kuitenkin vakaasti, että Schengen-paketin kaikissa osissa käyttöön otetuissa ja tehokkaaseen rajavalvontaan keskittyvissä täydentävissä, erityisissä ja väliaikaisissa toimenpiteissä ja tarkistuksissa kunnioitetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuja oikeuksia ja periaatteita, erityisesti liikkumis- ja oleskeluvapautta (45 artikla) ja oikeutta turvapaikkaan (18 artikla) sekä palauttamiskiellon periaatetta (19 artikla), kuten ehdotuksissa selvästi korostetaan.

2.8 Kuten toisaalla ([10]) on jo todettu, ehdotetuissa asiakirjoissa epäsuorasti esiin tuotu muuttoliike- ja turvallisuusnäkökulma on muotoiltava harkitusti uudelleen. Retoriikka, jossa muuttoliike esitetään uhkana ja maahanmuuttajat vaarana, epäinhimillistää ihmisiä ja hyödyttää vain niitä, jotka haluavat käyttää maahanmuuttajia hyväkseen geostrategisista tai kansallisista poliittisista syistä. Muuttoliikettä on pidettävä myönteisenä arvona. Maahanmuuttajista on tullut välttämättömiä ja yhä tarpeellisempia toimijoita yhteiskunnissamme ja talouksissamme.

3. **Erityistä – Turvallisuusunionia koskeva paketti**

3.1 *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta (COM (2021) 782 final)*

3.1.1 Tämän ehdotuksen yleisenä tavoitteena on säännellä EU:n lainvalvontaviranomaisten välisen tietojenvaihdon organisointia ja menettelyjä koskevia näkökohtia, jotta voidaan edistää tuloksellista ja tehokasta tietojenvaihtoa ja siten suojata täysin toimivaa ja häiriönsietokykyistä Schengen-aluetta.

3.1.2 ETSK on täysin samaa mieltä komission kanssa siitä, että poliisitarkastusten ja -yhteistyön, myös tietojenvaihdon ja viestinnän, käytöllä voidaan saavuttaa samat tulokset kuin väliaikaisilla sisärajatarkastuksilla ja että näin puututaan vähemmän henkilöiden, tavaroiden ja palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen. ETSK tukee myös komission näkemystä, jonka mukaan tällaisissa toimenpiteissä on noudatettava täysin perusoikeuksia sekä voimassa olevan EU:n lainsäädännön mukaisia tietosuojavaatimuksia. Kuten aiemmin on jo todettu ([11]), Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistettujen yksilön perusoikeuksien ja tarpeen parantaa rikollisuuden ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan liittyvän lainsäädännön soveltamista on oltava paremmin tasapainossa, jotta turvattaisiin turvallisuuden ja oikeuden toteutuminen unionissa. EU:n virastojen ja ulkoisten toimijoiden olisi seurattava tarkasti perusoikeuksien epätasapainoa ja kaikkia perusoikeuksien loukkauksia ja raportoitava niistä.

3.1.3 Komitea onkin tyytyväinen siihen, että perustetaan kunkin jäsenvaltion asiantuntijoista koostuva epävirallinen asiantuntijaryhmä, joka neuvoo ja tukee komissiota direktiivin seurannassa ja soveltamisessa, myös komission ohjeasiakirjojen valmistelussa. ETSK ehdottaa, että asianomaiset ja edustavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä ETSK itse otetaan mukaan epävirallisen asiantuntijaryhmän työhön.

3.1.4 ETSK toistaa, että tietojenvaihdon seurannassa on otettava huomioon ja siihen on sisällyttävä vaihdettavien tietojen perusteet: (vakavien) rikosten määritelmät ([12]) sekä sen varmistaminen, että kaikki osapuolet – sekä tietoja pyytävät että tietopyyntöihin vastaavat – noudattavat samoja määritelmiä ja perusteita.

3.1.5 ETSK korostaa, että oikeuslaitoksen riippumattomuuden säilyttäminen on ehdottoman välttämätöntä ja pakollista, kun otetaan huomioon keskitettyjen asiointipisteiden valmiudet, joihin kuuluu myös se, että niillä on käytössään oikeusviranomaiset, joilla on toimivalta myöntää tarvittavia oikeudellisia lupia milloin tahansa. Käytännössä tämä voi olla erityisen tärkeää tapauksissa, joissa oikeusviranomaiset tai niiden edustajat ovat fyysisesti läsnä keskitetyn asiointipisteen sijaintipaikassa.

3.1.6 Erityisesti niiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, jotka toimivat ”vahtikoirina” tai haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten maahanmuuttajien, suojelun alalla, olisi saatava keskitetyiltä asiointipisteiltä erityissuojelua asettaessaan käyttöön tietoja, sillä kyseisten oikeushenkilöiden elintärkeille intresseille aiheutuu erittäin todennäköisesti kohtuutonta haittaa.

([10]) ETSKn lausunto SOC/707 (EUVL C 290, 29.7.2022, s. 90).
([11]) EUVL C 367, 10.10.2018, s. 84.
([12]) EUVL C 367, 10.10.2018, s. 84, kohta 4.3.

3.2 *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi automaattisesta tietojenvaihdosta poliisiyhteistyössä (Prüm II) (COM(2021) 784 final)*

3.2.1 Voimassa oleviin Prüm-puitteisiin (neuvoston päätökset 2008/615/YOS ([13]) ja 2008/616/YOS ([14]), mukaan luettuna Prümin sopimus) perustuvalla Prüm II -ehdotuksella ”vahvistetaan ja nykyaikaistetaan nykyisiä puitteita sekä mahdollistetaan yhteentoimivuus muiden EU:n tietojärjestelmien kanssa”. Tällä aloitteella on viime kädessä tarkoitus luoda uusi rakenne, ”joka mahdollistaa helpomman ja nopeamman tietojenvaihdon jäsenvaltioiden välillä ja jolla varmistetaan perusoikeuksien suojan korkea taso”.

3.2.2 ETSK panee merkille kunnianhimoiset tiedonkeruutoimet, jotka jäsenvaltioiden on määrä toteuttaa. Prüm I -direktiivin täytäntöönpanosta saatujen kokemusten pohjalta on selvää, että jäsenvaltiot tarvitsevat riittävästi aikaa luodakseen tarvittavat tiedonkeruuvälineet. Prüm II menee vielä huomattavasti pidemmälle, sillä siinä vaaditaan jäsenvaltioita kehittämään kasvontunnistusta varten teknisiä laitteistoja, joita on jäsenvaltioissa olemassa nykyisin vain osittain. Vertailukelpoisen tiedonkeruutason saavuttaminen kaikissa jäsenvaltioissa voi viedä paljon aikaa, ja saattaa syntyä vaikeuksia pyrittäessä varmistamaan yhteentoimivuus: tämä huolenaihe on todettu aiemminkin ([15]). Komitea on myös erityisen huolissaan digitaaliseen tietojenvaihtoon vaikuttamisen vaarasta, kun otetaan huomioon viimeaikainen äkillinen, kaoottinen ja epäselvä sotatilanne Euroopassa.

3.2.3 Kuten aiemmin on jo todettu ([16]), henkilötietojen suojaa on aina kunnioitettava asianmukaisten oikeudellisten puitteiden mukaisesti, erityisesti kun on kyse esimerkiksi Prüm-päätöksissä tarkoitetuista erittäin arkaluonteisista henkilötiedoista. EU ja ETSK ovat kommentoineet yleistä linjausta tietojen riittävän huolellisesta käsittelystä Euroopassa ([17]).

3.2.4 ETSK korostaa, että on suhtauduttava hyvin varoen erityisesti kasvontunnistustietokantojen EU:n laajuiseen pakolliseen perustamiseen ja asianomaisten tietojen vaihtoon, vaikka se toteutettaisiinkin viitenumeroiden välityksellä ja salatussa muodossa. Euroopan parlamentti on päätöslauselmassaan 2020/2016(INI) ([18]) suositellut harkintaa ja varovaisuutta kasvontunnistusjärjestelmien kohdalla erityisesti siksi, että vaarassa olevat henkilöt voidaan tunnistaa henkilöiden kasvokuvien tallentamisen ja jakamisen johdosta. ETSK:n mielestä ehdotus kansallisten kasvokuvatietokantojen itsestään selvästä perustamisesta sekä kasvokuvia koskeva unionin laajuinen tietojenvaihto osallistuvien jäsenvaltioiden välillä onkin hyvin huolestuttava. Se kehottaa tutkimaan korkealla tasolla oikeasuhteisuutta ja luottamuksellisuutta henkilötietojen suojan kannalta. Vaikka ETSK tunnustaa täysin tämän ehdotuksen yleisen tavoitteen, joka perustuu perussopimukseen pohjautuvaan tavoitteeseen edistää EU:n sisäistä turvallisuutta, kasvontunnistuksen käyttöä voitaisiin pitää vapaaehtoisena.

3.2.5 ETSK on lisäksi huolissaan ehdotuksesta vaihtaa rikosrekisteritietoja kaikkien jäsenvaltioiden välillä, vaikka ne olisi osittain anonymisoitu viitenumeroin ja siirretty salatussa muodossa. Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisilla näyttää olevan erilaiset normit epäiltyjen ja rikollisten määrittelemiseksi ja rekisteröimiseksi. Tietojenvaihto pyynnöstä tietojen vastaavuuden vertailemiseksi voi näin ollen riippua yksittäisten poliisien harkinnasta. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa yhdessä jäsenvaltiossa epäilyksen alaisina olevat henkilöt, esimerkiksi liittyen pakolaisten oikeuksia edistävään toimintaan, kirjataan toisen jäsenvaltion rikosrekisteriin. Tiedonsaanti- ja taltiointioikeuksien on tässä yhteydessä oltava selvästi

([13]) Neuvoston päätös 2008/615/YOS, tehty 23 päivänä kesäkuuta 2008, rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi (EUVL L 210, 6.8.2008, s. 1).

([14]) Neuvoston päätös 2008/616/YOS, tehty 23 päivänä kesäkuuta 2008, rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi tehdyn päätöksen 2008/615/YOS täytäntöönpanosta (EUVL L 210, 6.8.2008, s. 12).

([15]) EUVL C 105, 4.3.2022, s. 108.

([16]) EUVL C 105, 4.3.2022, p. 108.

([17]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan datastrategia (COM(2020) 66 final), annettu 18. syyskuuta 2020, ja ETSKn lausunto (EUVL C 429, 11.12.2020, s.290).

([18]) Euroopan parlamentin päätöslauselma 6. lokakuuta 2021 tekoälystä rikosoikeudessa ja sen käytöstä poliisi- ja oikeusviranomaisten suorittamassa rikosasioiden käsittelyssä (2020/2016(INI)) (EUVL C 132, 24.3.2022, s. 17).

luottamuksellisia ja rajattuja, jotta perusoikeuksia ei vaaranneta suhteettomasti. Lisäksi olisi vahvistettava vankat ja yhteiset kriteerit (vakavan) rikoksen ja rikoksesta epäiltyjen määrittämiseksi. Tältä osin on noudatettava jo vahvistettuja sääntöjä ja pantava ne täytäntöön ([19]).

3.2.6 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön perusteellisempia ja säännöllisempiä valvontamekanismeja, jotta voidaan varmistaa eettinen tietojen keruu etenkin suhteessa kolmansiin maihin ja Europolin tietojen taltiointi, sekä asettamaan selkeät aikarajat näiden tietojen säilyttämiselle. Kuten aiemmin on todettu, Europolin keskeinen rooli ennen kaikkea rajatylittävän rikollisuuden ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa Euroopan tasolla, myös tietojenvaihdossa, on kannatettava. Tätä roolia on kuitenkin tarkistettava ja arvioitava puolueettomasti osallistamalla kansalaisyhteiskunta, työmarkkina-osapuolet ja asianomaiset sidosryhmät, erityisesti ryhmät ja henkilöt, joiden elämään lainvalvontatoimet saattavat vaikuttaa vääristävästi tai perusteettomasti ([20]). Europolia on toistuvasti syytetty epäiltyjä ja rikollisia koskevien tietojen yhdistämisestä muiden yksityishenkilöiden tietoihin ([21]). Erityisesti on varmistettava, ettei maahanmuutto- ja turvapaikka-alan kanssa ole epäasianmukaisia päällekkäisyyksiä. ETSK suosittaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja muut asiaankuuluvat ja mahdollisesti vaikutusten kohteena olevat toimijat seuraavat Europolin toimintaa säännöllisesti, ja ehdottaa lisäksi avoimuusmekanismien käyttöönottoa.

4. **Erityistä – Schengen-paketti**

4.1 *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta (COM (2021) 891 final)*

4.1.1 Schengen-alue on alue, jolla Euroopan unionin kansalaiset ja alueella laillisesti oleskelevat EU:n ulkopuolisten maiden kansalaiset sekä tavarat ja palvelut voivat liikkua ilman sisärajatarkastuksia. Schengen-alue on keskeinen osa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta sekä sisämarkkinoiden toimintaa. Sen perustamisesta on ollut merkittävää yhteiskunnallista ja taloudellista hyötyä eurooppalaiselle yhteiskunnalle.

4.1.2 Vaikka laajamittaisia kansanterveysuhkia, kuten pandemioita, voidaan pitää vakavana uhkana yleiselle järjestykselle, niitä ei saa pitää perusteena rajavalvonnan palauttamiseen Schengen-alueella. Tällainen toimenpide ei vaikuta rakentavalta toiminnalta, kuten ei myöskään poliisivaltuuksien tai muun sisäraja-alueella käytetyn julkisen vallan harjoittaminen, sillä tämä vastaa tosiasiallisesti rajatarkastuksia. Laajamittaiseen kansanterveysuhkaan perustuvien Schengen-valtioiden välisten matkustusrajoitusten ei tulisi olla laajempia kuin jäsenvaltioiden mahdolliset sisäiset matkustusrajoitukset. Muutoin koko määritelmä alueesta ilman sisärajatarkastuksia, ”osa Euroopan DNA:ta” ([22]), vesittyy. Lisäksi tällaiset säännökset voivat heikentää pyrkimyksiä edistää yhteistä eurooppalaista terveyspolitiikkaa erityisesti epidemioiden torjunnassa.

4.1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikeeseen ottaa käyttöön uusia menettelytakeita siinä tapauksessa, että sisärajatarkastukset otetaan yksipuolisesti uudelleen käyttöön. Ehdotuksella pyritään selkeyttämään ja laajentamaan luetteloa seikoista, joita jäsenvaltion on arvioitava tehdessään päätöstä rajatarkastusten väliaikaisesta palauttamisesta tai jatkamisesta. Komission on annettava lausunto näiden päätösten oikeasuhteisuudesta ja tarpeellisuudesta ja käynnistettävä kuulemisprosessi jäsenvaltioiden kanssa. ETSK kehottaa selventämään edelleen käyttöön otettuja menettelytakeita ennen kaikkea määrittelemällä selkeä määräaika mahdollisille pidennyksille.

4.1.4 ETSK katsoo tässä yhteydessä, että ”välttämättömän” ja ”muun kuin välttämättömän” matkustamisen välinen ero Schengen-alueella on myös vakava uhka Schengen-järjestelmän perustalle.

([19]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/1148, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2016, toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuuden varmistamiseksi koko unionissa (EUVL L 194, 19.7.2016, s. 1).

([20]) EUVL C 341, 24.8.2021, s. 66.

([21]) A data ”black hole”: Europol ordered to delete vast store of personal data, Fotiadis, Apostolis et al., The Guardian, 10. tammikuuta 2022, https://www.theguardian.com/world/2022/jan/10/a-data-black-hole-europol-ordered-to-delete-vast-store-of-personal-data

([22]) Tiedonanto – Toimivaa ja kestävää Schengen-aluetta edistävä strategia (COM (2021) 277 final).

4.1.5 ETSK kannattaa varauksetta komission kantaa, jonka mukaan rajanylityspaikkojen tai niiden aukioloaikojen rajoittamisessa olisi otettava kaikilta osin huomioon kansainvälistä suojelua hakevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudet, ja painottaa tätä. On varmistettava tosiasiallinen pääsy raja-asemille sekä turvapaikkaoikeuden tehokas suojelu.

4.1.6 Tämä liittyy ETSK:n huoleen siitä, että sisärajoilla kiinni otettuja henkilöitä olisi kohdeltava ihmisarvoisesti ja heille olisi kerrottava heidän oikeuksistaan sen sijaan, että laillistettaisiin sisäisen palautuksen muotoja. Tällaiseen toimintamalliin liittyy suuri riski siitä, että avataan mahdollisuudet hallitsemattomaan rotuprofilointiin. On ensiarvoisen tärkeää varmistaa henkilöiden vapaa liikkuminen Schengen-alueella. Ainoastaan asianmukaisesti koulutetun ja valtuutetun henkilöstön olisi toteutettava valvonta. Tällaisen henkilöstön toteuttamia valvontatoimia olisi seurattava riippumattomasti ja satunnaisesti.

4.1.7 ETSK korostaa, että sisä- ja ulkoraja-alueilla seuranta- ja valvontateknologioiden avulla tehtävien tarkastusten oikeasuhteisuutta olisi tarkistettava. Kansalaisoikeusjärjestöt voisivat tukea tarkistus- ja seurantatoimia.

4.1.8 Komitea ymmärtää, että komissio pyrkii 13 artiklan myötä luomaan yhteisen menettelyn, jonka mukaisesti jäsenvaltiot valvovat ja tarkkailevat EU:n ulkorajojaan ja Schengen-rajojaan. Ehdotuksessa ei kuitenkaan mainita mahdollisuutta käyttää laillista turvapaikanhakumenettelyä tai maahanmuuttajien vaihtoehtoisia maahanpääsyn muotoja eikä tähän liittyvää oikeudellista neuvontaa. ETSK kehottaa painokkaasti kunnioittamaan aina EU:n ja Schengen-alueen rajoille saapuvien henkilöiden perusoikeuksia ja heidän periaatteellista oikeuttaan hakea maahantulolupaa ja oikeuttaan hakea turvapaikkaa. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt, lääketieteelliset tapaukset ja alaikäiset on otettava vastaan ja mahdollisesti siirrettävä varovaisuutta noudattaen. Kuten edellä on todettu, ETSK on erittäin huolissaan ulkorajoilla raportoiduista rikkomuksista ([23]). Samalla se panee merkille, että komissio on vastaavasti vahvistanut seurantatoimiaan ([24]).

4.1.9 ETSK kannustaa jälleen komissiota käyttämään aktiivisesti perussopimusten mukaisia täytäntöönpanovaltuuksiaan tilanteissa, joissa ei Schengen-arviointien aikana havaittujen puutteiden johdosta ole ryhdytty toimenpiteisiin ([25]). Ensisijaisesti olisi puututtava järjestelmällisiin perusoikeusnormien vastaisiin käytäntöihin. Tämä on erityisen tärkeää, kun on kyse haavoittuvassa asemassa olevista maahanmuuttajista. Komission ei etenkään pitäisi luottaa pelkästään Schengenin arviointimekanismin tuloksiin, vaan on tärkeää, että se myös itse seuraa perusoikeustilannetta aktiivisesti kansainvälisen oikeuden pohjalta ja kansalaisoikeusjärjestöjen tuella. Lisäksi Euroopan unionin turvapaikkaviraston ja Euroopan unionin perusoikeusviraston henkilöstöä olisi oltava ulkorajoilla valvomassa perusoikeuksien noudattamista.

4.2 *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toiminnasta muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyvissä välineellistämistilanteissa (COM(2021) 890 final)* ([26])

4.2.1 Kun otetaan huomioon tietyin paikoin EU:n ulkorajoilla vuonna 2021 ja sitä ennen ilmennyt kriisi, tämän ehdotuksen tavoitteena on ottaa käyttöön ”erityinen muuttoliike- ja turvapaikkahallinnan hätätilannemenettely” ja säätää ”tarvittaessa toteutettavista tuki- ja yhteisvastuutoimenpiteistä, jotta voidaan hallita asianmukaisesti, inhimillisesti ja ihmisarvoisesti sekä perusoikeuksia kaikilta osin kunnioittaen sellaisten henkilöiden saapumista, joita kolmas maa on välineellistänyt”. ETSK panee merkille erityisolosuhteet, jotka ovat edellyttäneet Euroopan komissiolta tehokkaita toimia, mutta toistaa kuitenkin huolensa haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajien kohteluun sovellettavien nopeiden toimenpiteiden käyttöönotosta ja normalisoinnista ilman, että näillä on riittävästi aikaa ja tilaa varmistaa oikeutensa ([27]).

4.2.2 Lisäksi tarkistetuissa Schengenin säännöissä tunnustetaan jäsenvaltioiden tärkeä rooli ulkorajoilla kaikkien jäsenvaltioiden ja koko unionin puolesta tilanteissa, joissa maahanmuuttajia välineellistetään poliittisiin tarkoituksiin. ETSK tunnustaa tämän roolin mutta korostaa, etteivät jäsenvaltiot voi huolehtia EU:n tai Schengen-rajojen suojelusta ainoastaan ulkorajoilla. Se kehottaa jäsenvaltioita tukemaan ennakoivasti ehdotettua solidaarisuusmekanismia mutta ennen kaikkea soveltamaan jaettua vastuuta, joka on otettu käyttöön uuden turvapaikka- ja maahanmuuttosopimuksen joustavan yhteisvastuumekanismin myötä.

([23]) EUVL C 105, 4.3.2022, s. 108.
([24]) EUVL C 105, 4.3.2022, s. 108.
([25]) EUVL C 105, 4.3.2022, s. 108.
([26]) Lisäerittelyä varten ks. ETSKn lausunto REX/554 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).
([27]) EUVL C 123, 9.4.2021, s. 15.

4.2.3 Vaikka komitea myöntää, että erityistilanteita varten on annettava erityisohjeita, on korostettava, että ehdotettu ”välineellistämisen” määritelmä on melko epämääräinen. Komitea kehottaa painokkaasti tutkimaan tätä toimintamallia, jotta vältetään käsitteen mahdollinen väärinkäyttö liian laaja-alaisen soveltamisen kautta. Lisäksi se muistuttaa, että turvapaikkaa ja kriisitilanteita koskevissa sopimuksissa määrätään perussuuntaviivoista ja -toimenpiteistä. ETSK korostaa painokkaasti, että ihmisten perusoikeuksia ja erityisesti palauttamiskiellon periaatetta on kunnioitettava kaikissa olosuhteissa.

4.2.4 ETSK painottaa, että kun turvapaikkamenettely tilapäisesti lähestulkoon ulkoistetaan EU:n ulkorajoille, menettelyä saattaa olla vaikea valvoa riittävästi ja panna pohjimmiltaan täytäntöön perusoikeuksia noudattaen, erityisesti kun on kyse maahantuloa edeltävän jäsenvaltioiden toteuttaman seulonnan valmiuksista, joita on jo kritisoitu toisaalla ([28]). On varmistettava, että asianomaisella jäsenvaltiolla on tarvittavat valmiudet ja laitteistot hätätilanteen hallitsemiseksi asianmukaisella tavalla. Tukea, jota voivat antaa muut jäsenvaltiot solidaarisuusmekanismin kautta, samoin kuin keskeiset EU:n virastot, ennen kaikkea EU:n turvapaikkavirasto, sekä kansalaisjärjestöt ja asianomaiset kansainväliset järjestöt, kuten YK:n pakolaisjärjestö, olisikin tarjottava ja se olisi hyväksyttävä ennakoivasti eikä vain asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä.

4.2.5 ETSK panee erityisesti merkille kolmansien maiden välineellistämille maahanmuuttajille humanitaarista apua – kuten ruokaa, vettä, vaatetusta, asianmukaista lääketieteellistä hoitoa ja tilapäismajoitusta – tarjoavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden korvaamattoman myönteisen roolin. Lisäksi ne tarjoavat tukea ja antavat tietoa maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden oikeuksista. Organisaatioiden pääsy maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden luokse asianomaisilla raja-alueilla olisi aina taattava. Tällaisten organisaatioiden olisi voitava saada tehokasta ja yksinkertaistettua rahoitustukea EU:n varoista, kuten turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hätäapua.

4.2.6 Tässä yhteydessä on erittäin tärkeää, ettei palauttamiskiellon periaatetta lievennetä vaan että varmistetaan ihmisten oikeudet ja oikeusavun saanti sekä oikeuksiin perustuva menettely, jonka toteuttaa asiantunteva ja pätevä henkilöstö YK:n pakolaisjärjestön ja Euroopan unionin turvapaikkaviraston valvonnassa. Kuten toisaalla on todettu, komitea pitää erittäin huolestuttavana, että komissio keskittyy laittomaan muuttoliikkeeseen ja niin kutsuttuun vapaaehtoiseen tai pakkokeinoihin perustuvaan palauttamiseen ([29]).

4.2.7 Olisi myös varmistettava, että otetaan huomioon vaihtoehtoiset maahantuloperusteet, kuten perheenyhdistäminen.

4.2.8 ETSK on huolissaan erityisesti maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden majoituksesta näiden rekisteröintiprosessin aikana. On varmistettava, että jäsenvaltiot pystyvät majoittamaan nämä henkilöt mahdollisimman asianmukaisella ja ihmisarvoisella tavalla ilman, että heidät otetaan järjestelmällisesti säilöön. Olisi vältettävä asianomaisten henkilöiden vapaan liikkumisen massiivista rajoittamista. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ja humanitaarisilla järjestöillä olisi oltava mahdollisuus seurantaan.

Bryssel 18. toukokuuta 2022.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

([28]) EUVL C 123, 9.4.2021, s. 15.
([29]) EUVL C 517, 22.12.2021, s. 86