

Bryssel 23.9.2020
COM(2020) 612 final

2020/0278 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja
asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817
muuttamisesta**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Perusteet

Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen ilmoitti syyskuussa 2019 uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta, jossa esitettäisiin ulkorajoja, turvapaikka- ja palauttamisjärjestelmiä, vapaan liikkuvuuden Schengen-aluetta ja ulkoista ulottuvuutta koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa.

Uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus, joka esiteltiin yhdessä tämän ehdotuksen kanssa, perustuu muuttoliikkeen hallintaa koskevaan kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan ja edustaa uutta alkua muuttoliikekysymysten käsittelylle. Tällä ehdotuksella luodaan yhteiset puitteet turvapaikka-asioden ja muuttoliikkeen hallinnalle EU:ssa, mikä on keskeinen osa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, ja sen avulla pyritään edistämään jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta. Uuden sopimuksen kantavina periaatteina ovat yhteisvastuu ja oikeudenmukainen vastuunjako, ja sillä edistetään yhdennettyä päätöksentekoa, jossa yhdistetään turvapaikka-asioihin, muuttoliikkeeseen, palauttamiseen, ulkorajojen suojeluun, maahantulijoiden salakuljetuksen torjuntaan ja suhteisiin keskeisessä asemassa oleviin kolmansiin maihin liittyvä politiikka, mikä kuvastaa kaikkia hallinnonaloja kattavaa lähestymistapaa. Sopimuksessa todetaan, että kokonaisvaltainen lähestymistapa merkitsee myös yhteisvastuun periaatteen ja oikeudenmukaisen vastuunjaon vahvempaa, kestävämpää ja konkreettisempaa ilmentymistä. Näitä periaatteita olisi sen vuoksi sovellettava muuttoliikkeen hallintaan kaikilla sen osa-alueilla, jotka ulottuvat kansainvälisen suojelun saatavuuden varmistamisesta laittoman muuttoliikkeen ja luvattoman liikkumisen torjuntaan.

Muuttoliikkeen hallinnan haasteisiin, jotka liittyvät erityisesti sen varmistamiseen, että kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat henkilöt tunnistetaan nopeasti tai palautetaan tehokkaasti (ne, jotka eivät ole suojelun tarpeessa), olisi vastattava yhdenmukaisella tavalla koko EU:n voimin. Saatavilla olevat maahantuloa koskevat tiedot osoittavat, että vuosina 2015–2016 selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olleet kolmansien maiden kansalaiset ovat osittain korvautuneet muilla ryhmillä. Sen vuoksi on tärkeää kehittää uusi tehokas prosessi, jonka avulla eri ryhmistä koostuvia muuttovirtoja voidaan hallita paremmin. Erityisen tärkeää on luoda väline, jonka avulla voidaan tunnistaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa henkilöt, jotka eivät todennäköisesti saa suojelua EU:ssa.¹ Tällainen väline olisi luotava ulkorajoilla tehtävien tarkastusten yhteyteen. Sillä olisi saatava nopeita tuloksia, ja sen olisi perustuttava selkeisiin ja oikeudenmukaisiin sääntöihin niin, että henkilöt pääsisivät asianmukaiseen menettelyyn (turvapaikkamenettelyyn tai palauttamisdirektiivin² mukaiseen menettelyyn). Sen olisi johdettava ulkorajatarkastusten sekä turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen välisen synergian tehostamiseen.

¹ Niiden muuttajien osuus, jotka ovat lähtöisin maista, joiden osalta hyväksymisaste on alle 25 prosenttia, on noussut 14 prosentista vuonna 2015 57 prosenttiin vuonna 2018.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

Tällä ehdotuksella otetaan käyttöön **maahantuloa edeltävä seulonta**, jota olisi sovellettava kaikkiin ulkorajalla oleviin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä maahantuloedellytyksiä tai ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena. Ehdotuksessa otetaan käyttöön yhdenmukaiset säännöt menettelyjä varten, joita on noudatettava maahantuloa edeltävässä vaiheessa, jossa arvioidaan kolmansien maiden kansalaisten yksilöllisiä tarpeita, ja yhdenmukaiset säännöt, jotka koskevat sen prosessin kestoa, jossa kerätään asiaankuuluvat tiedot näiden henkilöiden osalta noudatettavien menettelyjen määrittelemistä varten.

Ehdotuksella luodaan myös EU:n kehys ottamalla käyttöön yhdenmukaiset säännöt sellaisten sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden henkilöiden seulomista varten, jotka on otettu kiinni EU:n alueella ja jotka ovat välttäneet Schengen-alueelle saapumisen yhteydessä tehtävät rajatarkastukset. Tämän tarkoituksena on edistää Schengen-alueen suojelua ja varmistaa laittoman muuttoliikkeen tehokas hallinta.

Seulonnan tavoitteet ja pääpiirteet

Seulonnan tavoitteena on edistää muuttoliikettä ja eri ryhmistä koostuvia muuttovirtoja koskevaa uutta kokonaisvaltaista lähestymistapaa varmistamalla, että henkilöiden henkilöllisyys sekä mahdolliset terveys- ja turvallisuusriskit todetaan nopeasti ja että kaikki ulkorajalla olevat kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä maahantuloedellytyksiä tai ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena, ohjataan nopeasti sovellettavaan menettelyyn.

Seulontaan olisi kuuluttava erityisesti

- (a) alustava terveys- ja haavoittuvuustarkastus;
- (b) henkilöllisyyden tarkistaminen eurooppalaisiin tietokantoihin verraten;
- (c) biometristen tietojen (sormenjälki- ja kasvokuvatietojen) kirjaaminen asianmukaisiin tietokantoihin siltä osin kuin sitä ei ole vielä tehty; ja
- (d) turvallisuustarkastus tekemällä haku asiaankuuluviin kansallisiin ja unionin tietokantoihin, erityisesti Schengenin tietojärjestelmään, sen varmistamiseksi, että henkilö ei muodosta uhkaa sisäiselle turvallisuudelle.

Ehdotetun seulonnan odotetaan tuovan lisäarvoa nykyisiin menettelyihin ulkorajoilla erityisesti

- luomalla yhdenmukaiset säännöt sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tunnistamiseksi, jotka eivät täytä Schengenin rajasäännösten mukaisia maahantulon edellytyksiä, ja ohjaamalla heidät terveys- ja turvallisuustarkastuksiin ulkorajoilla, millä lisätään turvallisuutta Schengen-alueella;
- tekemällä selväksi, että maahantulo ei ole sallittua kolmansien maiden kansalaisille, jos heille ei ole nimenomaisesti myönnetty maahantulolupaa maahantuloedellytysten arvioinnin perusteella tai jos jäsenvaltio päättää yksittäistapauksessa soveltaa Schengenin rajasäännösten 6 artiklan 5 kohdan mukaisia erityissääntöjä;
- luomalla yhdenmukainen seulontaväline, jolla kaikki ulkorajalla olevat kolmannen maan kansalaiset, jotka eivät täytä maahantuloedellytyksiä tai ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena, ohjataan asianmukaisiin menettelyihin: joko palauttamisdirektiivin mukaiseen menettelyyn kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tapauksessa tai tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn, nopeutettuun

menettelyyn, rajalla tapahtuvaan turvapaikkamenettelyyn tai menettelyyn, jossa henkilö siirretään toiseen jäsenvaltioon (määrittämättä ennakolta edellä mainittujen menettelyiden tuloksia tai korvaamatta niitä); ja

- luomalla EU:n kehyksen myös sellaisten kolmansien maiden kansalaisten seulontaa varten, jotka ovat tulleet jäsenvaltioiden alueelle ilman lupaa ja jotka on otettu kiinni jäsenvaltioiden alueella.

Ehdotuksessa esitetään, että asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia olisi suojeltava sellaisen riippumattoman seurantamekanismin avulla, joka jäsenvaltioiden on perustettava. Seurantamekanismissa olisi otettava huomioon erityisesti perusoikeuksien kunnioittaminen seulonnan yhteydessä ja sovellettavien kansallisten sääntöjen noudattaminen säilöönottotapauksissa sekä palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen. Lisäksi sen yhteydessä olisi varmistettava, että valitukset käsitellään viipymättä ja asianmukaisella tavalla.

Ehdotuksessa otetaan huomioon myös EU:n virastojen eli Frontexin ja Euroopan unionin turvapaikkaviraston rooli: virastot voivat auttaa ja tukea toimivaltaisia viranomaisia kaikissa näiden seulontaan liittyvissä tehtävissä. Ehdotuksessa myös annetaan perusoikeusvirastolle tärkeä tehtävä tukea jäsenvaltioita perusoikeuksiin liittyvien riippumattomien seurantamekanismien kehittämisessä seulonnan osalta.

Ehdotuksen soveltamisala

Ehdotettua seulontaa olisi sovellettava ulkorajoilla

- kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ylittävät ulkorajan rajanylityspaikkojen ulkopuolella ja joiden osalta jäsenvaltioilla on Eurodac-asetuksen nojalla velvollisuus ottaa sormenjäljet, mikä koskee myös kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä;
- etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin tulleisiin kolmannen maiden kansalaisiin; ja
- kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ilmoittautuvat rajanylityspaikoilla täyttämättä maahantulon edellytyksiä ja jotka hakevat siellä kansainvälistä suojelua.

Samalla seulonnassa on tukeuduttava muihin, muilla lainsäädäntövälineillä käyttöön otettuihin, erityisesti Eurodacia koskeviin välineisiin³, Schengenin tietojärjestelmän⁴ käyttöön palauttamisten yhteydessä ja turvapaikkamenettelyihin⁵, ja se on kytkettävä niihin.

³ Asetusehdotus (EU) XXXX 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 sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä 26 päivänä kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 603/2013 muuttamiseksi.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1860, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän käytöstä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 312, 7.12.2018, s. 1).

⁵ Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta.

Rajanylityspaikkojen ulkopuolella ulkorajan ylittävät tai etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin tulleet kolmansien maiden kansalaiset, myös ne, jotka hakevat kansainvälistä suojelua

Schengenin rajasäännöstön⁶ mukaan ulkorajat voidaan ylittää ainoastaan ilmoitettujen rajanylityspaikkojen⁷ kautta. Rajavalvonta⁸ koostuu rajanylityspaikoilla suoritettavista tarkastuksista ja rajojen valvonnasta, jota suoritetaan rajanylityspaikkojen välillä. Sen tavoitteena on estää henkilöitä kiertämästä rajatarkastuksia, torjua rajatylittävää rikollisuutta ja toteuttaa toimenpiteitä niitä henkilöitä vastaan, jotka ovat ylittäneet rajan luvatta. Näin ollen kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat ylittäneet ulkorajan luvattomasti ja joilla ei ole oikeutta oleskella kyseisen jäsenvaltion alueella, on ohjattava palauttamisdirektiiviä⁹ noudattaviin menettelyihin. Kansainvälistä suojelua hakevalle kolmannen maan kansalaiselle on varmistettava pääsy turvapaikkamenettelyyn, ja hänet on saatettava turvapaikkaviranomaisten haltuun. Näitä sääntöjä on tapauksen mukaan sovellettava myös etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena maihin tulleisiin kolmannen maiden kansalaisiin.

Jotta rajanylityspaikkojen ulkopuolella kiinni otettujen kolmansien maiden kansalaisten pakollinen seulonta voitaisiin sovittaa voimassa olevaan oikeudelliseen kehykseen, erityisesti Eurodac-asetukseen sekä Schengenin tietojärjestelmään¹⁰ ja turvapaikkamenettelydirektiiviin¹¹, sen olisi katettava ne henkilöt, joiden biometriset tiedot jäsenvaltioiden edellytetään ottavan Eurodac-asetuksen mukaisesti¹².

Schengenin rajasäännöstössä ei säädetä rajojen valvonnan yhteydessä kiinni otettujen kolmansien maiden kansalaisten lääkärintarkastuksia koskevista erityisvelvoitteista. Ulkorajalla olevat kolmannen maan kansalaiset, jotka eivät täytä maahantuloedellytyksiä tai ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena, ovat saattaneet altistua terveysuhkille (esimerkiksi sota-alueilta tulevat tai tartuntataudeille altistuneet henkilöt). Siksi on tärkeää tunnistaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kaikki välitöntä hoitoa tarvitsevat sekä alaikäiset ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt, jotta heidät voidaan ohjata rajamenettelyyn tai nopeutettuun turvapaikkamenettelyyn näihin menettelyihin sovellettavien kriteerien mukaisesti. Äskettäin puhjennut covid-19-pandemia on myös osoittanut terveystarkastusten tarpeellisuuden, jotta voidaan tunnistaa henkilöt, jotka on eristettävä kansanterveydellistä syistä. Siksi tarvitaan alustavia terveystarkastuksia koskevia yhdenmukaisia sääntöjä, joita olisi sovellettava kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin, joita seulonta koskee.

Kansainvälistä suojelua rajanylityspaikoilla hakevat kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1).

⁷ Asetuksen (EU) N:o 2016/399 5 artikla.

⁸ Asetuksen (EU) N:o 2016/399 2 artikla.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

¹⁰ Ks. alaviite 4.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamisesta koskevista yhteisistä menettelyistä (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 60).

¹² ¹³ Kolmansien maiden kansalaisilta, jotka eivät hae kansainvälistä suojelua eivätkä täytä maahantulon edellytyksiä ja joihin ei voida soveltaa mitään Schengenin rajasäännöstön 6 artiklan 5 kohdan mukaisista poikkeuksista, olisi evättävä maahanpääsy asetuksen (EU) 2016/399 14 artiklan nojalla.

Schengenin rajasäännösten 3 artiklan mukaisesti rajavalvontaa pitäisi suorittaa rajoittamatta pakolaisten ja kansainvälistä suojelua hakevien kolmansien maiden kansalaisten henkilöiden oikeuksia. Schengenin rajasäännöstyössä ei kuitenkaan anneta rajavartijoille riittäviä ohjeita siitä, miten käsitellä kansainvälistä suojelua hakevia kolmansien maiden kansalaisia rajanylityspaikoilla¹³, ja tältä osin eri jäsenvaltioissa on havaittu erilaisia käytäntöjä. Tästä syystä kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä mutta joille on myönnetty pääsy alueelle sillä perusteella, että he sanovat hakevansa kansainvälistä suojelua, saattavat paeta.

Lisäksi tässä tilanteessa olevia kolmansien maiden kansalaisia varten ei ole nykyisellään sääntöjä lääkärintarkastuksista. Siksi on vahvistettava lisäsääntöjä, joilla rajavalvonta ulkorajoilla kytketään saumattomasti asiaankuuluviin turvapaikka- tai palauttamissäännösten mukaisiin jatkomenettelyihin.

On myös tarpeen selventää, että seulonnassa eli jatkomenettelyjen määrittelemiseksi suoritettavissa tarkastuksissa asianomaisille kolmansien maiden kansalaisille ei pidä antaa lupaa tulla jäsenvaltioiden alueelle. Tätä sääntöä olisi sovellettava kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ohjataan seulontaan ulkorajoilla.

Sovellettavien menettelyiden ja sisäisten siirtojen sovellettavuuden tarjoamat takeet

Kaikkia seulontaan ohjattuja kolmansien maiden kansalaisia olisi pidettävä kansainvälistä suojelua hakevina, jos he hakevat kansainvälistä suojelua kiinniottohetkellä tai rajanylityspaikalla suoritettavan rajavalvonnan yhteydessä tai seulonnan aikana. Asetuksen XXXX [turvapaikkamenettelyasetus] 26 ja 27 artiklaa sekä direktiiviin XXXX [vastaanotto-olosuhteita koskeva direktiivi] liittyviä oikeusvaikutuksia olisi kuitenkin sovellettava vasta sen jälkeen, kun seulonta on päättynyt.

Samoin palauttamisdirektiivissä säädettyjä menettelyjä olisi alettava soveltaa tämän ehdotuksen soveltamisalaan kuuluviin henkilöihin vasta sen jälkeen, kun seulonta on päättynyt.

Seulontaa voi seurata sisäinen siirto asetuksella (EU) XXX/XXX [turvapaikka-asioiden ja muuttoliikenteen hallintaa koskeva asetus] vahvistetun yhteisvastuumekanismin mukaisesti, jos jäsenvaltio osallistuu yhteisvastuutoimiin vapaaehtoisuuspohjalta tai kansainvälistä suojelua hakeviin ei sovelleta asetuksen (EU) XXX/XXX (turvapaikkamenettelyasetus) mukaista rajamenettelyä, tai asetuksella (EU) XXX/XXX [kriisitilanteita koskeva asetus] vahvistetun kriisitilanteiden hoitamiseen tarkoitetun mekanismin mukaisesti.

Yleinen poissulkeminen

Seulontaa ei ole tarkoitus soveltaa kolmansien maiden kansalaisiin, jotka täyttävät asetuksen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) 6 artiklassa säädetyt maahantulon edellytykset. Jos seulonnan aikana käy ilmi, että asianomaiset kolmannen maan kansalaiset täyttävät kyseiset edellytykset, seulonta on lopetettava välittömästi ja kolmannen maan kansalaiselle on annettava lupa tulla jäsenvaltion alueelle. Tämä ei vaikuta mahdollisuuteen soveltaa Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja seuraamuksia ulkorajan luvattomaan ylittämiseen.

Seulontaa ei myöskään pidä soveltaa niihin kolmansien maiden kansalaisiin, joihin jäsenvaltio voi soveltaa tai on velvollinen soveltamaan maahantulon edellytyksiä koskevaa poikkeusta.

¹³ Kolmansien maiden kansalaisilta, jotka eivät hae kansainvälistä suojelua eivätkä täytä maahantulon edellytyksiä ja joihin ei voida soveltaa mitään Schengenin rajasäännösten 6 artiklan 5 kohdan mukaisista poikkeuksista, olisi evättävä maahanpääsy asetuksen (EU) 2016/399 14 artiklan nojalla.

Kattava luettelo tällaisista tapauksista on Schengenin rajasäännösten 6 artiklan 5 kohdassa. Luetteloon sisältyy tapauksia, joissa kolmannen maan kansalaisella on oleskelulupa tai pitkäaikainen viisumi toisesta jäsenvaltiosta ja hänelle on annettava lupa saapua alueelle kauttakulkua varten, ja tapauksia, joissa jäsenvaltio on yksittäisellä päätöksellä antanut kolmansien maiden kansalaisille luvan tulla alueelleen humanitaarisesta syystä (esimerkiksi lääketieteellistä hoitoa varten). Jos jäsenvaltio kuitenkin katsoo, että kansainvälistä suojelua hakevan henkilön osalta voitaisiin tehdä yksittäinen päätös, joka sallisi maahantulon 6 artiklan 5 kohdan c alakohdan mukaisesti, tällainen henkilö olisi ohjattava seulontaan ja maahantulon salliminen olisi keskeytettävä siihen saakka, kunnes kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan asianmukaisen menettelyn tulos on saatu.

Alueella kiinniotetut kolmansien maiden kansalaiset

Poliisin tai muiden toimivaltaisten viranomaisten jäsenvaltion alueella kiinni ottamien kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät täytä maahantulon ja oleskelun edellytyksiä, on sovellettava palauttamismenettelyjä palauttamisdirektiivin mukaisesti paitsi, jos he hakevat kansainvälistä suojelua. Jälkimmäisessä tapauksessa heidän pyyntönsä olisi tutkittava tai heille olisi myönnettävä lupa tai oikeus oleskella kyseisessä jäsenvaltiossa.

Schengen-alueen suojelun parantamiseksi ja laittoman muuttoliikkeen asianmukaisen hallinnan varmistamiseksi jäsenvaltiot olisi myös velvoitettava ohjaamaan nämä henkilöt seulontaan. Tätä velvoitetta ei kuitenkaan pitäisi soveltaa sallitun oleskeluajan ylittäneisiin henkilöihin (kolmansien maiden kansalaiset, joiden viisumi on umpeutunut ja jotka ovat jääneet jäsenvaltioon yli 90 päivän ajaksi 180 päivän ajanjaksolla tai ovat oleskelleet maassa yli oleskeluluvan tai pitkäaikaisen viisumin salliman ajan), koska tällaisessa tilanteessa oleville henkilöille on tehty rajatarkastus heidän saapuessaan maahan.

Jäsenvaltion alueella kiinni otettujen henkilöiden seulomisen (edellä mainittua rajoitusta noudattaen) pitäisi kompensoida sitä, että nämä henkilöt ovat todennäköisesti onnistuneet välttämään rajatarkastukset Euroopan unioniin ja Schengen-alueelle saapuessaan. Sisällyttämällä nämä tapaukset ehdotetun asetuksen soveltamisalaan varmistetaan, että myös tässä seulonnassa noudatetaan yhdenmukaisia sääntöjä ja vaatimuksia.

Tällaisissa tapauksissa seulonta olisi käynnistettävä matkustusasiakirjasta puuttuvan maahantuloleiman tai itse matkustusasiakirjan puuttumisen johdosta, koska tällöin henkilöt eivät voi uskottavasti todistaa ylittäneensä ulkorajan sääntöjä noudattaen. Vuonna 2022 käyttöön otettavan rajanylitystietojärjestelmän myötä leimat korvataan sähköiseen järjestelmään tehtävillä luotettavammilla kirjauksilla. Järjestelmä on myös lainvalvontaviranomaisten käytettävissä, mikä lisää varmuutta kolmansien maiden kansalaisten laillisesta maahantulosta jäsenvaltioiden alueelle.

• Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa

Ehdotuksessa vastataan haasteisiin, jotka liittyvät ulkorajojen suojeluun ja luvattoman liikkumisen estämiseen alueella, jonka sisärajoilla ei ole tarkastuksia. Seulonta täydentää asetuksessa (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) vahvistettuja sääntöjä, jotka koskevat rajavalvontaa ulkorajoilla. Se täydentää erityisesti Schengenin rajasäännösten 3 ja 13 artiklasta johtuvia jäsenvaltioiden velvoitteita, jotka koskevat velvollisuutta estää luvaton maahantulo sekä velvollisuutta suorittaa rajatarkastuksia rajoittamatta pakolaisten ja kansainvälistä suojelua tarvitsevien kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia. Siinä otetaan myös huomioon se, että maahantulon edellytysten oletetaan jäävän täyttymättä, jos matkustusasiakirjassa ei ole leimaa (tai sähköinen kirjaus puuttuu rajanylitystietojärjestelmästä, joka otetaan käyttöön vuonna 2022) jäsenvaltioiden alueella kiinni otettujen kolmansien maiden kansalaisten osalta.

Ehdotus heijastelee Schengenin säännösten viimeaikaista kehitystä, erityisesti rajanylitystietojärjestelmää¹⁴, joka on tarkoitus toteuttaa vuonna 2022, minkä lisäksi siinä otetaan huomioon asetuksilla (EU) 2019/817¹⁵ ja (EU) 2019/818¹⁶ vahvistettu kehys yhteentoimivuudelle. Välttämättömät muutokset säädöksiin, joilla perustetaan erityisiä tietokantoja, kuten rajanylitystietojärjestelmä (EES), Euroopan matkustustieto- ja lupajärjestelmä (ETIAS) ja viisumitietojärjestelmä (VIS), rajoittuvat käyttöoikeuksien antamiseen nimetyille viranomaisille seulonnan yhteydessä.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tämä ehdotus on yksi uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen lainsäädännöllisistä rakenneosista, ja siinä säädetään muuttoliikkeen hallintaa koskevasta lisäelementistä, joka on täysin yhdenmukainen turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevan asetusehdotuksen, turvapaikkamenettelyä koskevan asetusehdotuksen, kriisitilanteita koskevan asetusehdotuksen sekä uudelleenlaadittua Eurodac-asetusta koskevan muutetun ehdotuksen kanssa.

Tällä ehdotuksella pyritään yhdessä edellisten kanssa edistämään kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen luomalla saumaton yhteys muuttoliikeprosessin kaikkien vaiheiden välille, jotka kattavat muun muassa maahantulon, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn ja palauttamiseen tarpeen mukaan. Tämän olisi kuljettava käsi kädessä perusoikeuksien kunnioittamisen kanssa. Siksi ehdotetaan, että kukin jäsenvaltio perustaa oman riippumattoman seurantamekanismin, jolla varmistetaan, että perusoikeudet otetaan huomioon seulonnessa ja kaikki väitteet perusoikeuksien loukkaamisesta tutkitaan asianmukaisesti.

Seulontaan liittyvän seurantamekanismin olisi oltava osa muuttoliiketilanteen ohjausta ja seurantaa, joista säädetään uudessa turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksessa. Jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä tämän asetuksen mukaiset kansallisten seurantamekanismiensa tulokset turvapaikka-asioiden ja muuttoliikenteen hallintaa koskevassa asetuksessa säädettyihin kansallisiin strategioihinsa.

Tämä ehdotus ei vaikuta nykyisiin turvapaikka- ja palauttamismenettelyihin eikä rajoita yksilön oikeuksien käyttöä. Sillä ainoastaan organisoidaan paremmin maahantuloa edeltävä vaihe näiden menettelyjen paremman käytön helpottamiseksi.

Seulonnan päättymiseen mennessä kolmansien maiden kansalaiset on saatettava asianomaisten viranomaisten huostaan, ja näiden on tehtävä asiaankuuluvat päätökset tietolomakkeeseen kerättyjen tietojen perusteella.

Seulonnan aikana kerättyjen tietojen olisi sen vuoksi autettava saavuttamaan kulloistenkin menettelyjen tavoitteet tehokkaammin. Niiden olisi erityisesti autettava asianomaisia

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2226, annettu 30 päivänä marraskuuta 2017, rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, maastalähtöä ja pääsyn epäämistä koskevien tietojen rekisteröimiseksi ja edellytysten määrittämisestä pääsulle EES:n tietoihin lainvalvontatarkoituksissa (EUVL L 327, 9.12.2017, s. 20).

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/817, annettu 20 päivänä toukokuuta 2019, kehysten vahvistamisesta rajoja ja viisumipolitiikkaa koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle (EUVL L 135, 22.5.2019, s. 27).

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/818, annettu 20 päivänä toukokuuta 2019, kehysten vahvistamisesta poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä sekä turvapaikka- ja muuttoliikeasioita koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle (EUVL L 135, 22.5.2019, s. 85).

turvapaikkaviranomaisia tunnistamaan ne turvapaikanhakijat, joihin sovelletaan rajamenettelyä, turvapaikkamenettelyasetukseen ehdotettujen muutosten mukaisesti. Niiden pitäisi myös auttaa torjumaan maahantulijoiden salakuljetusta ja parantamaan rajavalvontaa lisäämällä ymmärrystä muuttovirroista.

Asetuksessa XXXX [Eurodac-asetus] tarkoitetut, seulonnan aikana kerätyt biometriset tiedot, sekä kyseisen asetuksen [12, 13, 14 ja 14 a] artiklassa tarkoitetut tiedot on toimitettava Eurodaciin niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joiden sormenjäljet jäsenvaltioiden on otettava. Edellyttämällä näiden tietojen keräämistä ja siirtämistä seulonnan aikana asetuksessa täsmennetään ajallisesti ja näin ollen vahvistetaan velvollisuudet, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten sormenjälkien ottamista ja heidän rekisteröintiään. Seulonta helpottaa myös tietojen tarkistamista muista laaja-alaisista tietojärjestelmistä, kuten Schengenin tietojärjestelmästä, palauttamista varten.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 77 artiklan 2 kohdan b alakohtaan, joka koskee sellaisen toimintapolitiikan laatimista, jonka tarkoituksena on varmistaa henkilöiden tarkastukset ja tehokas valvonta ulkorajojen ylittämisen yhteydessä.

Eri tietokantojen (VIS, EES, ETIAS) perustamista koskeviin asetuksiin ja yhteentoimivuusasetukseen tehtävien muutosten osalta ehdotus perustuu lisäksi SEUT-sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan d alakohtaan, joka koskee sellaisen toimintapolitiikan laatimista, jonka tarkoituksena on toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet, joilla otetaan vaiheittain käyttöön yhdenmukainen rajaturvallisuusjärjestelmä.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvät toimet kuuluvat SEUT-sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti EU:n ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan alaan. Siksi sovelletaan toissijaisuusperiaatetta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan nojalla: unioni toimii ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi (keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla) riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan (suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi) saavuttaa paremmin unionin tasolla.

Tämän ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin yhteisön toimilla. Tämä johtuu siitä, että ne koskevat ulkorajoilla tehtäviä henkilötarkastuksia ja näiden rajojen ylittämisen tehokasta valvontaa. Schengenin rajasäännösten johdanto-osan 6 kappaleessa todetaan, että *[r]ajavalvonta on niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, joiden rajoilla sitä toteutetaan, mutta se on myös kaikkien niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, jotka ovat lakkauttaneet sisärajavalvonnan. Rajavalvonnan olisi autettava torjumaan laitonta muuttoliikettä ja ihmiskauppaa ja ehkäisemään jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, kansanterveyteen ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvat uhkat.*

Ehdotetut toimenpiteet täydentävät Schengenin rajasäännösten mukaisia ulkorajavalvontaa koskevia nykyisiä sääntöjä ja muita SEUT-sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla hyväksytyjä toimenpiteitä. Parantamalla toimivaltaisten viranomaisten yleiskuvaa

siitä, ketkä ylittävät ulkorajan, ja edistämällä sen määrittelemistä tehokkaammin, mitä menettelyä asianomaisiin kolmansien maiden kansalaisiin on sovellettava, ehdotetut toimenpiteet auttavat säilyttämään alueen, jonka sisärajoilla ei ole tarkastuksia. Tämän vuoksi unioni voi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti hyväksyä ehdotetut toimenpiteet.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.

Ehdotuksella vastataan puutteisiin, joita on havaittu sellaisten erilaisista ryhmistä koostuvien, kolmansista maista peräisin olevien ihmisten muuttovirtojen hallinnassa, jotka ovat ulkorajoilla eivätkä täytä maahantuloedellytyksiä tai ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena, kansainvälistä suojelua hakevat kolmansien maiden kansalaiset mukaan luettuina.

Ehdotuksella otetaan käyttöön velvoite tarkistaa asianomaisten kolmansien maiden kansalaisten biometriset tiedot yhteentoimivuusasetuksella perustetun yhteisen henkilötietorekisterin (CIR) tietoihin verraten. Kyseinen rekisteri sisältää kaikki sellaisten henkilöiden henkilöllisyystiedot, jotka ovat kirjattuina muuttoliikkeen, turvallisuuden ja oikeuden alan laaja-alaisissa tietojärjestelmissä. Tämä velvoite on suunniteltu siten, että pääsy koskee vain sellaisia tietoja, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä kolmansien maiden kansalaisten tunnistamiseksi (pääsy koskee tietoja, jotka ovat samankaltaisia kuin matkustusasiakirjojen tiedot). Myös tietojen päällekkäisyys ja tietojen kerääminen uudelleen laaja-alaisessa tietojärjestelmässä vältetään.

Turvallisuustarkastuksissa olisi käytettävä asiaankuuluvia eurooppalaisia tietojärjestelmiä, ja ne olisi mahdollisuuksien mukaan tehtävä biometristen tietojen perusteella, jotta virheellisen tunnistamisen riski olisi mahdollisimman pieni.

Ehdotuksen tavoitteena on luoda maahan tulevien ja turvapaikanhakijoiden hallinnan eri menettelyjen ja vaiheiden välisiä synergioita. Seulonnessa on esimerkiksi otettava huomioon mahdolliset aiemmat asiaankuuluviin tietokantoihin, erityisesti Schengenin tietojärjestelmään, tehdyt haut. Tämä on keskeistä erityisesti rajanylityspaikalla kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden osalta, joiden tietokantatietoihin olisi pitänyt tutustua jo rajatarkastusten aikana.

Asianomaisia kolmansien maiden kansalaisia koskevien tarpeellisten ja kattavien tietojen keruun odotetaan vaikuttavasti turvapaikkakysymykseen seulonnan loppuun mennessä.

Samoin ehdotetut yhdenmukaiset säännöt, jotka koskevat terveystarkastuksia ja sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tunnistamista ulkorajoilla, joilla on haavoittuvuuksia, on rajoitettu siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä ehdotuksen tavoitteen saavuttamiseksi, eli sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tunnistamiseen, jotka tarvitsevat välitöntä hoitoa tai jotka on eristettävä kansanterveydellisistä syistä, ja sellaisten henkilöiden tunnistamiseen, joilla on haavoittuvuuksia tai erityisiä vastaanotto- tai menettelyllisiä tarpeita, ja riittävän tuen varmistamiseen heille. Ehdotuksessa edellytetään myös, että seulontaa koskevien tietojen antaminen mukautetaan alaikäisten tarpeisiin, minkä lisäksi varmistetaan alaikäisten kanssa toimimiseen koulutetun ja pätevän henkilöstön läsnäolo.

Ehdotuksessa selvennetään, että ulkorajoilla suoritettavan seulonnan aikana asianomaisille kolmansien maiden kansalaisille ei pidä antaa lupaa tulla jäsenvaltion alueelle. Tämän odotetaan auttavan erityisesti sellaisten tapausten käsittelyssä, joissa aikomus hakea kansainvälistä suojelua ilmaistaan rajatarkastusten aikana mutta siihen ei ryhdytä tai sitä

jatketaan vasta myöhemmin toisessa jäsenvaltiossa. Sääntö, jonka mukaan henkilöllä ei ole maahantulolupaa seulonnan aikana, liittyy rajavartioiden velvollisuuteen varmistaa, että kolmansien maiden kansalaisille, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä, ei anneta maahantulolupaa. Sen määrittelemisen, millaisissa tilanteissa seulonta edellyttää säilöönottoa ja siihen liittyvät yksityiskohdat, jätetään kansallisen lainsäädännön varaan.

Ehdotuksessa säädetään myös siitä, että seulontaa sovelletaan jäsenvaltioiden alueelta tavattuihin kolmansien maiden kansalaisiin, jos ei ole osoitusta siitä, että he ovat ylittäneet ulkorajan päästäkseen jäsenvaltion alueelle sallitulla tavalla. Tämä ei koske sallitun oleskeluajan ylittäneitä henkilöitä, kuten lyhytaikaisen viisumin haltijoita, jotka oleskelevat maassa yli kolme kuukautta, tai henkilöitä, joilla on oleskelulupa ja jotka jäävät maahan sen voimassaolon päätyttyä. Näille henkilöille on tehty rajatarkastus heidän saapuessaan Schengen-alueelle; heidän oleskelunsa sääntöjenvastaisuus ei liity siihen, miten he ovat saapuneet, vaan siihen, että he eivät ole poistuneet ajoissa.

- **Toimintatavan valinta**

Ehdotuksella täydennetään ja täsmennetään Schengenin rajasäännöstöön sisältyviä ulkorajojen valvontaa koskevia yhdenmukaisia sääntöjä edellyttämällä, että jäsenvaltiot suorittavat edellä mainituissa kolmessa tilanteessa kolmansien maiden kansalaisille seulonnan, joka koostuu henkilöllisyyden tarkistamisesta sekä turvallisuus- ja terveystarkastuksesta tarpeen mukaan, jotta viranomaiset voivat ohjata heidät turvapaikkaa tai palauttamista koskeviin asianmukaisiin menettelyihin. Schengen-alueen turvallisuuden sekä unionin turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikan vaikuttavuuden edistämiseksi tällä tavoin tarkastukset olisi tehtävä yhdenmukaisia vaatimuksia noudattaen. Näiden vaatimusten vahvistamiseksi tarvitaan suoraan sovellettavia säännöksiä. Tästä seuraa, että asetus on asianmukainen väline seulonnan järjestämiseksi.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Komissio toteuttaa näyttöön perustuvaa päätöksentekoa ja viittaa erilliseen asiakirjaan (XXX), jossa esitetään yksityiskohtaisesti tiedot ja seikat, jotka tukevat ehdotettua lähestymistapaa vuodesta 2016 lähtien havaittujen eri haasteiden ratkaisemiseksi ja Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistuksen saattamiseksi päätökseen. Asiakirjassa esitetyt tiedot ovat merkityksellisiä myös ehdotuksen kannalta, jossa otetaan käyttöön seulonta osana saumatonta prosessia, joka koskee kaikkia kolmansien maiden kansalaisia, jotka eivät täytä maahantuloedellytyksiä ylittäessään Schengen-alueen ulkorajat.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Komissio kuuli jäsenvaltioita, Euroopan parlamenttia ja sidosryhmiä useaan otteeseen kootakseen niiden näkemykset tulevasta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta. Samaan aikaan puheenjohtajavaltiot Romania, Suomi ja Kroatia ovat käyneet sekä strategista että teknistä keskustelua muuttoliikepolitiikan eri näkökohdista, muun muassa turvapaikka-asioista, palauttamisesta, suhteista kolmansiin maihin sekä takaisinotosta ja uudelleenkotouttamisesta. Näissä kuulemisissa kannatettiin Euroopan turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikan uudistamista, jotta voitaisiin puuttua kiireellisesti Euroopan yhteisen

turvapaikkajärjestelmän puutteisiin, parantaa palauttamisjärjestelmän tehokkuutta, jäsentää paremmin takaisinottoa koskevia EU:n suhteita kolmansien maiden kanssa ja tarjota niitä varten parempia valmiuksia sekä varmistaa paluumuuttajien kestävä uudelleenkotouttaminen.

Ennen uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen käynnistämistä komissio kävi jatkuvia keskusteluja Euroopan parlamentin kanssa, joka painotti erityisesti sitä, että perusoikeuksia on kunnioitettava kaikilta osin. Varapuheenjohtaja Margaritis Schinas ja komission jäsen Ylva Johansson kuulivat myös kaikkia jäsenvaltioita komission toimikauden sadan ensimmäisen päivän aikana ja kävivät jatkotoimia koskevia kahdenvälisiä neuvotteluja kaikkien jäsenvaltioiden kanssa. Jäsenvaltiot tunnustivat yhtenäisyyden tarpeen ja sen, että nykyisen järjestelmän heikkoudet on ratkaistava asteittain. Ne myös totesivat, että tarvitaan uusi oikeudenmukainen vastuunjaon järjestelmä, johon kaikki jäsenvaltiot voivat osallistua, ja tiukkaa rajavalvontaa, ja tunnustivat muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden sekä palauttamisen parantamisen merkityksen. Suurin osa jäsenvaltioista ilmaisi kiinnostuksensa selkeisiin ja tehokkaisiin menettelyihin ulkorajoilla erityisesti luvattoman liikkumisen estämiseksi ja palauttamisen helpottamiseksi. Jotkut jäsenvaltiot korostivat kuitenkin, että tarpeetonta hallinnollista taakkaa ei pidä luoda.

Komission jäsen Johansson järjesti niin ikään useaan otteeseen kohdennettuja kuulemisia kansainvälisten järjestöjen, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen, jäsenvaltioiden asiaankuuluvien paikallisten valtiosta riippumattomien järjestöjen sekä talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten kanssa.

Komissio otti huomioon monia kansallisten ja paikallisten viranomaisten¹⁷ sekä valtiosta riippumattomien ja kansainvälisten järjestöjen, kuten Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR)¹⁸ ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM)¹⁹ sekä ajatushautomoiden ja tiedemaailman, antamia suosituksia siitä, miten uudistus on suunniteltava ja miten nykyisiin muuttoliikkeen haasteisiin olisi vastattava ihmisoikeusnormien mukaisesti. Komissio otti huomioon myös Euroopan muuttoliikeverkoston²⁰ kannanotot ja selvitykset, jotka on käynnistetty sen aloitteesta ja joiden pohjalta on laadittu viime vuosina useita erityistutkimuksia sekä ad hoc -kyselyjä.

• **Perusoikeudet**

Ehdotuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti seuraavissa sääöksissä tunnustetut periaatteet:

- Euroopan unionin perusoikeuskirja,
- kansainvälisestä oikeudesta ja erityisesti pakolaisten oikeusasemaa koskevasta Geneven yleissopimuksesta johtuvat velvoitteet,
- Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehty eurooppalainen yleissopimus

¹⁷ UNHCR:n suositukset Euroopan komission ehdottamaa muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta varten ”Recommendations for the European Commission’s proposed Pact on Migration and Asylum”, tammikuu 2020.

¹⁸ IOM:n suositukset EU:n uutta muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta varten ”Recommendations for the new European Union Pact on Migration and Asylum”, tammikuu 2020.

¹⁹ Esimerkiksi uutta turvapaikkapolitiikkaa koskeva Berliinin toimintasuunnitelma ”Berlin Action Plan on a new European Asylum Policy”, 25.11.2019, jonka allekirjoitti 33 organisaatiota ja kuntaa.

²⁰ Kaikki Euroopan muuttoliikeverkoston selvitykset ja raportit ovat saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

- Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja
- kidutuksen vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus.

Seulonta on suoritettava noudattaen täysimääräisesti perusoikeuskirjassa vahvistettuja perusoikeuksia, joita ovat muun muassa

- ihmisarvo (1 artikla),
- kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kieltä (4 artikla),
- oikeus turvapaikkaan (18 artikla),
- suoja palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa (19 artikla)
- syrjintäkielto (21 artikla) ja
- ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu (35 artikla).

Jotta voidaan varmistaa, että EU:n perusoikeuskirjaa ja muita EU:n ja kansainvälisiä velvoitteita noudatetaan seulonnan yhteydessä, mukaan lukien se, että pääsy menettelyihin on aina myönnettävä, jäsenvaltioiden on perustettava riippumaton seurantamekanismi. Seurantamekanismissa olisi otettava huomioon erityisesti perusoikeuksien kunnioittaminen seulonnan alusta loppuun ja sovellettavien kansallisten sääntöjen noudattaminen säilöönottotapauksissa. Perusoikeusviraston olisi laadittava yleiset ohjeet tämän mekanismin perustamisesta ja riippumattomasta toiminnasta. Lisäksi se voi jäsenvaltion pyynnöstä tukea toimivaltaisia kansallisia viranomaisia kansallisen seurantamekanismin kehittämisessä, etenkin sen riippumattomuutta koskevien takeiden määrittämisessä, sekä seurantaa koskevien menetelmien ja koulutustoimenpiteiden käyttöön ottamisessa. Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että niiden kansallisessa lainsäädännössä säädetään siitä, että väitteet, jotka koskevat seulonnan aikana tapahtuneita perusoikeuksien rikkomisia, tutkitaan, myös varmistamalla, että valitukset käsitellään nopeasti ja asianmukaisella tavalla.

Tässä ehdotuksessa otetaan täysimääräisesti huomioon lapsen oikeudet ja haavoittuvassa asemassa olevien tarpeet tarjoamalla oikea-aikaista ja asianmukaista tukea, jossa otetaan huomioon henkilöiden fyysinen terveys ja mielenterveys. Alaikäisten osalta tukea antaa alaikäisten kanssa toimimiseen koulutettu ja pätevä henkilöstö, joka tiedottaa asiasta lastensuojeluviranomaisille.

Ehdotus vaikuttaa henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen (perusoikeuskirjan 8 artikla) kolmella tavalla, jotka ovat kuitenkin ehdottoman välttämättömiä ja oikeassa suhteessa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, jotta voidaan lisätä Schengen-alueen turvallisuutta ja varmistaa, että ulkorajalla olevat kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä, ohjataan asianmukaisesti turvapaikka- tai palauttamismenettelyihin.

Ensinnäkin matkustusasiakirjoihin tutustuminen, biometrinen tietojen käsittely ja hakujen tekeminen tietokantoihin henkilöllisyyden toteamisen ja turvallisuuden tarkastamisen yhteydessä ovat henkilötietojen käsittelyn muotoja, jotka liittyvät olennaisesti siihen, että pyritään selvittämään, niiden henkilöiden henkilöllisyys, jotka haluavat tai yrittävät ylittää ulkorajan, ja sen, muodostavatko nämä henkilöt turvallisuusriskin jäsenvaltioille. Näistä henkilötietojen käsittelyn muodoista säädetään jo nyt Schengenin rajasäännöstössä. Tässä asetuksessa määritellään ne kolme erityistilannetta, joissa ulkorajalla olevat kolmansien maiden kansalaiset eivät täytä maahantuloedellytyksiä ja seulonta katsotaan välttämättömäksi

Schengen-alueen turvallisuuden parantamiseksi ja sen varmistamiseksi, että asianomaiset henkilöt ohjataan sujuvasti asianmukaisiin turvapaikka- tai palauttamismenettelyihin.

Toiseksi tietolomakkeeseen, joka täytetään seulonnan aikana, sisältyy tietoja, jotka ovat tarpeen, jotta jäsenvaltioiden viranomaiset voivat ohjata asianomaiset henkilöt asianmukaisiin menettelyihin. Se, että viranomaiset täyttävät ja lukevat tietolomakkeen, on henkilötietojen käsittelyn muoto, joka liittyy siihen, että ulkorajalla olevat kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä, ohjataan asianmukaisiin turvapaikka- tai palauttamismenettelyihin.

Kolmanneksi asianomaisten kolmansien maiden kansalaisten henkilötietojen keräämistä ja siirtämistä koskevien Eurodac-asetuksen mukaisten, jäsenvaltioiden velvollisuuksien ajallinen täsmennys ei aiheuta henkilötietojen lisäkäsittelyä. Se pikemminkin velvoittaa jäsenvaltioita suorittamaan seulonnan aikana tällaisen käsittelyn, mihin ne ovat Eurodac-asetuksen nojalla velvollisia.

Koska seulonta sinänsä on pelkkä tiedonkeruuvaihe, joka pitkittää tai täydentää ulkorajojen ylityspaikalla tehtäviä tarkastuksia eikä edellytä asianomaisen henkilön oikeuksiin liittyvien päätösten tekemistä, seulonnan tuloksiin ei kohdistu tuomioistuINVALVONTAA. Seulonnan päätyttyä seulonnan kohteena ollut henkilö ohjataan palauttamis- tai turvapaikkamenettelyyn, jossa tehdään päätöksiä, jotka voidaan saattaa tuomioistuimen uudelleen käsiteltäviksi, tai häneltä evätään pääsy, mihin voi myös hakea muutosta oikeusviranomaiselta. Seulonnan olisi kestettävä mahdollisimman lyhyen ajan ja seulonnan enimmäiskeston saisi turvautua vain niissä harvoissa tapauksissa tai tilanteissa, joissa monille henkilöille on tehtävä seulonta samanaikaisesti. Jos viiden päivän enimmäiskesto (poikkeuksellisissa tilanteissa 10 päivää) saavutetaan jonkun henkilön osalta, seulonta olisi lopetettava välittömästi ja menettely, joka johtaa päätökseen, joka voidaan riitauttaa tuomioistuimessa, olisi aloitettava välittömästi kyseisen henkilön osalta.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotetulla asetuksella ei ole vaikutuksia unionin talousarvioon.

Ehdotuksen täytäntöönpanoa varten tarvitaan arviolta yhteensä 417,626 miljoonaa euroa vuosina 2021–2027. Erityisesti seuraavat seulonnan osatekijät saattavat edellyttää taloudellista tukea:

- seulonnan infrastruktuuri: rajanylityspaikkojen/vastaanottokeskusten jne. nykyisten tilojen perustaminen ja käyttö/parantaminen;
- pääsy keskeisiin tietokantoihin uusissa paikoissa;
- lisähenkilöstön palkkaaminen seulonnan suorittamista varten;
- rajavartioiden ja muun henkilöstön koulutus seulonnan suorittamiseksi;
- lääketieteellisen henkilöstön palkkaaminen;
- terveydenhuollon laitteet ja tilat alustavia terveystarkastuksia varten;
- riippumattoman seurantamekanismin perustaminen perusoikeuksien seuraamiseksi seulonnan aikana.

Uusiin tehtäviin liittyvät menot voidaan kattaa monivuotisessa rahoituskehyksessä 2021–2027 jäsenvaltioiden käytettävissä olevilla resursseilla.

Tämän lainsäädäntöehdotuksen yhteydessä ei pyydetä lisää taloudellisia tai henkilöresursseja.

Lisätietoja asiasta on tämän ehdotukseen liitettyssä rahoitus selvityksessä.

5. LISÄTIEDOT

• Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset

Ehdotuksen 1 artiklassa selitetään asetuksen kohde. Siinä täsmennetään, että asetusta sovelletaan ulkorajoilla ja jäsenvaltioiden alueilla, jos ei ole osoitusta siitä, että kolmansien maiden kansalaisiin olisi kohdistettu tarkastuksia ulkorajalla.

Ehdotuksen 2 artiklassa esitetään seulonnan yhteydessä sovellettavat määritelmät.

Ehdotuksen 3 artiklassa määritellään henkilöllinen soveltamisala yksilöimällä ne kolmansien maiden kansalaiset, joihin olisi sovellettava seulongtavelvollisuutta ulkorajoilla, eli ulkorajalla olevat kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä maahantulodellytyksiä ja joilta jäsenvaltioiden on Eurodac-asetuksen mukaisesti otettava sormenjäljet, henkilöt, jotka ovat tulleet maihin jonkin jäsenvaltion alueella etsintä- ja pelastusoperaation seurauksena, ja kansainvälistä suojelua rajanylityspaikalla hakevat kolmansien maiden kansalaiset.

Seulonta ei koske kolmansien maiden kansalaisia, joilla on lupa saapua alueelle Schengenin rajasäännösten 6 artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten nojalla (oleskeluluvan haltijat tai pitkäaikaisen viisumin haltijat kauttakulkua varten, kolmannen maan kansalaiset, joilta vaaditaan viisumi, jos viisumi on myönnetty rajalla, ja henkilöt, joille jäsenvaltio on yksittäisellä päätöksellä myöntänyt maahantuloluvan humanitaarisista syistä, kansallisen edun tai kansainvälisten velvoitteiden vuoksi, lukuun ottamatta kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä, jotka olisi ohjattava seulontaan).

Ehdotuksen 4 artiklassa säädetään, että kolmansien maiden kansalaisille, jotka on ohjattu seulontaan ulkorajalla, ei seulonnan aikana anneta lupaa tulla alueelle. Siinä säädetään myös siitä, että seulonta lopetetaan heti, jos käy ilmi, että asianomainen kolmannen maan kansalainen täyttää maahantulon edellytykset. Tämä ei rajoita sellaisten seuraamusten mahdollista soveltamista, jotka liittyvät ulkorajan ylittämiseen ilman lupaa Schengenin rajasäännöstyössä vahvistettujen voimassa olevien sääntöjen mukaisesti.

Ehdotuksen 5 artiklassa täsmennetään, että jäsenvaltioiden on sovellettava seulontaa myös alueellaan kiinni otettuihin kolmansien maiden kansalaisiin, jos on viitteitä siitä, että he ovat vältäneet rajatarkastukset ulkorajalla maahantulon yhteydessä.

Ehdotuksen 6 artiklassa määritetään säännöt, jotka koskevat seulonnan paikkaa ja kestoä. Paikka sijaitsee ulkorajoilla, lukuun ottamatta 5 artiklan soveltamisalaan kuuluvia tapauksia. Seulonnan ehdotettu kesto on viisi päivää, paitsi jos asianomaista henkilöä on jo pidetty rajalla 72 tuntia asetuksen (EU) N:o 603/2013 [Eurodac-asetus] 14 artiklan 3 kohdan mukaisesti ulkorajan luvattoman ylittämisen yhteydessä. Tällöin seulonta saa kestää enintään kaksi päivää. Jos seulonta tehdään alueella kiinni otetuille henkilöille, se saa kestää enintään kolme päivää. Artiklassa luetellaan kaikki seulonnan osatekijät, ja siinä säädetään tuesta, jota jäsenvaltiot voivat saada seulontaan asiaankuuluvilta virastoilta niille kullekin kuuluvien toimeksiantojen puitteissa. Siinä todetaan myös, että jäsenvaltioiden on otettava seulontaan mukaan lastensuojeluviranomaiset ja kansalliset ihmiskaupan torjunnan raportioijat haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin tai alaikäisiin liittyvissä tapauksissa.

Ehdotuksen 7 artiklassa säädetään kunkin jäsenvaltion velvollisuudesta perustaa riippumaton perusoikeuksien seurantamekanismi ja määritellään perusoikeusviraston tehtävä tässä prosessissa.

Ehdotuksen 8 artiklassa esitetään tiedot, jotka on ilmoitettava asianomaisille kolmansien maiden kansalaisille seulonnan aikana, ja korostetaan myös tarvetta varmistaa, että tiettyjä

asiaa koskevia vaatimuksia noudatetaan niin, että tiedot ilmoitetaan kolmansien maiden kansalaisille asianmukaisella tavalla, erityisesti, kun kyse on lapsista.

Ehdotuksen 9 artiklassa vahvistetaan säännöt, jotka koskevat ulkorajoilla suoritettavaa terveystarkastusta ja sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tunnistamista, joilla on haavoittuvuuksia ja erityisiä vastaanotto- tai menettelytarpeita.

Ehdotuksen 10 artiklassa säädetään säännöistä, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten tunnistamista tekemällä hakuja yhteentoimivuusasetuksella perustettuun yhteiseen henkilöllisyystietovarantoon (CIR). Hakujen tekeminen CIR:ään mahdollistaa yhdellä kertaa EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac- ja ECRIS-TCN-järjestelmissä olevien henkilötietojen tarkastelun nopeasti ja luotettavasti ja siten, että samalla varmistetaan tietojen mahdollisimman laaja suoja ja vältetään tietojen tarpeeton käsittely ja päällekkäisyyksien syntyminen.

Ehdotuksen 11 artiklassa säädetään turvallisuustarkastuksia koskevista säännöistä. Siinä edellytetään, että toimivaltaiset viranomaiset tekevät hakuja EES-, ETIAS-, VIS- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin sekä Interpolin kuulutuksiin liitettyjen matkustusasiakirjojen tietokantaan (TDAWN-tietokanta), jotta voidaan todentaa, muodostaako kolmannen maan kansalainen turvallisuusuhan. Kaikki tällaiset tarkastukset olisi mahdollisuuksien mukaan tehtävä biometristen tietojen perusteella, jotta voidaan varmistaa, että virheellisen tunnistamisen riski on mahdollisimman pieni, ja kaikkien hakujen tulokset olisi rajoitettava ainoastaan luotettaviin tietoihin.

Ehdotuksen 12 artikla täydentää 11 artiklaa. Siinä säädetään turvallisuustarkastusten erityissäännöistä.

Ehdotuksen 13 artiklassa säädetään tietolomakkeesta, joka toimivaltaisten viranomaisten on täytettävä seulonnan aikana.

Ehdotuksen 14 artiklassa säädetään seulonnan mahdollisista tuloksista kolmansien maiden kansalaisten osalta. Siinä viitataan erityisesti menettelyihin, joissa noudatetaan direktiiviä 2008/115/EU (palauttamisdirektiivi) niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka eivät ole hakeneet kansainvälistä suojelua ja joiden osalta seulonta ei ole osoittanut, että he täyttäisivät maahantulon edellytykset. Siinä vahvistetaan myös, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tehneet kolmansien maiden kansalaiset olisi saatettava asetuksen [XY] artiklassa tarkoitettujen viranomaisten huostaan. Tämän asetuksen 13 artiklassa tarkoitettu lomake on toimitettava samanaikaisesti, kun asianomainen henkilö saatetaan toimivaltaisten viranomaisten huostaan. Ehdotuksen 14 artiklassa viitataan myös sisäisen siirron mahdollisuuteen asetuksen (EU) XXXX/XXXX [turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskeva asetus] XX artiklalla perustetun yhteisvastuumekanismin mukaisesti. Säännös koskee myös kolmansien maiden kansalaisia, jotka on ohjattu seulontaan sen jälkeen, kun heidät on otettu kiinni alueella. Näihin kolmansien maiden kansalaisiin sovelletaan joko direktiivin 2008/115/EU mukaisia menettelyjä tai asetuksen (EU) XXX/XXX (turvapaikkamenettelyasetus) 25 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja menettelyjä. Säännöksessä säädetään myös siitä, että viranomaisten on seulonnan aikana otettava asetuksessa (EU) XXX/XXX [Eurodac-asetus] [10, 13, 14 ja 14 a] artiklassa tarkoitettuja biometriset tiedot kaikilta niiltä henkilöiltä, joihin kyseistä asetusta sovelletaan, ja toimitettava tiedot viimeksi mainitun asetuksen mukaisesti, jos näin ei ole vielä tehty.

Ehdotuksen 15 artiklassa otetaan käyttöön komiteamenettely 10 artiklan mukaisen tunnistamisen ja 11 artiklan mukaisten turvallisuustarkastusten yhteydessä mainittujen täytäntöönpanosäädösten hyväksymiseksi.

Ehdotuksen 16–19 artiklassa säädetään muutoksista asiaa koskeviin säädöksiin eli asetuksiin (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817, joilla perustetaan hakujen yhteydessä käytettävät tietokannat ja vahvistetaan niiden välinen yhteentoimivuus.

Ehdotuksen 20 artiklassa säädetään asetuksessa säädettyjen toimenpiteiden täytäntöönpanon arvioinnista.

Ehdotuksen 21 artikla sisältää loppusäännökset.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönnotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 2 kohdan b ja d alakohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Schengen-alue luotiin, jotta saavutettaisiin unionin tavoite toteuttaa alue, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla henkilöiden vapaa liikkuvuus taataan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tämän alueen moitteeton toiminta perustuu jäsenvaltioiden keskinäiseen luottamukseen ja ulkorajan tehokkaaseen valvontaan.
- (2) Säännöt, jotka koskevat unionin jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien henkilöiden rajavalvontaa, on vahvistettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/399, jäljempänä 'Schengenin rajasäännöstö'²¹, joka on hyväksytty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 77 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla. Jotta voidaan kehittää edelleen unionin politiikkaa henkilötarkastusten suorittamiseksi ja valvoa tehokkaasti SEUT-sopimuksen 77 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ulkorajojen ylittämistä, lisätoimenpiteillä olisi puututtava tilanteisiin, joissa kolmansien maiden kansalaiset onnistuvat välttämään rajatarkastukset ulkorajoilla tai ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena tai joissa kolmannen maan kansalaiset hakevat kansainvälistä suojelua rajanylityspaikalla eivätkä täytä maahantuloedellytyksiä. Tämä asetus täydentää ja täsmentää asetusta (EU) 2016/399 näiden kolmen tilanteen osalta.
- (3) On olennaisen tärkeää varmistaa, että näissä kolmessa tilanteessa kolmansien maiden kansalaiset seulotaan, jotta voidaan helpottaa heidän tunnistamistaan ja ohjata heidät tehokkaasti asiaankuuluviin menettelyihin, jotka voivat olosuhteista riippuen olla kansainvälistä suojelua koskevia menettelyjä tai Euroopan parlamentin ja neuvoston

²¹

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1).

direktiivin 2008/115/EY²² (palauttamisdirektiivi) mukaisia menettelyjä. Seulonnalla olisi täydennettävä saumattomasti ulkorajalla tehtyjä tarkastuksia tai kompensoitava sitä, että kolmansien maiden kansalaiset ovat kiertäneet nämä tarkastukset ulkorajan ylittäessään.

- (4) Rajavalvonta ei ole ainoastaan niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, joiden ulkorajoilla sitä toteutetaan, vaan myös kaikkien sisäraja- ja rajavalvonnan lakkauttaneiden jäsenvaltioiden edun mukaista. Rajavalvonnan pitäisi auttaa torjumaan laitonta muuttoliikettä ja ihmiskauppaa ja ehkäisemään jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, kansanterveyteen ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvat uhkat. Ulkorajoilla toteutettavat toimenpiteet ovat muuttoliikettä koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan tärkeitä osatekijöitä, joilla voidaan vastata eri ryhmistä koostuvien muuttovirtojen ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden haasteeseen.
- (5) Asetuksen (EU) 2016/399 2 artiklan mukaan rajavalvonta käsittää rajanylityspaikoilla suoritettavat rajatarkastukset ja rajanylityspaikkojen välillä suoritettavan rajojen valvonnan, jotta voidaan estää kolmansien maiden kansalaisia kiertämästä rajatarkastuksia. Asetuksen (EU) 2016/399 13 artiklan mukaan henkilö, joka on ylittänyt luvottomasti rajan ja jolla ei ole oikeutta oleskella asianomaisen jäsenvaltion alueella, on otettava kiinni ja häneen on sovellettava direktiivin 2008/115/EY mukaisia menettelyjä. Asetuksen (EU) 2016/399 3 artiklan mukaisesti rajavalvontaa olisi suoritettava rajoittamatta pakolaisten ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden oikeuksia, erityisesti palauttamiskiellon osalta.
- (6) Rajavartijat kohtaavat usein sekä rajojen valvonnan yhteydessä että rajanylityspaikoilla tehtävien tarkastusten yhteydessä tehtyjen kiinniottojen jälkeen kansainvälistä suojelua hakevia kolmansien maiden kansalaisia, joilla ei ole matkustusasiakirjoja. Lisäksi joillakin rajaosuuksilla rajavartijat joutuvat tilanteisiin, joissa tulijoiden määrä on kerralla suuri. Tällaisissa olosuhteissa on erityisen vaikeaa varmistaa, että kaikkiin asiaankuuluviin tietokantoihin tehdään hakuja ja määritellä välittömästi asianmukainen turvapaikka- tai palauttamismenettely.
- (7) Jotta voidaan varmistaa sellaisten kolmansien maiden kansalaisten nopea käsittely, jotka pyrkivät välttämään rajatarkastukset tai jotka hakevat kansainvälistä suojelua rajanylityspaikalla maahantuloedellytyksiä täyttämättä tai jotka ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaation seurauksena, on välttämätöntä luoda vahvemmat puitteet rajavalvonnasta, kansanterveyden suojelusta, kansainvälisen suojelun tarpeen tarkastelusta ja palautusmenettelyjen soveltamisesta vastuussa olevien eri kansallisten viranomaisten keskinäiselle yhteistyölle.
- (8) Seulonnalla olisi erityisesti autettava varmistamaan, että asianomaiset kolmansien maiden kansalaiset ohjataan asianmukaisiin menettelyihin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja että menettelyjä jatketaan keskeytyksettä ja viiveettä. Samalla seulonnalla pitäisi auttaa torjumaan käytäntöä, jonka mukaan jotkut kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt pakenevat sen jälkeen, kun heille on annettu lupa saapua jonkin jäsenvaltion alueelle heidän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa perusteella, esittääkseen tällaisen hakemuksen toisessa jäsenvaltiossa tai jättääkseen sen kokonaan esittämättä.

²²

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98).

- (9) Kansainvälistä suojelua hakeviin henkilöihin kohdistetun seulonnan jälkeen olisi selvitettävä heidän kansainvälisen suojelun tarpeensa. Sen yhteydessä olisi voitava kerätä keskeiset tiedot ja jakaa ne selvityksen osalta toimivaltaisille viranomaisille, jotta nämä voivat määritellä asianmukaisen menettelyn hakemuksen käsittelemiseksi ja näin nopeuttaa tutkintaa. Seulonnalla olisi myös varmistettava, että henkilöt, joilla on erityistarpeita, tunnistetaan varhaisessa vaiheessa. Näin voidaan ottaa sovellettavan menettelyn määrittelyssä ja toteuttamisessa kaikilta osin huomioon mahdolliset vastaanottoa tai menettelyä koskevat erityistarpeet.
- (10) Tästä asetuksesta johtuvat velvoitteet eivät saisi vaikuttaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyvastuuta koskeviin säännöksiin, joista säädetään asetuksessa (EU) XX/XXX [turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetus].
- (11) Tätä asetusta olisi sovellettava niihin kolmansien maiden kansalaisiin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin, jotka on otettu kiinni siinä yhteydessä, kun he ovat ylittäneet jäsenvaltion ulkorajan luvattomasti maitse, meritse tai ilmateitse, lukuun ottamatta niitä kolmansien maiden kansalaisia, joilta jäsenvaltion ei edellytetä ottavan biometrisiä tietoja Eurodac-asetuksen 14 artiklan 1 ja 3 kohdan nojalla, muusta syystä kuin heidän ikänsä vuoksi, sekä niihin henkilöihin, jotka ovat tulleet maihin etsintä- ja pelastusoperaatioiden seurauksena, riippumatta siitä, hakevatko he kansainvälistä suojelua vai eivät. Tätä asetusta olisi sovellettava myös henkilöihin, jotka hakevat kansainvälistä suojelua rajanylityspaikoilla tai kauttakulkualueilla täyttämättä maahantuloedellytyksiä.
- (12) Seulonta olisi suoritettava ulkorajalla tai sen läheisyydessä ennen kuin asianomaisille henkilöille annetaan lupa tulla alueelle. Jäsenvaltioiden olisi sovellettava kansallisen lainsäädännön mukaisia toimenpiteitä estääkseen asianomaisten henkilöiden pääsyn alueelle seulonnan aikana. Yksittäistapauksissa tähän voi tarvittaessa liittyä säilöönotto, johon sovelletaan tätä asiaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä.
- (13) Jos seulonnan aikana käy selväksi, että kolmannen maan kansalainen, johon seulonta kohdistuu, täyttää asetuksen (EU) 2016/399 6 artiklassa säädetyt maahantuloedellytykset, seulonta olisi lopetettava ja kyseiselle kolmannen maan kansalaiselle olisi annettava lupa tulla jäsenvaltion alueelle, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun asetuksen 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen seuraamusten soveltamista.
- (14) Kun otetaan huomioon asetuksen (EU) 2016/399 6 artiklan 5 kohdassa esitetyn poikkeuksen tarkoitus, henkilöitä, joille jäsenvaltio on myöntänyt maahantuloluvan kyseisen säännöksen nojalla yksittäisellä päätöksellä, ei tulisi ohjata seulontaan, vaikka he eivät täyttäisi kaikkia maahantulon edellytyksiä.
- (15) Kaikille seulontaan ohjatuille olisi tehtävä tarkastukset heidän henkilöllisyytensä toteamiseksi ja sen varmistamiseksi, että he eivät muodosta uhkaa sisäiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle. Kansainvälistä suojelua rajanylityspaikoilla hakevien kolmansien maiden kansalaisten tapauksessa rajatarkastusten yhteydessä tehdyt henkilöllisyys- ja turvallisuustarkastukset olisi otettava huomioon päällekkäisyyksien välttämiseksi.
- (16) Kun seulonta on saatu päätökseen, asianomaiset kolmansien maiden kansalaiset olisi ohjattava asiaankuuluvaan menettelyyn, jotta voidaan määritellä vastuu hakemuksen käsittelystä ja arvioida kansainvälisen suojelun tarve, tai heihin olisi sovellettava tapauksen mukaan direktiivin 2008/115 (palauttamisdirektiivi) mukaista menettelyä. Seulonnan aikana saadut asiaankuuluvat tiedot olisi toimitettava toimivaltaisille

viranomaisille kunkin yksittäisen tapauksen jatkoarvioinnin tueksi perusoikeuksia kaikilta osin kunnioittaen. Direktiivissä 2008/115 säädettyjen menettelyjen soveltaminen olisi aloitettava vasta seulonnan päätyttyä. Turvapaikkamenettelyasetuksen 26 ja 27 artiklaa olisi sovellettava vasta seulonnan päätyttyä. Tämän ei pitäisi vaikuttaa siihen, että kiinnioton hetkellä, rajavalvonnan aikana rajanylityspaikalla tai seulonnan aikana kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt olisi katsottava hakijoiksi.

- (17) Seulontaa voi seurata myös sisäinen siirto asetuksella (EU) XXX/XXX [turvapaikkaasioiden ja muuttoliikenteen hallintaa koskeva asetus] vahvistetun yhteisvastuumekanismin mukaisesti, jos jäsenvaltio osallistuu yhteisvastuutoimiin vapaaehtois pohjalta tai kansainvälistä suojelua hakeviin ei sovelleta asetuksen (EU) XXX/XXX (turvapaikkamenettelyasetus) mukaista rajamenettelyä, tai asetuksella (EU) XXX/XXX [kriisitilanteita koskeva asetus] vahvistetun kriisitilanteiden hoitamiseen tarkoitetun mekanismin mukaisesti.
- (18) Asetuksen (EU) 2016/399 12 artiklan mukaan maahantuloedellytysten täyttyminen ja lupa tulla maahan on ilmaistu matkustusasiakirjassa olevalla maahantuloleimalla. Tällaisen maahantuloleiman tai matkustusasiakirjan puuttumista voidaan näin ollen pitää osoituksena siitä, että haltija ei täytä maahantuloedellytyksiä. Rajanylitystietojärjestelmän käyttöönoton seurauksena leimat korvataan sähköiseen järjestelmään tehtävillä kirjauksilla, mikä tekee tästä olettamasta luotettavamman. Jäsenvaltioiden olisi sen vuoksi sovellettava seulontaa kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat jo alueella ja jotka eivät pysty osoittamaan, että he ovat täyttäneet jäsenvaltioiden alueelle pääsyä koskevat edellytykset. Tällaisten kolmansien maiden kansalaisten seulonta on välttämätöntä, jotta voidaan kompensoida sitä, että he ovat oletettavasti onnistuneet kiertämään maahantulotarkastukset Schengen-alueelle saapuessaan. Heidän pääsyään alueelle ei ole näin ollen voitu evätä eikä heitä ei ole voitu myöskään ohjata seulontaa seuraaviin asianmukaisiin menettelyihin. Seulonnan soveltaminen voisi myös auttaa varmistamaan tässä asetuksessa tarkoitettujen tietokantoihin tehtyjen hakujen avulla, että asianomaiset henkilöt eivät muodosta uhkaa sisäiselle turvallisuudelle. Ennen alueella suoritettavan seulonnan päättymistä asianomaiset kolmansien maiden kansalaiset olisi ohjattava joko palauttamismenettelyyn tai, jos he hakevat kansainvälistä suojelua, asianmukaiseen turvapaikkamenettelyyn. Samojen kolmansien maiden kansalaisten toistuvia seuloja olisi vältettävä niin pitkälle kuin mahdollista.
- (19) Seulonta olisi saatettava päätökseen mahdollisimman nopeasti, ja sen olisi kestävä enintään viisi päivää, jos se suoritetaan ulkorajalla, ja kolme päivää, jos se suoritetaan jäsenvaltion alueella. Määräajan jatkaminen viiden päivän määräjän jälkeen olisi varattava poikkeuksellisiin tilanteisiin ulkorajoilla, muun muassa asetuksen XXX/XXX [kriisitilanteita koskeva ehdotus] 1 artiklassa tarkoitettuihin kriisitilanteisiin, joissa jäsenvaltioiden valmiudet hoitaa seuloja ylittyvät jäsenvaltiosta riippumattomista syistä.
- (20) Jäsenvaltioiden olisi määriteltävä asianmukaiset tilat seulontaa varten ulkorajoilla tai niiden läheisyydessä ottaen huomioon maantieteelliset olosuhteet ja käytössä oleva infrastruktuuri ja varmistettava, että kiinni otetut kolmansien maiden kansalaiset ja rajanylityspaikalle saapuvat henkilöt voidaan nopeasti ohjata seulontaan. Seulontaan

liittyvät tehtävät voidaan suorittaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896²³ 2 artiklan 23 kohdassa tarkoitetuilla hotspot-alueilla.

- (21) Seulonnan tavoitteiden saavuttamiseksi olisi varmistettava tiivis yhteistyö asetuksen (EU) 2016/399 16 artiklassa ja [turvapaikkamenettelyasetuksen] 5 artiklassa tarkoitettujen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten sekä direktiivin 2008/115 mukaisten palauttamismenettelyistä vastaavien viranomaisten välillä. Myös lastensuojeluviranomaiset olisi tarvittaessa otettava tiiviisti mukaan seulontaan, jotta voidaan varmistaa, että lapsen etu otetaan asianmukaisesti huomioon seulonnan kaikissa vaiheissa. Jäsenvaltioiden olisi voitava käyttää asiaankuuluvien virastojen, etenkin Euroopan raja- ja merivartioviraston ja [Euroopan unionin turvapaikkaviraston], tukea näiden toimivaltuuksien rajoissa. Jäsenvaltioiden olisi otettava mukaan ihmiskaupan torjunnasta vastaavat kansalliset raportoijat aina, kun seulonnassa paljastuu ihmiskauppaan liittyviä seikkoja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/36/EU²⁴ mukaisesti.
- (22) Kun toimivaltaiset viranomaiset suorittavat seulontaa, niiden olisi noudatettava Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ja varmistettava ihmisarvon kunnioittaminen ja se, että ketään ei syrjitä tämän sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen liittyvällä perusteella. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä lapsen etuun.
- (23) Jotta voidaan varmistaa, että seulonnan aikana noudatetaan EU:n ja kansainvälistä oikeutta, perusoikeuskirja mukaan lukien, kunkin jäsenvaltion olisi perustettava seurantamekanismi ja otettava käyttöön riittävät takeet sen riippumattomuuden varmistamiseksi. Seurantamekanismin olisi katettava erityisesti perusoikeuksien kunnioittaminen seulonnan yhteydessä sekä säilöönottoon sovellettavien kansallisten sääntöjen ja asetuksen (EU) 2016/399 3 artiklan b alakohdassa tarkoitetun palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen. Perusoikeusviraston olisi laadittava yleiset ohjeet tällaisen seurantamekanismin perustamisesta ja sen riippumattomasta toiminnasta. Jäsenvaltioiden olisi voitava pyytää perusoikeusvirastolta tukea kansallisten seurantamekanismiensä kehittämiseen. Niillä olisi oltava mahdollisuus pyytää perusoikeusvirastolta neuvoja tätä seurantamekanismia koskevien menetelmien vahvistamisesta ja asianmukaisista koulutustoimenpiteistä. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi voitava kutsua asiaankuuluvia ja toimivaltaisia kansallisia, kansainvälisiä ja valtiosta riippumattomia järjestöjä ja elimiä osallistumaan seurantaan. Riippumaton seurantamekanismi ei saisi vaikuttaa asetuksen (EU) 2019/1896 mukaiseen Euroopan raja- ja merivartioviraston perusoikeusvalvojien suorittamaan perusoikeuksien valvontaan. Jäsenvaltioiden olisi tutkittava väitteet, jotka koskevat seulonnan aikana tapahtuneita perusoikeuksien rikkomisia, muun muassa varmistamalla, että valitukset käsitellään nopeasti ja asianmukaisella tavalla.
- (24) Seulonnasta vastaavien viranomaisten on täytettävä tietolomake seulonnan aikana. Lomake olisi toimitettava kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia käsitteleville viranomaisille tai palauttamisesta vastaaville toimivaltaisille viranomaisille riippuen

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1896, annettu 13 päivänä marraskuuta 2019, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta (EUVL L 295, 14.11.2019, s. 1).

²⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU, annettu 5 päivänä huhtikuuta 2011, ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta (EUVL L 101, 15.4.2011, s. 1).

siitä, minkä viranomaisen huostaan henkilö on saatettu. Ensin mainitussa tapauksessa seulonnasta vastaavien viranomaisten olisi myös ilmoitettava kaikki seikat, jotka saattavat vaikuttaa merkityksellisiltä sen määrittelemiseksi, onko toimivaltaisten viranomaisten toimitettava asianomaisen kolmannen maan kansalaisen hakemus nopeutettuun tutkinta- tai rajamenettelyyn.

- (25) Toimivaltaisten viranomaisten olisi siirrettävä seulonnan aikana kerätyt biometriset tiedot sekä Eurodac-asetuksen [12, 13, 14 ja 14 a] artiklassa tarkoitetut tiedot kyseisessä asetuksessa säädettyjä määraaikoja noudattaen.
- (26) Alustava terveystarkastus olisi tehtävä kaikille ulkorajoilla suoritettavaan seulontaan ohjatuille henkilöille, jotta voidaan tunnistaa henkilöt, jotka tarvitsevat välitöntä hoitoa tai joiden osalta on toteutettava muita toimenpiteitä, kuten eristäminen kansanterveydellisistä syistä. Alaikäisten ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet olisi otettava huomioon. Jos on selvää, että tällainen tarkastus ei ole tarpeen erityisesti siksi, että henkilön yleiskunto vaikuttaa erittäin hyvältä, tarkastusta ei tulisi tehdä ja henkilölle on ilmoitettava tästä. Asianomaisen jäsenvaltion terveysviranomaisten olisi tehtävä alustava terveystarkastus. Alueella kiinni otettujen kolmansien maiden kansalaisten osalta alustava terveystarkastus olisi tehtävä silloin, kun se katsotaan ensi näkemältä tarpeelliseksi.
- (27) Seulonnan aikana kaikille asianomaisille henkilöille olisi taattava Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukainen elintaso sekä mahdollisuus kiireelliseen terveydenhuoltoon ja sairauksien välttämättömään hoitoon. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä henkilöihin, joilla on haavoittuvuuksia, kuten raskaana oleviin naisiin, ikääntyneisiin henkilöihin, yksinhuoltajaperheisiin, henkilöihin, joilla on ilmeinen ruumiillinen tai henkinen vamma, henkilöihin, jotka ovat kärsineet psyykkisestä tai fyysisestä traumasta, ja ilman huoltajaa oleviin alaikäisiin. Erityisesti alaikäisen tapauksessa tiedot olisi annettava lapsiystävällisellä ja iän huomioon ottavalla tavalla. Kaikkien seulontaan liittyvien tehtävien suorittamiseen osallistuvien viranomaisten olisi kunnioitettava ihmisarvoa ja yksityisyyttä ja pidättäydyttävä kaikista syrjivistä toimista tai käyttäytymisestä.
- (28) Koska seulontaan ohjatuilla kolmansien maiden kansalaisilla ei välttämättä ole ulkorajan lailliseen ylittämiseen tarvittavia henkilöllisyys- ja matkustusasiakirjoja, olisi säädettävä osana seulontaa suoritettavasta tunnistamisenmenettelystä.
- (29) Yhteinen henkilöllisyystietovaranto (CIR) perustettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/817²⁵ (yhteentoimivuusasetus) helpottamaan sellaisten henkilöiden virheetöntä tunnistamista, mukaan lukien tuntemattomat henkilöt, jotka eivät pysty osoittamaan henkilöllisyyttään, jotka on kirjattu rajanylitystietojärjestelmään (EES), viisumitietojärjestelmään (VIS), EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmään (ETIAS), Eurodaciin ja kolmansien maiden kansalaisia koskevaan eurooppalaiseen rikosrekisteritietojärjestelmään (ECRIS-TCN), ja olemaan avuksi siinä. Siksi CIR sisältää ainoastaan EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin tallennetut henkilö- ja matkustusasiakirjat ja biometriset tiedot, jotka pidetään loogisesti erotettuina toisistaan. CIR:ään tallennetaan ainoastaan

²⁵

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/817, annettu 20 päivänä toukokuuta 2019, kehysten vahvistamisesta ulkorajoja ja viisumipolitiikkaa koskevien EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 ja (EU) 2018/1861 sekä neuvoston päätösten 2004/512/EY ja 2008/633/YOS muuttamisesta (EUVL L 135, 22.5.2019, s. 27).

ne henkilötiedot, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä henkilöllisyyden toteamiseksi tarkasti. Siihen tallennettuja henkilötietoja säilytetään vain niin kauan kuin on ehdottoman välttämätöntä taustajärjestelmien tarkoituksia varten, ja ne olisi poistettava automaattisesti, jos tiedot poistetaan taustajärjestelmistä. Hakujen tekeminen CIR:ään mahdollistaa henkilöiden luotettavan ja kattavan tunnistamisen, sillä sen avulla voidaan tehdä hakuja yhdellä kertaa kaikkiin EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac- ja ECRIS-TCN-järjestelmissä oleviin henkilötietoihin nopeasti ja luotettavasti siten, että samalla varmistetaan tietojen mahdollisimman laaja suoja ja vältetään tietojen tarpeeton käsittely ja päällekkäisyyksien syntyminen.

- (30) Seulontaan ohjatun henkilön henkilöllisyyden toteamiseksi, CIR:ssä olisi käynnistettävä todentaminen seulonnan aikana henkilön läsnä ollessa. Henkilöllisyyden todentamisen aikana henkilön biometrisia tietoja olisi verrattava CIR:ssä oleviin tietoihin. Jos henkilön biometrisiä tietoja ei voida käyttää tai jos haku kyseisillä tiedoilla epäonnistuu, haku voidaan tehdä henkilön henkilötiedoilla yhdessä matkustusasiakirjan tietojen kanssa, jos tällaiset tiedot ovat saatavilla. Tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti ja jos haku osoittaa, että henkilöstä on tallennettu tietoja CIR:ään, jäsenvaltion viranomaisilla olisi oltava pääsy katsomaan CIR:ään tallennettuja kyseisen henkilön henkilötietoja, matkustusasiakirjan tietoja ja biometrisiä tietoja, mutta CIR ei antaisi tietoa siitä, mihin EU:n tietojärjestelmään tiedot kuuluvat.
- (31) Koska CIR:n käyttö tunnistamistarkoituksiin on rajattu asetuksella (EU) 2019/817 EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin rekisteröityjen henkilöiden virheettömän tunnistamisen helpottamiseen ja siinä auttamiseen poliisitarkastustilanteissa jäsenvaltioiden alueella, kyseistä asetusta on muutettava siten, että siinä säädetään CIR:n käytöstä myös henkilöiden tunnistamiseen tällä asetuksella käyttöön otetun seulonnan aikana.
- (32) Ottaen huomioon, että monilla seulontaan ohjatuilla henkilöillä, ei ole välttämättä minkäänlaisia matkustusasiakirjoja, seulonnan suorittavien viranomaisten olisi myös voitava tutustua mahdollisiin muihin asianomaisen henkilön hallussa oleviin asiakirjoihin, jos tällaisten henkilöiden biometriset tiedot eivät ole käyttökelpoisia tai eivät tuota hakutuloksia CIR:issä. Viranomaisilla olisi myös oltava mahdollisuus käyttää kyseisten asiakirjojen tietoja, muita kuin biometrisiä tietoja, ja verrata niitä asiaankuuluvien tietokantojen tietoihin.
- (33) Henkilöiden tunnistaminen rajanylityspaikalla tehtävien rajatarkastusten yhteydessä ja tietokantahaut, joita asianomaisen henkilön seulontaan ohjanneet viranomaiset ovat tehneet rajojen valvonnan tai ulkorajoilla tehtyjen poliisitarkastusten yhteydessä, on katsottava osaksi seulontaa, eikä niitä pitäisi toistaa, paitsi jos tämänkaltaiseen toistoon on erityisiä perusteluja syitä.
- (34) Jotta voidaan varmistaa tämän asetuksen 11 artiklan 5 kohdan ja 12 artiklan 5 kohdan yhdenmukainen täytäntöönpano, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011²⁶ mukaisesti. Asiaankuuluvien täytäntöönpanosäädösten hyväksymiseen olisi sovellettava tarkastelumenettelyä.

²⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

- (35) Seulonnessa olisi myös arvioitava, voiko kolmansien maiden kansalaisten tulo unioniin muodostaa uhkan sisäiselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle.
- (36) Koska seulonta koskee ulkorajalla olevia henkilöitä, jotka eivät täytä maahantuloedellytyksiä, tai etsintä- ja pelastusoperaation jälkeen maihin tulleita henkilöitä, osana seulontaa suoritettavien turvallisuustarkastusten olisi oltava vähintään samantasoisia kuin tarkastukset, joita kohdistetaan niihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka hakevat etukäteen lupaa tulla unionin alueelle lyhytaikaista oleskelua varten, riippumatta siitä, kuuluvatko he viisumivelvollisuuden piiriin vai eivät.
- (37) Niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joilla on kansalaisuutensa perusteella viisumivapaus Euroopan parlamentin ja asetuksen (EU) 2018/1806²⁷ nojalla, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2018/1240²⁸ (ETIAS-asetus) säädetään, että heidän on haettava matkustuslupaa, jotta he voivat tulla unionin alueelle lyhytaikaista oleskelua varten. Ennen matkustuslupan saamista asianomaiset henkilöt ohjataan turvallisuustarkastuksiin, joissa heidän toimittamiaan henkilötietoja verrataan useisiin EU:n tietokantoihin – viisumitietojärjestelmään (VIS), Schengenin tietojärjestelmään (SIS), rajanylitystietojärjestelmään (EES), EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmään (ETIAS), asetuksen (EU) 2016/794²⁹ 18 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaiseen tarkoitukseen käsiteltyihin Europolin tietoihin ja ECRIS-TCN-järjestelmään³⁰ – sekä Interpolin varastettujen ja kadonneiden matkustusasiakirjojen tietokantaan (SLTD-tietokanta) ja kuulutuksiin liitettyjen matkustusasiakirjojen tietokantaan (Interpolin TDAWN-tietokanta).
- (38) Asetuksen (EU) 2018/1806 nojalla viisumivelvollisten kolmansien maiden kansalaisten tietoja verrataan turvallisuustarkastuksissa samoihin tietokantoihin kuin viisumivapauden piiriin kuuluvien kolmansien maiden kansalaisten tietoja asetuksen (EU) 810/2009 ja asetuksen (EU) 767/2008 mukaisesti ennen viisumin myöntämistä.
- (39) Edellä johdanto-osan 36 kappaleessa esitetystä seuraa, että seulontaan ohjattujen henkilöiden osalta turvallisuustarkoituksessa tehty automaattiset tarkistukset olisi tehtävä käyttäen samoja järjestelmiä – VIS-, EES-, ETIAS-, SIS- ja ECRIS-TCN-järjestelmiä sekä Europolin tietoja ja Interpolin SLTD- ja TDAWN-tietokantoja – kuin viisumia tai matkustuslupaa hakevien kohdalla EU:n matkustustieto- ja lupajärjestelmän mukaisesti. Seulontaan ohjattujen henkilöiden tiedot olisi tarkastettava myös ECRIS-TCN:stä terrorismirikoksista ja muista vakavista rikoksista

²⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1806, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske (EUVL L 303, 28.11.2018, s. 39).

²⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1240, annettu 12 päivänä syyskuuta 2018, Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1077/2011, (EU) N:o 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 ja (EU) 2017/2226 muuttamisesta (EUVL L 236, 19.9.2018, s. 1).

²⁹ Asetus (EU) 2016/794, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta (EUVL L 135, 24.5.2016, s. 53–114).

³⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/816, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, niiden jäsenvaltioiden tunnistamista koskevan keskitetyn järjestelmän perustamisesta, joilla on kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden tuomioita koskevia tietoja (ECRIS-TCN), eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän täydentämiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta (EUVL L 135, 22.5.2019, s. 1–26).

tuomittujen henkilöiden osalta sekä edellä olevassa johdanto-osan 38 kappaleessa tarkoitetuista Europolin tiedoista, Interpolin varastettujen ja kadonneiden matkustusasiakirjojen tietokannasta sekä kuulutuksiin liitettyjen matkustusasiakirjojen tietokannasta (TDAWN-tietokanta).

- (40) Nämä tarkastukset olisi tehtävä siten, että varmistetaan, että kyseisistä tietokannoista saadaan ainoastaan turvallisuustarkastusten tekemisen kannalta tarvittavat tiedot. Kansainvälistä suojelua rajanylityspaikalla hakeneiden henkilöiden osalta turvallisuustarkastuksen yhteydessä, osana seulontaa tehdyissä tietokantahauissa olisi keskityttävä tietokantoihin, joihin ei ole tehty hakuja ulkorajalla tehdyissä rajatarkastuksissa, ja välttää näin toistuvat haut.
- (41) Jos seulonta on perusteltua turvallisuustarkastuksen vuoksi, seulontaan voisi kuulua myös kolmansien maiden kansalaisten hallussa olevien esineiden todentaminen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Kaikkien tässä yhteydessä sovellettavien toimenpiteiden olisi oltava oikeasuhteisia, ja niissä olisi kunnioitettava seulontaan ohjattujen henkilöiden ihmisarvoa. Seulontaan osallistuvien viranomaisten olisi varmistettava, että asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia, kuten oikeutta henkilötietojen suojaan sekä sananvapautta, kunnioitetaan.
- (42) Koska pääsy EES-, ETIAS-, VIS- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin on välttämätön viranomaisille, jotka on nimetty tekemään seulonta, jotta voidaan vahvistaa, voiko henkilö olla uhka sisäiselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle, asetuksia (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/816 olisi muutettava siten, että niissä säädetään tästä ylimääräisestä pääsyoikeudesta, josta ei nykyisellään säädetä kyseisissä asetuksissa. Asetuksen (EU) 2019/816 osalta tämä muutos olisi vaihtelevan geometrian vuoksi toteutettava muulla kuin tällä asetuksella.
- (43) Asetuksella (EU) 2019/817 perustettua eurooppalaista hakuportaalia (ESP) olisi käytettävä hakujen tekemiseen eurooppalaisiin tietokantoihin, EES-, ETIAS-, VIS- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin, tunnistamista tai turvallisuustarkastuksia varten tapauksen mukaan.
- (44) Koska seulonnan tuloksellinen toteutus edellyttää asianomaisten henkilöiden virheetöntä tunnistamista ja turvallisuuden taustatarkistusta, hakujen tekeminen eurooppalaisiin tietokantoihin tähän tarkoitukseen on perusteltua niiden samojen tavoitteiden perusteella, joita varten kukin näistä järjestelmistä on perustettu, eli unionin ulkorajojen tehokkaan valvonnan, unionin sisäisen turvallisuuden ja unionin turvapaikka- ja viisumipolitiikan tuloksellisen täytäntöönpanon perusteella.
- (45) Koska jäsenvaltiot eivät voi yksin saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita eli Schengen-alueelle saapuvien henkilöiden valvonnan tehostamista ja heidän ohjaamistaan asianmukaisesti menettelyihin, on tarpeen vahvistaa yhteiset unionin tason säännöt. Unioni voi sen vuoksi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa määrätyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen.
- (46) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Koska tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännöstöä, Tanska päättää mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti kuuden

kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt tämän asetuksen, saattaako se asetuksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

- (47) Tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu neuvoston päätöksen 2002/192/EY³¹ mukaisesti; Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin.
- (48) Islannin ja Norjan osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisessä sopimuksessa viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat neuvoston päätöksen 1999/437/EY³² 1 artiklan A kohdassa tarkoitettuun alaan.
- (49) Sveitsin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välisessä sopimuksessa Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan A kohdassa, luettuna yhdessä neuvoston päätöksen 2008/146/EY³³ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (50) Liechtensteinin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välisessä pöytäkirjassa Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymisestä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen sopimukseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan A kohdassa, luettuna yhdessä neuvoston päätöksen 2011/350/EU³⁴ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (51) Kyproksen, Bulgarian, Romanian ja Kroatian osalta tämä asetus on vuoden 2003 liittymisasiakirjan 3 artiklan 1 kohdassa, vuoden 2005 liittymisasiakirjan 4 artiklan 1 kohdassa ja vuoden 2011 liittymisasiakirjan 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu Schengenin säännöstöön perustuva tai muuten siihen liittyvä säädös,

³¹ Neuvoston päätös 2002/192/EY, tehty 28 päivänä helmikuuta 2002, Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin (EYVL L 64, 7.3.2002, s. 20).

³² Neuvoston päätös 1999/437/EY, tehty 17 päivänä toukokuuta 1999, tietyistä Euroopan unionin neuvoston, Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä näiden kahden valtion osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyn sopimuksen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä (EYVL L 176, 10.7.1999, s. 31).

³³ Neuvoston päätös 2008/146/EY, tehty 28 päivänä tammikuuta 2008, Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välisen, Sveitsin valaliiton osallistumista Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta (EUVL L 53, 27.2.2008, s. 1).

³⁴ Neuvoston päätös 2011/350/EU, annettu 7 päivänä maaliskuuta 2011, Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymisestä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen sopimukseen, joka koskee Sveitsin valaliiton osallistumista Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen, Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välillä tehtävän pöytäkirjan tekemisestä Euroopan unionin puolesta, siltä osin kuin kyse on tarkastusten poistamisesta sisärajoilta ja henkilöiden liikkumisesta rajojen yli (EUVL L 160, 18.6.2011, s. 19).

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

Tässä asetuksessa säädetään kaikkien ulkorajan luvattomasti ylittäneiden kolmansien maiden kansalaisten, kansainvälistä suojelua rajatarkastusten aikana hakeneiden henkilöiden, jotka eivät täytä maahantuloodellytyksiä, sekä etsintä- ja pelastusoperaation jälkeen maihin tulleiden henkilöiden seulonnan jäsenvaltioiden ulkorajoilla ennen kuin heidät ohjataan sopivaan menettelyyn.

Seulonnan tarkoituksena on vahvistaa Schengen-alueelle saapumassa olevien henkilöiden valvontaa ja ohjata heidät sopiviin menettelyihin.

Seulonnan tarkoituksena on tunnistaa seulonnan kohteena olevat kolmansien maiden kansalaiset ja todentaa asiaankuuluvista tietokannoista, että seulonnan kohteena olevat henkilöt eivät muodosta uhkaa sisäiselle turvallisuudelle. Seulontaan on tarvittaessa sisällyttävä myös terveystarkastuksia, jotta voidaan määrittää haavoittuvassa asemassa olevat ja terveydenhuollon tarpeessa olevat henkilöt sekä henkilöt, jotka muodostavat uhan kansanterveydelle. Näiden tarkastusten on edesautettava tällaisten henkilöiden ohjaamista asianmukaiseen menettelyyn.

Seulontaa on suoritettava myös jäsenvaltioiden alueella, jos ei ole viitteitä siitä, että kolmansien maiden kansalaiset ovat olleet tarkastusten kohteena ulkorajoilla.

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1. 'ulkorajan luvattomalla ylittämisellä' jäsenvaltion ulkorajan ylittämistä maitse, meritse tai ilmaitse muualla kuin rajanylityspaikoissa tai muulloin kuin asetuksen (EU) 2016/399 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuina vahvistettuina aukioloaikoina;
2. 'kansanterveyteen kohdistuvalla uhalla' asetuksen (EU) 2016/399 2 artiklan 21 kohdassa tarkoitettua kansanterveyteen kohdistuvaa uhkaa;
3. 'todentamisella' menettelyä, jossa tietoja verrataan toisiinsa väitetyn henkilöllisyyden selvittämiseksi (yksi yhteen -haku);
4. 'tunnistamisella' menettelyä, jossa henkilön henkilöllisyys määritetään muun muassa tietokantaan tehtävällä haulla, jossa tietoja verrataan useampaan tietueeseen (yksi moneen -haku);
5. 'kolmannen maan kansalaisella' henkilöä, joka ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu unionin kansalainen ja jolla ei ole asetuksen (EU) 2016/399 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua unionin lainsäädännön mukaista oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen.

3 artikla

Seulonta ulkorajalla

1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka
 - (a) on otettu kiinni siinä yhteydessä, kun he ovat ylittäneet jäsenvaltion ulkorajan luvottomasti maitse, meritse tai ilmateitse, lukuun ottamatta kolmansien maiden kansalaisia, joilta jäsenvaltion ei edellytetä ottavan biometrisiä tietoja asetuksen (EU) N:o 603/2013 14 artiklan 1 kohdan ja 3 kohdan nojalla, muusta syystä kuin heidän ikänsä vuoksi, tai
 - (b) jotka ovat tulleet maihin jonkin jäsenvaltion alueella etsintä- ja pelastusoperaation seurauksena.Seulontaa sovelletaan kyseisiin henkilöihin riippumatta siitä, ovatko he hakenneet kansainvälistä suojelua.
2. Seulontaa sovelletaan myös kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka hakevat kansainvälistä suojelua ulkorajojen ylityspaikoilla tai kauttakulkualueilla ja jotka eivät täytä asetuksen (EU) 2016/399 6 artiklassa säädettyjä maahantulon edellytyksiä.
3. Seulonta ei rajoita asetuksen (EU) 2016/399 6 artiklan 5 kohdan soveltamista, lukuun ottamatta tilannetta, jossa kyseisen asetuksen 6 artiklan 5 kohdan c alakohdan nojalla tehdyn jäsenvaltion yksittäisen päätöksen saaja hakee kansainvälistä suojelua.

4 artikla

Lupa tulla jäsenvaltion alueelle

1. Edellä 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuille henkilöille ei seulonnan aikana saa antaa lupaa tulla jäsenvaltion alueelle.
2. Jos seulonnan aikana käy ilmi, että asianomainen kolmannen maan kansalainen täyttää asetuksen (EU) 2016/399 6 artiklassa säädetyt maahantulon edellytykset, seulonta on keskeytettävä ja kyseiselle kolmannen maan kansalaiselle on annettava lupa tulla jäsenvaltion alueelle, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainitun asetuksen 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen seuraamusten soveltamista.

5 artikla

Seulonta jäsenvaltioiden alueella

Jäsenvaltioiden on sovellettava seulontaa alueellaan tavattuihin kolmansien maiden kansalaisiin, jos ei ole viitteitä siitä, että he ovat ylittäneet ulkorajan tullakseen jäsenvaltioiden alueelle luvallisesti.

6 artikla

Seulontaa koskevat vaatimukset

1. Edellä 3 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa seulonta on suoritettava ulkorajoilla tai niiden läheisyydessä sijaitsevilla paikoilla.
2. Edellä 5 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa seulonta on suoritettava jossakin sopivassa paikassa jäsenvaltion alueella.
3. Edellä 3 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa seulonta on tehtävä viipymättä ja joka tapauksessa saatettava päätökseen viiden päivän kuluessa siitä, kun henkilö on otettu kiinni ulkoraja-alueella, tullut maihin kyseisen jäsenvaltion alueella tai ilmoittautunut rajanylityspaikalla. Poikkeuksellisissa olosuhteissa, joissa suhteettoman monelle kolmannen maan kansalaiselle on tehtävä seulonta samanaikaisesti, minkä vuoksi seulontaa ei käytännössä voida saattaa päätökseen kyseisessä määräajassa, viiden päivän määräaikaa voidaan pidentää enintään viidellä lisäpäivällä.

Jos 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettut henkilöt, joihin sovelletaan asetuksen (EU) N:o 603/2013 14 artiklan 1 ja 3 kohtaa, oleskelevat fyysisesti ulkorajalla yli 72 tuntia, seulonnan kesto on lyhennettävä kahteen päivään.

4. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava 3 kohdassa tarkoitetuista poikkeuksellisista olosuhteista viipymättä komissiolle. Niiden on myös ilmoitettava komissiolle heti, kun perusteet seulonta-ajan pidentämiselle ovat lakanneet.
5. Edellä 5 artiklassa tarkoitettu seulonta on tehtävä viipymättä ja joka tapauksessa saatettava päätökseen kolmen päivän kuluessa kiinniotosta.
6. Seulontaan on sisällyttävä seuraavat pakolliset osat:
 - (a) 9 artiklassa tarkoitettu alustava terveys- ja haavoittuvuustarkastus;
 - (b) 10 artiklassa tarkoitettu tunnistaminen;
 - (c) 14 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu biometristen tietojen kirjaaminen asianmukaisiin tietokantoihin siltä osin kuin sitä ei ole vielä tehty;
 - (d) 11 artiklassa tarkoitettu turvallisuustarkastus;
 - (e) 13 artiklassa tarkoitettujen tietolomakkeen täyttäminen;
 - (f) 14 artiklassa tarkoitettu ohjaaminen asianmukaiseen menettelyyn.
7. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset suorittamaan seulonta. Niiden on osoitettava tähän asianmukainen henkilöstö ja riittävät resurssit, jotta seulonta voidaan suorittaa tehokkaasti.

Jäsenvaltioiden on nimettävä pätevää lääketieteellistä henkilöstöä suorittamaan 9 artiklassa säädetty terveystarkastus. Kansallisten lastensuojeluviranomaisten ja kansallisten ihmiskaupan torjunnan raportointien on tarvittaessa oltava mukana.

Toimivaltaisten viranomaisten apuna ja tukena seulonnan toteuttamisessa voi olla Euroopan raja- ja merivartioston ja [Euroopan unionin turvapaikkaviraston] asiantuntijoita tai yhteyshenkilöitä ja tukiryhmiä.

7 artikla

Perusoikeuksien seuranta

1. Jäsenvaltioiden on annettava säännöksiä tutkiakseen väitteitä, joiden mukaan seulonnan yhteydessä ei ole kunnioitettu perusoikeuksia.
2. Kunkin jäsenvaltion on perustettava riippumaton seurantamekanismi, jolla
 - varmistetaan, että seulonnessa noudatetaan kansainvälistä ja EU:n oikeutta, perusoikeuskirja mukaan lukien;
 - varmistetaan, että henkilön mahdollisessa säilöönotossa noudatetaan kansallisia sääntöjä erityisesti säilöönoton perusteiden ja keston osalta;
 - varmistetaan, että väitteet, joiden mukaan seulonnan aikana, turvapaikkamenettelyyn pääsy mukaan lukien, ei ole kunnioitettu perusoikeuksia eikä ole noudatettu palauttamiskiellon periaatetta, käsitellään tuloksellisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Jäsenvaltioiden on luotava riittävät suojatoimet mekanismin riippumattomuuden takaamiseksi.

Perusoikeusvirasto antaa jäsenvaltioille yleisiä ohjeita tällaisen mekanismin perustamisesta ja sen riippumattomasta toiminnasta. Lisäksi jäsenvaltiot voivat pyytää perusoikeusvirastolta tukea, kun ne kehittävät kansallisia seurantamekanismejaan, tällaisten mekanismien riippumattomuutta koskevat suojatoimet mukaan lukien, ja laativat seurantamenetelmiä ja sopivia koulutusohjelmia.

Jäsenvaltiot voivat kutsua asiaankuuluvia kansallisia, kansainvälisiä ja valtiosta riippumattomia järjestöjä ja elimiä osallistumaan seurantaan.

8 artikla

Tiedottaminen

1. Seulonnan kohteena oleville kolmansien maiden kansalaisille on tiedotettava ytimekkäästi seulonnan tarkoituksesta ja toteuttamistavasta:
 - (a) seulonnan vaiheet ja toteuttamistavat sekä seulonnan mahdolliset tulokset;
 - (b) kolmansien maiden kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet seulonnan aikana, mukaan lukien velvollisuus pysyä määrätyissä tiloissa seulonnan aikana.
2. Seulonnan aikana heidän on tarvittaessa saatava tietoa myös seuraavista:
 - (a) säännöt, joita sovelletaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon edellytyksiin asetuksen (EU) 2016/399 [Schengenin rajasäännöstö] mukaisesti sekä asianomaisessa jäsenvaltiossa noudatettaviin muihin maahantulon, oleskelun ja asumisen edellytyksiin, siltä osin kuin näitä tietoja ei ole jo annettu;
 - (b) jos he ovat hakeneet tai jos on viitteitä siitä, että he haluavat hakea kansainvälistä suojelua, tieto asetuksen (EU) XXX/XXX [entinen Dublin-asetus] [9] artiklan [1 ja 2] kohdassa säädetyistä velvollisuuksista hakea kansainvälistä suojelua siinä jäsenvaltiossa, johon he saapuvat ensimmäiseksi tai jossa he oleskelevat laillisesti, tieto mainitun asetuksen [10] artiklan [1]

- kohdassa säädetyistä noudattamatta jättämisen seurauksista ja kyseisen asetuksen 11 artiklassa tarkoitetut tiedot sekä tieto kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemistä seuraavista menettelyistä;
- (c) laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten velvollisuus palata direktiivin XXXXX [palauttamisdirektiivi] mukaisesti;
 - (d) mahdollisuudet ilmoittautua ohjelmaan, joka tarjoaa logistista, taloudellista ja muuta aineellista tai luontoissuorituksina annettavaa apua vapaaehtoisen poistumisen tukemiseksi;
 - (e) sisäisiin siirtoihin osallistumista koskevat edellytykset asetuksen (EU) XXX/XXX [entinen Dublin-asetus] XX artiklan mukaisesti;
 - (f) asetuksen (EU) 2016/679³⁵ [yleinen tietosuoja-asetus] 13 artiklassa tarkoitetut tiedot.
3. Seulonnan aikana annettavat tiedot on annettava kielellä, jota kolmannen maan kansalainen ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Tiedot on annettava kirjallisesti ja tarvittaessa poikkeustapauksissa suullisesti tulkkauspalveluja käyttäen. Tiedot on annettava asianmukaisella tavalla ottaen huomioon henkilön ikä ja sukupuoli.
4. Jäsenvaltiot voivat antaa päteville kansallisille, kansainvälisille ja valtiosta riippumattomille järjestöille ja elimille luvan antaa seulonnan aikana kolmansien maiden kansalaisille tässä artiklassa tarkoitettua tietoa kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti.

9 artikla

Terveystarkastukset ja haavoittuvuudet

1. Kolmansien maiden kansalaisille, jotka on ohjattu 3 artiklassa tarkoitettuun seulontaan, on tehtävä alustava terveystarkastus, jossa voidaan todeta välittömän hoidon tarve tai tarve eristää henkilö kansanterveyteen liittyvistä syistä, elleivät toimivaltaiset viranomaiset ole yksittäisten kolmansien maiden kansalaisten yleistä tilaa koskevien olosuhteiden ja seulontaan ohjaamisen syiden perusteella vakuuttuneita siitä, että alustava terveystarkastus ei ole tarpeen. Viranomaisten on tällöin ilmoitettava kyseisille henkilöille asiasta.
2. Tarvittaessa on tarkistettava, ovatko 1 kohdassa tarkoitetut henkilöt haavoittuvassa asemassa tai kidutuksen uhreja tai onko heillä [uudelleenlaaditun] vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin 20 artiklassa tarkoitettuja erityisiä vastaanotto- tai menettelytarpeita.
3. Jos on viitteitä haavoittuvuuksista tai erityisistä vastaanotto- tai menettelytarpeista, asianomaisen kolmannen maan kansalaisen on saatava ajoissa asianmukaista tukea fyysisen ja mielenterveytensä perusteella. Alaikäisten osalta tukea antaa alaikäisten kanssa toimimiseen koulutettu ja pätevä henkilöstö yhteistyössä lastensuojeluviranomaisten kanssa.

³⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus), EUVL L 119, 4.5.2016.

4. Kolmansien maiden kansalaisille, jotka on ohjattu 5 artiklassa tarkoitettuun seulontaan, on tehtävä alustava terveystarkastus erityisesti välitöntä hoitoa, erityisapua tai eristystä edellyttävien sairauksien toteamiseksi, jos se katsotaan olosuhteiden perusteella tarpeelliseksi.

10 artikla

Tunnistaminen

1. Jos sitä ei ole vielä tehty asetuksen (EU) 2016/399 8 artiklaa sovellettaessa, seulontaan 3 artiklan tai 5 artiklan nojalla ohjattujen kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyys on tarkistettava tai todettava käyttämällä yhdessä kansallisten ja eurooppalaisten tietokantojen kanssa erityisesti seuraavia:
 - (a) henkilötodistukset, matkustusasiakirjat tai muut asiakirjat;
 - (b) asianomaisen kolmannen maan kansalaisen antama tai häneltä saatu data tai tieto; ja
 - (c) biometrinen tieto.
2. Toimivaltaisten viranomaisten on 1 kohdassa tarkoitettua tunnistamista varten tehtävä hakuja kaikkiin asiaankuuluviin kansallisiin tietokantoihin sekä asetuksen (EU) 2019/817 17 artiklassa tarkoitettuun yhteiseen henkilöllisyystietovarantoon (CIR). Tätä varten on käytettävä seulonnan aikana kolmannen maan kansalaiselta otettuja biometrisiä tietoja, kuten myös henkilöllisyystietoja ja mahdollisia matkustusasiakirjan tietoja.
3. Jos kolmannen maan kansalaisen biometrisiä tietoja ei voida käyttää tai jos biometrisillä tiedoilla tehty 2 kohdassa tarkoitettu haku epäonnistuu, 2 kohdassa tarkoitettu haku on tehtävä kolmannen maan kansalaisen henkilöllisyystiedoilla yhdistettyinä henkilötodistuksen, matkustusasiakirjan tai muun asiakirjan tietoihin tai kolmannen maan kansalaisen antamiin henkilöllisyystietoihin.
4. Tarkastuksiin on mahdollisuuksien mukaan sisällyttävä myös ainakin yhden henkilötodistukseen, matkustusasiakirjaan tai muuhun asiakirjaan sisällytetyn biometrisen tunnisteiden todentaminen.

11 artikla

Turvallisuustarkastus

1. Kolmansien maiden kansalaisille, jotka ohjataan seulontaan 3 artiklan tai 5 artiklan nojalla, on tehtävä turvallisuustarkastus sen todentamiseksi, että he eivät muodosta uhkaa sisäiselle turvallisuudelle. Turvallisuustarkastus voi koskea sekä kolmansien maiden kansalaisia että heidän hallussaan olevia esineitä. Suoritettaviin etsintöihin sovelletaan asianomaisen jäsenvaltion lainsäädäntöä.
2. Toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä 1 kohdassa tarkoitettua turvallisuustarkastusta varten haut asiaankuuluviin kansallisiin ja unionin tietokantoihin, erityisesti Schengenin tietojärjestelmään (SIS), siltä osin kuin ne eivät ole vielä tehneet niin asetuksen (EU) 2016/399 8 artiklan 3 kohdan a alakohdan vi alakohdan nojalla.

3. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä hauta, jotka kohdistetaan rajanylitystietojärjestelmään (EES), EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmään (ETIAS), mukaan lukien asetuksen (EU) 2018/1240 29 artiklassa tarkoitettu ETIAS-seurantalista, viisumitietojärjestelmään (VIS), ECRIS-TCN-järjestelmään siltä osin kuin on kyse terrorismirikoksiin ja muihin vakavien rikosten muotoihin liittyvistä tuomioista, Europolin tietoihin, joita käsitellään asetuksen (EU) 2016/794 18 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun tarkoitukseen, ja Interpolin kuulutuksiin liitettyjen matkustusasiakirjojen tietokantaan (Interpolin TDAWN-tietokanta), 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla tiedoilla käyttäen ainakin kyseisen kohdan c alakohdassa tarkoitettuja tietoja, siltä osin kuin toimivaltainen viranomainen ei ole jo tehnyt hakua asetuksen (EU) 2016/399 8 artiklassa tarkoitettujen tarkastusten aikana.
4. Kun kyseessä on 3 kohdan nojalla tehtävä haku EES-, ETIAS- ja VIS-järjestelmään, haun tuloksena saatavat tiedot on rajattava tietoon matkustuslupan epäämisestä, maahanpääsyn epäämisestä tai päätöksiin evätä, mitätöidä tai kumota viisumi tai oleskelulupa turvallisuussyiden perusteella.
5. Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan tietojen hakua koskeva yksityiskohtainen menettely ja eritelmät. Kyseiset täytäntöönpanosäädökset annetaan noudattaen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä.

12 artikla

Turvallisuustarkastusten yksityiskohdat

1. Edellä 10 artiklan 2 kohdassa ja 11 artiklan 2 kohdassa säädetyt haut voidaan tehdä EU:n tietojärjestelmiin ja CIR:ään kohdistuvien hakujen osalta eurooppalaista hakuportaalia käyttäen asetuksen (EU) 2019/817 II luvun ja asetuksen (EU) 2019/818³⁶ II luvun mukaisesti.
2. Jos 11 artiklan 3 kohdassa säädetyt haun tuloksena saadaan vastaavuus jonkin tietojärjestelmän tietoihin, toimivaltaisella viranomaisella on oltava pääsy asianomaisessa tietojärjestelmässä siihen tiedostoon, jossa vastaavuus on, 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun sisäiselle turvallisuudelle aiheutuvan riskin määrittämiseksi.
3. Jos 11 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu haku osoittaa vastaavuuden Europolin tietoihin, jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava Europolille asiasta, jotta voidaan tarvittaessa toteuttaa asianmukaisia jatkotoimia asiaa koskevan lainsäädännön mukaisesti.
4. Jos 11 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu haku osoittaa vastaavuuden Interpolin kuulutuksiin liitettyjen matkustusasiakirjojen tietokantaan (Interpolin TDAWN-tietokanta), jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava haun tehneessä jäsenvaltiossa sijaitsevalle Interpolin kansalliselle keskustoimistolle asiasta, jotta voidaan tarvittaessa toteuttaa asianmukaisia jatkotoimia asiaa koskevan lainsäädännön mukaisesti.

³⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/818, annettu 20 päivänä toukokuuta 2019, kehysten vahvistamisesta EU:n tietojärjestelmien (poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö sekä turvapaikka- ja muuttoliikeasiat) yhteentoimivuudelle, EUVL L 135, 22.5.2019, s. 85.

5. Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa määritetään seulonnan suorittamisesta vastaavien viranomaisten, Interpolin kansallisten keskustoimistojen, Europolin kansallisen yksikön ja ECRIS-TCN-järjestelmän keskusviranomaisten välinen yhteistyömenettely sisäisen turvallisuuden riskin määrittämisessä. Kyseiset täytäntöönpanosäädökset annetaan noudattaen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä.

13 artikla

Tietolomake

Kun seulonta on suoritettu, toimivaltaisten viranomaisten on täytettävä 3 artiklassa ja 5 artiklassa tarkoitettujen henkilöiden osalta liitteessä I oleva lomake seuraavin tiedoin:

- (a) nimi, syntymäaika ja -paikka sekä sukupuoli;
- (b) alustava tieto henkilön kansalaisuuksista, maista, joissa hän on asunut ennen saapumistaan, ja kielitaidosta;
- (c) syy luvattomaan saapumiseen, maahantuloon ja mahdolliseen laittomaan oleskeluun, mukaan lukien tieto siitä, onko henkilö tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen;
- (d) tiedot, jotka on saatu matkustusreiteistä, mukaan lukien lähtöpaikka, aiemmat asuinpaikat, kolmannet kauttakulkumaat ja ne kolmannet maat, joissa on mahdollisesti haettu tai myönnetty suojelua, sekä suunniteltu määränpää unionissa;
- (e) tiedot joltakin henkilöltä tai rikollisjärjestöltä saadusta avusta luvattoman rajanylityksen yhteydessä ja kaikki asiaan liittyvät tiedot epäilyissä salakuljetustapauksissa.

14 artikla

Seulonnan tulos

1. Tämän asetuksen 3 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettut kolmansien maiden kansalaiset, jotka

- eivät ole hakenneet kansainvälistä suojelua ja
- joiden osalta seulonnassa ei ole käynyt ilmi, että he täyttävät asetuksen (EU) 2016/399 6 artiklassa säädetyt maahantuloedellytykset,

on saatettava toimivaltaisten viranomaisten huostaan direktiivin 2008/115/EU (palauttamisdirektiivi) mukaisten menettelyjen soveltamiseksi.

Tapauksissa, jotka eivät liity etsintä- ja pelastusoperaatioihin, maahanpääsy voidaan evätä asetuksen (EY) N:o 2016/399 14 artiklan nojalla.

Edellä 13 artiklassa tarkoitettu lomake on toimitettava viranomaisille, joiden huostaan kolmannen maan kansalainen saatetaan.

2. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tehneet kolmansien maiden kansalaiset on saatettava asetuksen (EU) XXX/XXX [turvapaikkamenettelyasetus] XY artiklassa tarkoitettujen viranomaisten huostaan, ja näille on toimitettava myös tämän asetuksen 13 artiklassa tarkoitettu lomake. Tällöin seulonnan suorittavien

viranomaisten on viitattava tietolomakkeessa kaikkiin seikkoihin, jotka ensi näkemältä vaikuttavat merkityksellisiltä kyseisten kolmansien maiden kansalaisten ohjaamiseksi nopeutettuun tutkintamenettelyyn tai rajamenettelyyn.

3. Jos kolmannen maan kansalainen on tarkoitus siirtää unionin sisällä asetuksen (EU) N:o XXXX/XXXX [Dublin-asetus] XX artiklassa vahvistetun yhteisvastuumekanismin mukaisesti, kyseinen kolmannen maan kansalainen on saatettava asianomaisten jäsenvaltioiden asiaankuuluvien viranomaisten huostaan, ja näille on toimitettava myös 13 artiklassa tarkoitettu lomake.
4. Edellä 5 artiklassa tarkoitettuihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka
 - eivät ole hakeneet kansainvälistä suojelua ja
 - joiden osalta seulonnessa ei ole käynyt ilmi, että he täyttävät maahantulon ja oleskelun edellytykset,on sovellettava palauttamismenettelyjä direktiivin 2008/115/EY mukaisesti.
5. Jos 5 artiklan nojalla seulontaan ohjatut kolmansien maiden kansalaiset tekevät asetuksen (EU) XXX/XXX (turvapaikkamenettelyasetus) 25 artiklassa tarkoitetun kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on sovellettava tämän artiklan 2 kohtaa.
6. Niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joihin sovelletaan asetusta (EU) XXX/XXX [Eurodac-asetus], toimivaltaisten viranomaisten on otettava kyseisen asetuksen [10, 13, 14 ja 14 a] artiklassa tarkoitettut biometriset tiedot ja siirrettävä ne kyseisen asetuksen mukaisesti.
7. Jos 3 artiklan 1 kohdassa ja 5 artiklassa tarkoitettut kolmansien maiden kansalaiset ohjataan sopivaan turvapaikka- tai palauttamismenettelyyn, seulonta päättyy. Vaikka kaikkia tarkastuksia ei olisi saatettu päätökseen 6 artiklan 3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa määräaajoissa, seulonta on kuitenkin lopetettava kyseisen henkilön osalta, ja hänet on ohjattava asianmukaiseen menettelyyn.

15 artikla

Komiteamenettely

1. Komissiota avustaa komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

16 artikla

Asetuksen (EY) N:o 767/2008 muuttaminen

Muutetaan asetusta (EY) N:o 767/2008 seuraavasti:

- (1) Korvataan 6 artiklan 2 kohta seuraavasti:

”2. Pääsy viisumitietojärjestelmään tietojen hakemista varten on varattu yksinomaan ETIAS-keskustyksikön asianmukaisesti valtuutetulle henkilöstölle, kunkin jäsenvaltion kansallisten viranomaisten asianmukaisesti valtuutetulle henkilöstölle, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1240 8 artiklan nojalla nimettyjen kansallisten ETIAS-yksiköiden asianmukaisesti

valtuutetulle henkilöstölle, jolla on 15–22 artiklassa säädettyjä käyttötarkoituksia koskeva toimivalta, kunkin jäsenvaltion kansallisten viranomaisten ja niiden unionin virastojen, joilla on asetuksen (EU) 2019/817 20 ja 21 artiklassa säädettyjä käyttötarkoituksia koskeva toimivalta, asianmukaisesti valtuutetulle henkilöstölle, ja asetuksen (EU) 2020/XXX³⁷ 6 artiklan 6 kohdassa säädetyille toimivaltaisille viranomaisille. Tällainen pääsy on rajoitettava sen mukaan, missä määrin tiedot tarvitaan niiden kyseisten käyttötarkoitusten mukaisten tehtävien suorittamiseen, ja sen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden.”

17 artikla

Asetuksen (EU) 2017/2226 muuttaminen

Muutetaan asetus (EU) 2017/2226 seuraavasti:

- (1) Lisätään 6 artiklan 1 kohtaan l alakohta seuraavasti:
 - (1) ”tukea Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2020/XXX³⁸ perustetun seulonnan tavoitteita, erityisesti sen 10 artiklassa säädettyjen tarkastusten osalta.”
- (2) Muutetaan 9 artikla seuraavasti:
 - (a) korvataan 1 kohta seuraavasti:

”2 a. Asetuksen (EU) 2020/XXX 5 artiklan 6 kohdassa tarkoitetuilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava pääsy EES:ään katsomaan tietoja.”;
 - (b) korvataan 4 kohta seuraavasti:

”Pääsy CIR:ään tallennettuihin EES:n tietoihin on varattu yksinomaan kunkin jäsenvaltion kansallisten viranomaisten asianmukaisesti valtuutetulle henkilöstölle ja niiden unionin virastojen, joilla on asetuksen (EU) 2019/817 20, 20 a ja 21 artiklassa säädettyjä käyttötarkoituksia koskeva toimivalta, asianmukaisesti valtuutetulle henkilöstölle. Tällainen pääsy on rajoitettava sen mukaan, missä määrin tiedot tarvitaan niiden kyseisten käyttötarkoitusten mukaisten tehtävien suorittamiseen, ja sen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden.”

18 artikla

Asetuksen (EU) 2018/1240 muuttaminen

Muutetaan asetus (EU) 2018/1240 seuraavasti:

- (1) Korvataan 4 artiklan a alakohta seuraavasti:

³⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) XXX, annettu [...], kolmansien maiden kansalaisten seulonnan käyttöönotosta ulkorajoilla ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta.

³⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) XXX, annettu [...], kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta.

”a) edistetään turvallisuuden korkeaa tasoa tekemällä perusteellinen arviointi hakijoista niiden riskien osalta, jonka hakijat voivat aiheuttaa sisäiselle turvallisuudelle, ennen heidän saapumistaan ulkorajojen ylityspaikoille, ja henkilöistä, jotka ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2020/XXX³⁹ [seulonta-asetus] tarkoitetun seulonnan kohteena, jotta voidaan määrittää, onko olemassa tosiseikkoihin perustuvaa näyttöä tai tosiseikkoihin perustuvia perusteltuja syitä, joiden nojalla voitaisiin päätellä, että kyseisen henkilön oleskelusta jäsenvaltioiden alueella aiheutuu turvallisuusriski;”

- (1) Korvataan 13 artiklan 5 kohta seuraavasti:

”5. Kunkin jäsenvaltion on nimettävä tämän artiklan 1, 2 ja 4 kohdassa tarkoitetut toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ja asetuksen (EU) 2020/XXX 5 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja toimitettava luettelo näistä viranomaisista eu-LISAlle viipymättä 87 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Luettelossa on täsmennettävä käyttötarkoitukset, joita varten kunkin viranomaisen asianmukaisesti valtuutetulla henkilöstöllä on oltava pääsy ETIAS-tietojärjestelmään tämän artiklan 1, 2 ja 4 kohdan mukaisesti.”

19 artikla

Asetuksen (EU) 2019/817 muuttaminen

Muutetaan asetus (EU) 2019/817 seuraavasti:

- (1) Korvataan 17 artiklan 1 kohta seuraavasti:

”Perustetaan yhteinen henkilöllisyystietovaranto (CIR), johon luodaan kustakin EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac- tai ECRIS-TCN-järjestelmään rekisteröidystä henkilöstä yksilökohtainen tiedosto, joka sisältää 18 artiklassa tarkoitetut tiedot, jotta voidaan helpottaa ja tukea EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin rekisteröityjen henkilöiden virheetöntä tunnistamista 20 ja 20 a artiklan mukaisesti, tukea MID:n toimintaa 21 artiklan mukaisesti sekä helpottaa ja virtaviivaistaa nimettyjen viranomaisten ja Europolin pääsyä EES-, VIS-, ETIAS- ja Eurodac-järjestelmiin, jos se on tarpeen terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi tai tutkimiseksi 22 artiklan mukaisesti.”

- (2) Lisätään 20 a artikla seuraavasti:

”20 a artikla

Pääsy yhteiseen henkilöllisyystietovarantoon tunnistamista varten asetuksen (EU) 2020/XXX mukaisesti

1. Asetuksen (EU) 2020/XXX 6 artiklan 7 kohdassa tarkoitettu nimetty toimivaltainen viranomainen tekee kyselyjä CIR:stä yksinomaan henkilön tunnistamiseksi kyseisen asetuksen 10 artiklan mukaisesti, edellyttäen, että menettely on aloitettu kyseisen henkilön läsnä ollessa.

³⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) XXX, annettu [...], kolmansien maiden kansalaisten seulonnan käyttöön otosta ulkorajoilla ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta.

2. Jos kysely osoittaa, että CIR:ään on tallennettu kyseistä henkilöä koskevia tietoja, toimivaltaisella viranomaisella on pääsy katsomaan 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/818 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja.”

20 artikla

Arviointi

[Komissio antaa kolmen vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta kertomuksen tässä asetuksessa säädettyjen toimenpiteiden täytäntöönpanosta.]

Komissio arvioi tätä asetusta aikaisintaan [viiden] vuoden kuluttua tämän asetuksen soveltamispäivästä ja sen jälkeen viiden vuoden välein. Komissio antaa kertomuksen tärkeimmistä havainnoista Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kaikki kyseisen kertomuksen laatimista varten tarvittavat tiedot viimeistään kuusi kuukautta ennen [viiden] vuoden määräajan päättymistä.

21 artikla

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

kolmansien maiden kansalaisten seulonnan käyttöönotosta ulkorajoilla ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226 ja (EU) 2018/1240 muuttamisesta

1.2. Toimintalohko(t) (ohjelmaklusteri)

Otsake 4 (Muuttoliike ja rajaturvallisuus) Osasto 11. Rajaturvallisuus

Ulkorajojen suojele:

henkilöiden tarkastusten ja tehokkaan valvonnan varmistaminen ulkorajojen ylittämisen yhteydessä

1.3. Ehdotus/aloite liittyy

☒ uuteen toimeen

☐ käynnissä olevan toimen jatkamiseen

☐ yhden tai useamman toimen sulauttamiseen tai uudelleen suuntaamiseen johonkin toiseen/uuteen toimeen

1.4. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.4.1. *Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä sekä aloitteen yksityiskohtainen toteutusaikataulu*

Ehdotus on seurausta siitä, että Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen ilmoitti syyskuussa 2019 uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta, jossa esitettäisiin ulkorajoja, turvapaikka- ja palauttamisjärjestelmiä, vapaan liikkuvuuden Schengen-aluetta ja ulkoista ulottuvuutta koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa.

Ehdotus liittyy komission tiedonantoon uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta, jolla pyritään lujittamaan jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta.

Lyhyellä aikavälillä jäsenvaltioiden on nimettävä seulonnan vastaavat viranomaiset ja perustettava infrastruktuuri, jota voitaisiin käyttää tähän tarkoitukseen. Lisäksi niiden on toteutettava toimia perustaakseen mekanismin, jolla seurataan perusoikeuksien toteutumista seulonnan aikana. Kahtena ensimmäisenä vuotena voi näin ollen olla tarvetta suurempiin investointeihin kuin seuraavina vuosina, varsinkin etulinjan jäsenvaltioissa.

Pitkällä aikavälillä jäsenvaltioiden on perustettava ja ylläpidettävä seulantakeskuksia, järjestettävä tarvittava asianmukaisesti koulutettu henkilöstö sekä ylläpidettävä seurantamekanismia.

1.4.2. *EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo (joka voi olla seurausta eri tekijöistä, kuten koordinoinnin paranemisesta, oikeusvarmuudesta tai toiminnan vaikuttavuuden tai täydentävyyden paranemisesta). EU:n osallistumisesta saatavalla lisäarvolla*

tarkoitetaan tässä kohdassa arvoa, jonka EU:n osallistuminen tuottaa sen arvon lisäksi, joka olisi saatu aikaan pelkillä jäsenvaltioiden toimilla.

Syyt siihen, miksi toimi toteutetaan EU:n tasolla (ennen toteutusta)

Ehdotuksen tavoitteena on edistää kokonaisvaltaista ja kestävyistä ulkorajojen valvontajärjestelmää turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen helpottamiseksi.

Ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin. Schengenin rajasäännösten johdanto-osan 6 kappaleen mukaan ”rajavaalvonta on niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, joiden ulkorajoilla sitä toteutetaan, mutta se on myös kaikkien niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, jotka ovat lakkauttaneet sisärajavaalvonnan. Ravaalvonnan olisi autettava torjumaan laitonta maahanmuuttoa ja ihmiskauppaa ja ehkäisemään jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen, kansanterveyteen ja kansainvälisiin suhteisiin kohdistuvat uhkat”.

Odotettavissa oleva EU:n tason lisäarvo (toteutuksen jälkeen)

Ehdotettu seulonta tuo nykyisiin menettelyihin verrattuna lisäarvoa erityisesti seuraavasti:

- luomalla yhdenmukaiset säännöt sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tunnistamiseksi, jotka eivät täytä Schengenin rajasäännösten mukaisia maahantulon edellytyksiä, ja ohjaamalla heidät terveys- ja turvallisuustarkastuksiin ulkorajoilla;
- varmistamalla, että maahantuloa ei sallita kolmansien maiden kansalaisille, joiden asemaa ei ole vielä vahvistettu, ja autetaan näin ehkäisemään heidän pakenemistaan;
- helpottamalla asianmukaisen menettelyn määrittämistä ja soveltamista: palauttaminen tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tapauksessa tavanomainen turvapaikkamenettely, nopeutettu menettely, rajalla tapahtuva turvapaikkamenettely tai siirto toiseen jäsenvaltioon; ja
- luomalla puitteet myös ilman lupaa jäsenvaltioiden alueelle tulneiden ja niiden alueella kiinni otettujen kolmansien maiden kansalaisten seulonnalle.

1.4.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Ehdotuksessa hyödynnetään kokemuksia vakio toimintatavasta, jota Italiassa ja Kreikassa tällä hetkellä sovelletaan asetuksessa (EU) 2019/1896 tarkoitetuilla hotspot-alueilla. Siinä säädetään tiivistä yhteistyöstä kansallisten viranomaisten, komission, asiaankuuluvien EU:n virastojen ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden välillä ja vastataan niihin nimenomaisiin haasteisiin, joita kohdataan muuttoliikkeelle erityisesti altistuvien jäsenvaltioiden ulkorajoilla.

1.4.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

Tämä ehdotus on yksi uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen lainsäädännöllisistä osista, ja siinä säädetään muuttoliikkeen hallinnan lisäelementistä. Ehdotus on kaikilta osin sopusoinnussa turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetusta, turvapaikkamenettelyasetusta ja kriisitilanneasetusta koskevien ehdotusten sekä Eurodac-asetuksen uudelleenlaadintaa koskevan muutetun ehdotuksen kanssa.

Tällä ehdotuksella pyritään yhdessä edellä mainittujen ehdotusten kanssa edistämään kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen luomalla saumaton yhteys

muuttoliikeprosessin kaikkien vaiheiden välille henkilön saapumisesta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyyn ja tarvittaessa henkilön palauttamiseen. Tässä olisi kunnioitettava kaikilta osin perusoikeuksia. Siksi ehdotetaan, että kukin jäsenvaltio perustaa riippumattoman seurantamekanismin, jolla varmistetaan, että perusoikeuksia kunnioitetaan koko seulonnan ajan ja että perusoikeuksien loukkaamista koskevat väitteet tutkitaan asianmukaisesti.

Seulonnan seurantamekanismin olisi oltava osa muuttoliiketilanteen ohjausta ja seurantaa, joista säädetään uudessa turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksessa. Jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä seulonga-asetukseen perustuvan kansallisen seurantamekanisminsa tulokset turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetuksessa säädettyihin kansallisiin strategioihinsa.

Ehdotus ei vaikuta nykyisiin turvapaikka- ja palauttamismenettelyihin eikä rajoita yksilön oikeuksien toteutumista, vaan sillä luodaan maahantuloa edeltävä ensimmäinen vaihe, jonka tarkoituksena on helpottaa näiden menettelyjen käytön parantamista.

Seulonnan tulosten perusteella asianomaiset kolmannen maan kansalaiset olisi saatettava asiaankuuluvien viranomaisen huostaan, jotka – seulonnan aikana kerättyjä tietoja ja tietolomaketta hyödyntäen – tekevät asiaankuuluvat päätökset.

Seulonnan aikana kerättyjen tietojen olisi sen vuoksi autettava saavuttamaan kulloistekin menettelyjen tavoitteet tehokkaammin. Niiden olisi erityisesti autettava asianomaisia turvapaikkaviranomaisia tunnistamaan ne turvapaikanhakijat, joihin sovelletaan rajamenettelyä, turvapaikkamenettelyasetukseen ehdotettujen muutosten mukaisesti. Kerättyjen tietojen pitäisi myös auttaa torjumaan salakuljetusta ja parantamaan rajavalvontaa lisäämällä ymmärrystä muuttovirroista.

Seulonnan aikana kerätyt asetuksessa XXXX [Eurodac-asetus] tarkoitetut biometriset tiedot ja Eurodac-asetuksen [10, 13, 14 ja 14 a] artiklassa tarkoitetut tiedot olisi siirrettävä Eurodaciin niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joita koskee sormenjälkien ottamista koskeva velvoite. Näin vahvistetaan velvoitteita, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten sormenjälkien ottamista ja rekisteröimistä. Seulonga helpottaa myös tietojen tarkistamista muista EU:n laaja-alaisista tietojärjestelmistä, kuten Schengenin tietojärjestelmästä, palauttamista varten.

1.5. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

☐ **kesto on rajattu**

☐ toiminta alkaa [PP/KK]VVVV ja päättyy [PP/KK]VVVV.

☐ maksusitoumusmäärärahoihin kohdistuvat rahoitusvaikutukset koskevat vuosia YYYY–YYYY ja maksumäärärahoihin kohdistuvat rahoitusvaikutukset vuosia YYYY–YYYY.

☒ **kesto ei ole rajattu**

Täytäntöönpano alkaa käynnistysvaiheella asetuksen voimaantulosta, minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

1.6. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)⁴⁰

☒ **Suora hallinnointi**, jonka komissio toteuttaa käyttämällä

– ☐ yksiköitään, myös unionin edustustoissa olevaa henkilöstöään

– ☐ toimeenpanovirastoja

☒ **Hallinnointi yhteistyössä** jäsenvaltioiden kanssa

☐ **Välillinen hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty

– ☐ kolmansille maille tai niiden nimeämille elimille

– ☐ kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille (tarkennettava)

– ☐ Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle

– ☐ varainhoitoasetuksen 70 ja 71 artiklassa tarkoitetuille elimille

– ☐ julkisoikeudellisille yhteisöille

– ☐ sellaisille julkisen palvelun tehtäviä hoitaville yksityisoikeudellisille elimille, jotka antavat riittävät rahoitustakuut

– ☐ sellaisille jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaisille elimille, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano ja jotka antavat riittävät rahoitustakuut

– ☐ henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa SEU-sopimuksen V osaston mukaisia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityistoimia ja jotka nimetään asiaa koskevassa perussäädöksessä.

– *Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, olisi annettava lisätietoja kohdassa "Huomautukset".*

Huomautukset:

Seulonnan elementit, jotka mahdollisesti edellyttävät taloudellista tukea:

– seulonnan infrastruktuuri: rajanylityspaikkojen/vastaanottokeskusten jne. tilojen perustaminen ja käyttö/parantaminen

– rajavartijoiden ja muiden asiaankuuluvien viranomaisten koulutus seulonnan suorittamiseksi

⁴⁰

Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- pääsy asiaankuuluviin tietokantoihin uusissa sijaintipaikoissa
- uuden henkilöstön kouluttaminen ja palkkaaminen seulonnan suorittamista varten
- lääketieteellisen henkilöstön palkkaaminen
- terveydenhuollon laitteet ja tilat alustavia terveystarkastuksia varten
- riippumattoman seurantamekanismin perustaminen sen varmistamiseksi, että perusoikeuksia kunnioitetaan koko seulonnan ajan

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Kuten ehdotuksessa asetukseksi rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdenntyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi (COM(2018) 473 final):

Hallinnointi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa:

Kukin jäsenvaltio vahvistaa ohjelmaansa varten hallinnointi- ja valvontajärjestelmän ja varmistaa seurantajärjestelmän ja indikaattoreita koskevien tietojen laadun ja luotettavuuden yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisesti. Toteuttamisen nopean aloittamisen helpottamiseksi seuraavalla ohjelmakaudella on mahdollista jatkaa hyvin toimivien hallinnointi- ja valvontajärjestelmien käyttöä.

Jäsenvaltioita kehoitetaan perustamaan tätä varten seurantakomitea, johon komissio osallistuu neuvoa-antavassa ominaisuudessa. Seurantakomitea kokoontuu vähintään kerran vuodessa. Se tarkastelee kaikkia kysymyksiä, jotka vaikuttavat siihen, miten ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa edistytään.

Jäsenvaltioiden on lähetettävä vuotuinen tuloksellisuuskertomus, jossa olisi esitettävä tietoja ohjelman toteuttamisen etenemisestä sekä välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisesta. Siinä olisi myös käsiteltävä ohjelman tuloksellisuuteen vaikuttavia ongelmia ja kuvattava niiden korjaamiseksi toteutettuja toimia.

Kunkin jäsenvaltion on toimitettava lopullinen tuloksellisuuskertomus kauden lopussa. Siinä olisi keskityttävä ohjelmien tavoitteissa edistymiseen ja esitettävä katsaus tärkeimpiin ohjelman tuloksiin vaikuttaneisiin kysymyksiin, niihin puuttumiseksi toteutettuihin toimenpiteisiin ja toimenpiteiden tuloksellisuuden arviointiin. Lisäksi siinä olisi esitettävä, miten ohjelmalla voidaan osaltaan puuttua jäsenvaltioille osoitetuissa asioissa koskevista EU:n suosituksissa yksilöityihin haasteisiin, miten suoritusperusteisessa kehyksessä vahvistetuissa tavoitteissa on edistytty, mitä havaintoja asioissa koskevista arvioinneista on tehty, mitä jatkotoimia havaintojen suhteen on toteutettu ja mitkä ovat viestintätoimien tulokset.

Jäsenvaltioiden on yhteisiä säännöksiä koskevan asetusluonnoksen mukaan lähetettävä vuosittain varmuutta koskeva asiakirjakokonaisuus, johon sisältyy tilinpäätös, johdon vahvistuslausuma ja tarkastusviranomaisen tarkastuslausunnot tilinpäätöksestä, hallinnointi- ja valvontajärjestelmästä ja tilinpäätöksessä ilmoitettujen menojen laillisuudesta ja säännönmukaisuudesta. Komissio käyttää tätä pakettia määrittäessään rahastosta tilivuotta kohti veloitettavan määrän.

Komissio järjestää jokaisen jäsenvaltion kanssa kahden vuoden välein tarkastelukokouksen, jossa käsitellään kunkin ohjelman tuloksellisuutta.

Jäsenvaltioiden on lähetettävä kuusi kertaa vuodessa kustakin ohjelmasta tietoja jaoteltuina tavoitteiden mukaan. Nämä tiedot koskevat toimien kustannuksia ja yhteisten tuotos- ja tulosindikaattorien arvoja.

Yleisesti:

Komissio toteuttaa tämän rahaston osana toteutettujen toimien väliarvioinnin ja jälkiarvioinnin yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisesti. Väliarvioinnin

olisi perustuttava ohjelmien väliarviointiin, jonka jäsenvaltiot toimittavat komissiolle 31. joulukuuta 2024 mennessä.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä(t)

2.2.1. Perustelut ehdotetu(i)lle hallinnointitavalle(/-tavoille), rahoituksen toteutusmekanismille(/-mekanismeille), maksujärjestelyille sekä valvontastrategialle

Kuten ehdotuksessa asetukseksi rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdenmukaisen rajaturvallisuuden rahaston osaksi (COM(2018) 473 final):

Sekä muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston vuosien 2007–2013 rahastojen jälkiarviointi että pääosaston nykyisten rahastojen väliarvioinnit osoittavat, että eri toteutustapojen yhdistelmä muuttoliikkeen ja sisäasioiden aloilla on ollut tehokas tapa saavuttaa rahastojen tavoitteet. Toteutusmekanismien kokonaisvaltainen rakenne säilytetään. Se sisältää yhteistyöhön perustuvan, suoran ja välillisen hallinnoinnin.

Jäsenvaltiot toteuttavat yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin kautta ohjelmia, joilla edistetään unionin toimintapoliittisia tavoitteita ja jotka on räätälöity niiden kansallisen tilanteen mukaan. Näihin ohjelmiin voisi sisältyä seurantatoimia. Tällaisella hallinnoinnilla varmistetaan, että kaikki osallistujavaltiot saavat taloudellista tukea. Lisäksi sen avulla saadaan aikaan ennustettavuutta rahoitukseen ja annetaan jäsenvaltioille, jotka tuntevat omat haasteensa parhaiten, mahdollisuus suunnitella pitkän aikavälin määrärahasa niiden mukaan. Erityistoimia (jotka edellyttävät jäsenvaltioiden yhteistyötä tai joissa unionissa tapahtunut uusi kehitys edellyttää lisärahoitusta yhdelle tai useammalle jäsenvaltiolle) sekä uudelleensijoittamista ja siirtoja koskeva täydentävä rahoitus voidaan toteuttaa yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin kautta. Uutuutena rahastosta voidaan antaa hätärahoitusta myös yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin kautta suoran ja välillisen hallinnoinnin lisäksi.

Suoran hallinnoinnin kautta komissio tukee muita toimia, joilla edistetään unionin yhteisten poliittisten tavoitteiden saavuttamista. Toimien avulla voidaan antaa räätälöityä tukea yksittäisten jäsenvaltioiden kiireellisiin erityistarpeisiin (hätäapu), tukea kansainvälisiä verkostoja ja toimia, testata innovatiivisia toimia, joita voitaisiin ottaa osaksi kansallisia ohjelmia, ja kattaa tutkimuksia, joista on etua koko unionille (unionin toimet).

Rahastolle jää välillisen hallinnoinnin kautta mahdollisuus delegoida talousarvion toteuttamiseen liittyviä tehtäviä muun muassa kansainvälisille järjestöille ja sisäasioiden virastoille erityisiä tarkoituksia varten.

Kun otetaan huomioon eri tavoitteet ja tarpeet, rahastoon ehdotetaan temaattista rahoitusvälinettä, jolla voidaan saada tasapainoon kansallisiin ohjelmiin kohdennettavan monivuotisen rahoituksen ennakoitavuus sekä suurta lisäarvoa unionin kannalta tuottaviin toimiin säännöllisesti maksettavan rahoituksen joustavuus. Temaattista rahoitusvälinettä käytetään erityistoimiin jäsenvaltioissa ja niiden kesken, unionin toimiin, hätäapuun, uudelleensijoittamiseen ja sisäisiin siirtoihin. Sillä varmistetaan, että varoja voidaan kohdentaa ja siirtää edellä mainittujen eri hallintotapojen kesken kaksivuotisen ohjelmakauden puitteissa.

Maksujärjestelyt, jotka liittyvät yhteistyöhön perustuvaan hallinnointiin, kuvataan yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuseräluonnoksessa, jossa säädetään vuotuisista ennakkomaksuista ja enintään neljästä välimaksusta ohjelmaa ja vuotta kohden

jäsenvaltioiden tilivuoden aikana lähettämien maksupyyntöjen perusteella. Yhteisiä säännöksiä koskevan asetusluonnoksen mukaan ennakkomaksut kuitataan ohjelmien viimeisen tilivuoden aikana.

Valvontajärjestelmä perustuu uuteen varainhoitoasetukseen ja yhteisiä säännöksiä koskevaan asetukseen. Uudessa varainhoitoasetuksessa ja yhteisiä säännöksiä koskevassa asetusehdotuksessa olisi lisättävä yksinkertaistettujen avustusten, kuten kertakorvausten, kiinteämääräisen rahoituksen ja yksikkökustannusten, käyttöä. Siinä myös otetaan käyttöön uusia maksutapoja saatujen tulosten, ei kustannusten, perusteella. Avustuksensaajat voivat saada kiinteän määrän rahaa, jos ne todistavat, että tiettyjä toimia, esimerkiksi koulutusta tai humanitaarista apua, on toteutettu. Tämän odotetaan yksinkertaistavan valvontaräsitettä sekä avustuksensaajan että jäsenvaltion tasolla (esim. kustannuksia koskevien laskujen ja kuittien tarkastaminen).

Yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin osalta yhteisiä säännöksiä koskeva asetusluonnos pohjaa ohjelmakaudella 2014–2020 voimassa olevaan riskinhallinta- ja valvontastrategiaan. Siinä otetaan kuitenkin käyttöön joitakin toimenpiteitä, joilla on tarkoitus yksinkertaistaa toteuttamista ja keventää valvontaräsitettä sekä avustuksensaajien että jäsenvaltioiden kannalta. Uutuuksia ovat muun muassa seuraavat:

- nimeämismenettelyn poistaminen (minkä ansiosta ohjelmien toteuttamista pitäisi voida nopeuttaa)

- (hallinnolliset ja paikalla tehtävät) hallinnon tarkastukset, jotka hallintoviranomainen toteuttaa riskin perusteella (ohjelmakaudella 2014–2020 edellytettiin 100-prosenttisesti hallinnollisia tarkastuksia). Lisäksi hallintoviranomaiset voivat soveltaa tietyissä olosuhteissa suhteutettuja valvontajärjestelyjä kansallisten menettelyjen mukaisesti.

- edellytykset, joiden avulla voidaan välttää useat samaa toimea/menoa koskevat tarkastukset

Ohjelmasta vastaavat viranomaiset toimittavat komissiolle välimaksua koskevat pyynnöt, jotka perustuvat avustuksensaajille aiheutuneisiin menoihin. Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetusluonnoksessa sallitaan se, että hallintoviranomaiset toteuttavat hallinnon tarkastuksia riskin perusteella. Siinä myös säädetään erityisistä tarkastuksista (esim. hallintoviranomaisen paikalla tekemistä tarkastuksista ja tarkastusviranomaisen tekemistä toimenpiteiden/menojen tarkastuksista) sen jälkeen kun menot on ilmoitettu komissiolle välimaksua koskevissa pyynnöissä. Jotta voidaan välttää sellaisten menojen korvaaminen, jotka eivät ole avustuskelpoisia, asetusluonnoksessa asetetaan komission välimaksun enimmäismääräksi 90 prosenttia, koska tuolloin vain osa kansallisista tarkastuksista on tehty. Komissio maksaa jäännöksen vuotuisen tilien tarkastuksen jälkeen saatuaan ohjelmasta vastaavilta viranomaisilta varmuutta koskevan asiakirjakokonaisuuden. Jos komissio tai Euroopan tilintarkastustuomioistuin havaitsee sääntöjenvastaisuuksia vuotuisen varmuutta koskevan asiakirjakokonaisuuden toimittamisen jälkeen, saatetaan suorittaa nettomääräinen oikaisu.

2.2.2. *Tiedot todetuista riskeistä ja niiden vähentämiseksi käyttöön otetuista sisäisistä valvontajärjestelmistä*

Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston (PO HOME) rahoitusohjelmiin ei ole sisällynyt merkittäviä virheriskejä. Osoituksena tästä on se, että tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksissa ei ole esitetty sitä koskevia merkittäviä havaintoja.

Yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa nykyisten ohjelmien toteuttamisen yleiset riskit liittyvät tilanteeseen, jossa jäsenvaltiot käyttävät rahastoa liian vähän, sekä mahdollisiin virheisiin, jotka johtuvat sääntöjen monimutkaisuudesta ja hallinnointi- ja valvontajärjestelmien heikkouksista. Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuseräluonnoksessa yksinkertaistetaan sääntelykehystä yhdenmukaistamalla yhteistyössä hallinnoitavien eri rahastojen sääntöjä ja hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä. Se myös yksinkertaistaa valvontavaatimuksia (esim. riskiperusteiset hallinnon tarkastukset, mahdollisuus suhteutettuihin valvontajärjestelyihin kansallisten menettelyjen mukaisesti, tarkastustyön rajoittaminen ajoituksen ja/tai erityisten toimien mukaan).

2.2.3. *Valvonnan kustannustehokkuutta (valvontakustannusten suhde hallinnoitujen varojen arvoon) koskevat arviot ja perustelut sekä arviot maksujen suoritusajankohdan ja toimen päättämisaikajankohdan odotetuista virheriskitasoista*

Jäsenvaltioille valvonnasta aiheutuvien kustannusten odotetaan säilyvän ennallaan tai mahdollisesti vähenevän. Meneillään olevalla ohjelmakaudella 2014–2020 jäsenvaltioille vuodesta 2017 alkaen aiheutuviksi valvonnan kumulatiivisiksi kustannuksiksi arvioidaan noin 5 prosenttia jäsenvaltioiden vuotta 2017 varten pyytämien maksujen kokonaismäärästä.

Tämän osuuden odotetaan vähenevän, kun ohjelmien toteuttamisen tehokkuus kasvaa ja jäsenvaltioille suoritettavat maksut lisääntyvät.

Jäsenvaltioiden valvontakustannusten odotetaan vähenevän edelleen, kun yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuseräluonnoksessa käyttöön otettava hallinnoinnin ja valvonnan riskiperusteinen lähestymistapa yhdistetään yksinkertaistettujen kustannusvaihtoehtojen käytön lisääntymiseen.

2.3. **Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi**

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut ehkäisy- ja suojatoimenpiteet, esimerkiksi petostentorjuntastrategian pohjalta

PO HOME soveltaa petostentorjuntastrategiaansa myös jatkossa komission petostentorjuntastrategian mukaisesti varmistaakseen, että sen sisäiset petostentorjuntatarkastukset ovat täysin yleisen strategian mukaiset ja että sen riskinhallintamallissa suuntaudutaan petoksille alttiiden osa-alueiden ja asianmukaisten vastatoimien kartoittamiseen.

Yhteistyöhön perustuvassa hallinnoinnissa jäsenvaltioiden on varmistettava komissiolle toimitettuun kirjanpitoon sisältyvien menojen laillisuus ja säännönmukaisuus. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki vaadittavat toimet säännönvastaisuuksien estämiseksi, havaitsemiseksi ja oikaisemiseksi. Jäsenvaltioilla on – kuten nykyisellään ohjelmakaudella (2014–2020) – velvollisuus ottaa käyttöön

menettelyjä sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseksi ja petosten torjumiseksi ja noudattaa sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista koskevaa komission delegoitua asetusta. Petostentorjuntatoimet ovat edelleen keskeinen periaate ja jäsenvaltioiden velvollisuus.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyn otsakkeet ja menopuolelle ehdotetut uudet budjettikohdat

Moni- vuotisen rahoitus- kehyn otsake	Budjettikohta	Menolaji	Rahoitusosuudet			
	Otsake 4: Muuttoliike ja rajaturvallisuus	JM/ EI- JM ⁴¹	EFTA- mailta ⁴²	Ehdokas- mailta ⁴³	Kolman silta mailta	Varainhoito- asetuksen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitett rahoitusosuudet
4	11.02.01 – Rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusväline	JM	EI	EI	KYL- LÄ	EI
4	11.01.01 – Yhdenntyn rajaturvallisuuden rahaston tukimenot – Rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusväline (BMVI)	EI-JM	EI	EI	KYL- LÄ	EI

Huomautukset:

On huomattava, että ehdotuksen yhteydessä pyydetty määräraha on jo katettu BMVI-asetuksen rahoitusvelvityksessä ennakoiduissa määrärahoissa. Tämän lainsäädäntöehdotuksen yhteydessä ei pyydetä lisää taloudellisia tai henkilöresursseja.

⁴¹ JM = jaksotett määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

⁴² EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

⁴³ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehiksen otsake	4	Muuttoliike ja rajaturvallisuus
---	----------	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Vuoden 2027 jälkeen	YHTEEN- SÄ
Toimintamäärärahat (jaoteltuina kohdassa 3.1 lueteltujen budjettikohtien mukaan)	Sitoumukset	(1)	66,510	67,470	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174		417,126
	Maksut	(2)	17,918	27,079	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,126
Ohjelman määrärahoista katettavat hallintomäärärahat ⁴⁴	Sitoumukset = Maksut	(3)	0,250	0,250							0,500
Ohjelman määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+3	66,760	67,720	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174	-	417,626
	Maksut	=2+3	18,168	27,329	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,626

⁴⁴ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake	7	”Hallintomenot”
---	----------	-----------------

Tämän osan täyttämiseksi on käytettävä rahoituselvityksen liitteessä olevaa hallintomäärärahoja koskevaa selvitystä, joka on laadittava ennen rahoituselvityksen laatimista. Liite ladataan DECIDE-tietokantaan komission sisäistä lausuntokierrosta varten.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Vuoden 2027 jälkeen</i>	YHTEEN- SÄ
Henkilöresurssit										
Muut hallintomenot		0,060	0,060	-	-	-	-	-		0,120
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 7 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	0,060	0,060	-	-	-	-	-		0,120

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Vuoden 2027 jälkeen</i>	YHTEENS Ä
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEISIIN KUULUVAT määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	66,820	67,780	62,450	55,174	55,174	55,174	55,174	-	417,746
	Maksut	18,228	27,389	28,591	24,930	25,868	33,452	47,439	211,850	417,746

3.2.2. Yhteenveto arvioituista vaikutuksista hallintomäärärahoihin

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Vuosi	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	YHTEEN- SÄ
-------	------	------	------	------	------	------	------	---------------

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7								
Henkilöresurssit								
Muut hallintomenot	0,060	0,060						0,120
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7, välisumma	0,060	0,060						0,120

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEeseen 7⁴⁵ sisältyvät määrät								
Henkilöresurssit								
Muut hallintomenot								
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEeseen 7 sisältyvät määrät, välisumma								

YHTEENSÄ	0,060	0,060						0,120
-----------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--	--------------

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määräraharake katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimeen hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

⁴⁵ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

3.2.2.1. Henkilöresurssien arvioitu tarve

☒ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.

☐ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

Vuosi	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)							
Päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa							
EU:n ulkopuoliset edustustot							
Tutkimus							
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna) ⁴⁶							
Otsake 7							
Rahoitus monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESTA 7	– päätoimipaikassa						
	– EU:n ulkopuolisissa edustustoissa						
Rahoitus ohjelman määrärahoista ⁴⁷	– päätoimipaikassa						
	– EU:n ulkopuolisissa edustustoissa						
Tutkimus							
Muu budjettikohta (mikä?)							
YHTEENSÄ							

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	
Ulkopuolinen henkilöstö	

⁴⁶ Sopimussuhteiset toimihenkilöt, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö ja nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

⁴⁷ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

3.2.3. Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet

- Ehdotuksen/aloitteen
- ☐ rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja
- ☒ rahoittamiseen osallistuu ulkopuolisia tahoja seuraavasti (arvio):

määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Vuosi	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	YHTEENS Ä
Rahoitukseen osallistuva taho	Osallistuvat jäsenvaltiot, ml. Schengenin säännöstöön osallistuvat maat							
Yhteisrahoituksella katettavat määrärahat YHTEENSÄ	vahv. myöh.	vahv. myöh.	vahv. myöh.	vahv. myöh.	vahv. myöh.	vahv. myöh.	vahv. myöh.	

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

- ☒ Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.
- ☐ Ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia tuloihin seuraavasti:
 - ☐ vaikutukset omiin varoihin
 - ☐ vaikutukset muihin tuloihin

tulot on kohdennettu menopuolen budjettikohtiin ☐

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tulopuolen budjettikohta:	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ⁴⁸						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Momentti							

Vastaava(t) menopuolen budjettikohta (budjettikohdat) käyttötarkoitukseensa sidottujen tulojen tapauksessa:

Muita huomautuksia (esim. tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmä/-kaava tai muita lisätietoja).

⁴⁸ Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 20 prosentin osuus.