



Reviderad Eurodacförordning

2015/16:FPM96

Justitiedepartementet

2016-06-08

Dokumentbeteckning

KOM (2016) 272

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person] , for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast)

Sammanfattning

Eurodac är en EU-gemensam databas med fingeravtryck, som skapats för att hjälpa till att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan. Kommissionens förslag om en reviderad Eurodacförordning är ett led i en reform av det gemensamma asylsystemet. Förslaget innebär att Eurodac, förutom att bidra till det praktiska genomförandet av Dublinförordningen, även ska bidra till kontroll av olaglig invandring och underlätta återvändande. Eurodac föreslås på så sätt få ett bredare användningsområde än tidigare. Förslaget innebär att information om bland annat fingeravtryck och ansiktsbild kommer att lagras och jämföras för personer som ansöker om asyl, grips i samband med att de olagligen passerar EU:s yttre gräns eller uppehåller sig olagligen i en medlemsstat.

Regeringen välkomnar förslaget som kan bidra till det praktiska genomförandet av ett nytt, mer solidariskt, gemensamt asylsystem. Att underlätta återvändande är också en prioriterad fråga. Det är viktigt för regeringen att eftersträva bästa möjliga balans mellan behovet av att behandla fler personuppgifter och skyddet av den personliga integriteten.

1.1 Ärendets bakgrund

Genom den ursprungliga Eurodacförordningen (rådets förordning [EG] nr 2725/2000) inrättades den EU-gemensamma databasen Eurodac. Syftet var att underlätta tillämpningen av Dublinförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] nr 604/2013, före år 2003 Dublinkonventionen), som innehåller regler för att avgöra vilken medlemsstat som ska pröva en asylansökan. I juni 2013 antogs en omarbetad Eurodacförordning (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] nr 603/2013). Den största förändringen med den omarbetade förordningen var att brottsbekämpande myndigheter under vissa villkor gavs tillgång till uppgifter i Eurodac för att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra allvarliga brott.

Nu aktuellt förslag utgör ett led i den reform av det gemensamma asylsystemet som kommissionen aviserade i sitt meddelande den 6 april 2016 (*För en reform av det gemensamma asylsystemet och ökade möjligheter till laglig inresa till Europa*). Kommissionen pekar i meddelandet på ett behov av att anpassa Eurodacförordningen till förändringar i Dublinregelverket och att utöka förordningens användningsområde.

Den 4 maj 2016 presenterades förslaget om en ny, omarbetad Eurodacförordning.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Tillämpningsområdet

Eurodac skapades för att stödja det praktiska genomförandet av Dublin-systemet. Kommissionens förslag innebär att Eurodac, förutom att bidra till att slå fast vilken medlemsstat som ska pröva en asylansökan, även ska bidra till kontroll av olaglig invandring och underlätta återvändande. Förslaget innebär att medlemsstaterna ska spara information om tredjelandsmedborgare som inte har ansökt om asyl, i syfte att identifiera dem och underlätta återvändande eller återtagande. Eurodac blir på så sätt en databas med ett bredare användningsområde än tidigare.

1.2.2 Upptagning av fingeravtryck och ansiktsbild

Förslaget innebär en tydlig skyldighet för medlemstaterna att ta fingeravtryck och ansiktsbild i de situationer som omfattas av förordningen. Det finns redan i dag en skyldighet att ta fingeravtryck men den betonas ytterligare. Skyldigheten att även ta en ansiktsbild införs mot bakgrund av tidigare problem, bland annat kopplat till skadade fingrar och motstånd mot upp-

tagandet av fingeravtryck. Att ansiktsbilder sparas i systemet innebär också en möjlighet att i framtiden använda sig av program för ansiktsgenkänning.

Förslaget innebär att information om fingeravtryck och ansiktsbild kommer att lagras och jämföras mot de kategorier som omfattas av förordningen. Det omfattar personer som ansöker om asyl, personer som grips i samband med att de olagligen passerar EU:s yttre gräns och personer som uppehåller sig olagligen i en medlemsstat. Det innebär bland annat att ansvariga myndigheter kan se om en tredjelandsmedborgare som vistas olagligen i landet tidigare har ansökt om asyl eller rest in i EU olagligen. Det innebär också en möjlighet att följa rörelsemönster och sekundära förflyttningar inom EU samt en möjlighet att identifiera personer som saknar identitetshandlingar. Medlemsstaterna har vidare en möjlighet att införa sanktioner mot vuxna personer som vägrar att ta ansiktsbild eller lämna fingeravtryck. En ny bestämmelse föreslås för att säkerställa att tagningen av fingeravtryck och ansiktsbild av minderåriga sker på ett för dem lämpligt sätt.

1.2.3 Åldersgräns för fingeravtryck

När det gäller fingeravtryck föreslås åldersgränsen sänkas från fjorton till sex år. Kommissionen motiverar detta med att smugglingen av minderåriga till och inom EU har ökat, vilket medför stora risker för dessa barn. Att kunna söka och hitta fler minderåriga i Eurodacsystemet kan också bidra till att identifiera barn som har skiljts från sin familj och stärka skyddet för ensamkommande barn. Kommissionen hänvisar till en studie som visar att fingeravtryck från barn som är sex år eller äldre kan användas för den typ av matchning som Eurodac avser. Kommissionen hänvisar också till att många medlemsstater tar fingeravtryck av barn som är yngre än sex år vid utfärdande av pass och biometriska uppehållstillstånd.

1.2.4 Fler personuppgifter

Kommissionens förslag innebär att fler personuppgifter kan lagras i Eurodac. Förutom fingeravtryck och ansiktsbild kan uppgift om bland annat namn, födelsedatum, nationalitet och identitetshandlingar lagras. Dessa personuppgifter ska bara vara tillgängliga vid en träff i systemet baserad på fingeravtryck eller ansiktsbild. Att samla mer information i systemet kommer enligt kommissionen att underlätta ansvariga myndigheters arbete med att identifiera såväl asylsökande som tredjelandsmedborgare som saknar rätt att vistas i EU.

1.2.5 Lagring av information

När det gäller personer som har ansökt om asyl kommer uppgifter att sparas i tio år såsom enligt nu gällande ordning. Tanken är att medlemsstaterna ska kunna följa sekundära förflyttningar inom EU för personer som redan har beviljats skydd i en medlemsstat. Uppgifter som rör personer som uppehåller sig olagligen i unionen och inte har ansökt om asyl kommer att sparas i fem år. Syftet med att spara sådan information är att kunna följa olaglig invandring och sekundära förflyttningar. Fem år överensstämmer också med den maximala längden för ett återreseförbud med stöd av återvändandedirektivet (direktiv 2008/115/EG) och lagringen av information med stöd av det föreslagna in- och utresesystemet (se faktapromemoria 2015/16:FPM77). Om en person beviljas medborgarskap tas de uppgifter som finns i systemet bort.

1.2.6 Informationsutbyte med tredje land

Med nu gällande regelverk är det inte tillåtet att dela information från Eurodac med vare sig tredjeländer, internationella organisationer eller privata aktörer. I samband med att tillämpningsområdet för Eurodac föreslås utvidgas till att även omfatta åtgärder för att underlätta återvändande och återtagande, föreslås också en möjlighet att utbyta viss information med tredje land i det syftet. Förslaget innehåller kriterier för när informationsutbyte med tredje land får ske. Det är uttryckligen förbjudet att ge tredjeländer åtkomst till databasen eller att eftersöka viss information på uppdrag av ett tredje land. Liknande bestämmelser om informationsutbyte kopplat till återvändande finns i databaser som VIS (The Visa Information System) och det föreslagna in- och utresesystemet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Bestämmelserna i Eurodacförordningen är direkt tillämpliga i Sverige. Det är för tidigt att ange vilka eventuella författningsändringar som kan komma att behöva göras.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen beräknar att förslaget kommer att kosta cirka 31,5 miljoner euro som ska belasta EU:s budget. Det handlar bland annat om kostnader för service och underhåll, ökade personalkostnader vid EU-myndigheten EU-LISA och vid kommissionen och kostnader för ett ökat behov av lagring av information. Det saknas förslag på hur denna nya utgift på EU-budgeten ska finansieras. Regeringen anser att förslaget bör finansieras genom omprioriteringar inom EU:s budgetram. Regeringen anser också att det är viktigt att överenskommelsen om att minska personalresursen inom samtliga EU:s institutioner med fem procent under åren 2013–2017 respekteras. Någon övergripande bedömning av eventuella ekonomiska konsekvenser för

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag. En reviderad förordning kan bidra till det praktiska genomförandet av ett nytt, mer solidariskt, gemensamt asylsystem.

Det är också positivt om ett nytt Eurodacsystem kan bidra till att fler minderåriga som befinner sig i EU kan identifieras, i syfte att motverka exploatering av barn och återfinna barn som har separerats från sina familjer.

Bästa möjliga balans mellan behovet av att behandla fler personuppgifter och skyddet av den personliga integriteten och respekt för de barn som ska registreras måste dock eftersträvas när fingeravtryck ska tas. Det är även viktigt vid behandlingen av känsliga personuppgifter, särskilt som det kan röra sig om personer med skyddsbehov.

Kommissionens förslag syftar också till att underlätta återvändandearbetet, vilket är en viktig fråga för Sverige när antalet avslagna asylansökningar i medlemsstaterna kan väntas öka.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända. I samband med kommissionens presentation av förslaget uttryckte dock många medlemsstater ett generellt stöd för förslaget.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har ännu inte skickats på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund för förslaget är artiklarna 78.2 e, 79.2 c, 87.2 a och 88.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, artikel 294 i EUF-

fördraget. Förfarandet innebär att både rådets och Europaparlamentets godkännande krävs för att förslaget till förordning ska antas. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

2015/16:FPM96

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslaget innebär en omarbetning av gällande regelverk och utgör en del av den av kommissionen föreslagna reformen av det gemensamma asylsystemet. Enligt kommissionen syftar de föreslagna ändringarna till att lösa gränsöverskridande problem kopplat till bland annat olaglig invandring och återvändande. Det handlar till exempel om att underlätta identifiering av personer och säkerställa en enhetlig upptagning av fingeravtryck och ansiktsbild kopplat till Eurodacsystemet. Målen med förslaget kan endast uppnås på EU-nivå. Åtgärdens innehåll är vidare begränsat till vad som är nödvändigt för att lösa de problem som har identifierats. Regeringen delar mot den bakgrunden kommissionens bedömning att förslaget är förenligt både med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas i rådsarbetsgrupp. Kommissionen presenterade sitt förslag i en första behandling den 12 maj 2016.

4.2 Fackuttryck/termer