

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Schengenin tietojärjestelmän (SIS) muuttamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 21 päivänä joulukuuta 2016 tekemät ehdotukset (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa, asetuksen 515/2014 muuttamisesta sekä asetuksen 1986/2006, neuvoston päätöksen 2007/533/YOS ja komission päätöksen 2010/261/EU kumoamisesta (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä rajatarkastuksissa, asetuksen 515/2014 muuttamisesta ja asetuksen 1987/2006 kumoamisesta (3) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Schengenin tietojärjestelmän käytöstä EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 23 päivänä helmikuuta 2017

Sisäministeri Paula Risikko

Lainsäädäntöneuvos Hannele Taavila

SISÄMINISTERIÖ

MUISTIO
13.2.2017

EU/2016/1830
EU/2016/1831
EU/2016/1833

EHDOTUKSET SCHENGENIN TIETOJÄRJESTELMÄN (SIS) MUUTTAMISESTA

1 Ehdotusten tausta ja tavoitteet

Muutaman viime vuoden aikana tapahtuneet terrori-iskut sekä muuttoliikekriisi ovat lisänneet vaatimuksia EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten välisen sekä niiden ja EU:n virastojen välisen tiedonvaihdon tehostamisesta.

Komission mukaan SIS on EU:n tärkein tietojärjestelmä rajavalvonnan ja turvallisuuden alalla. Viime vuonna, kolme vuotta toisen sukupolven SIS:n käyttöönotosta, komissio toteutti SIS:n kattavan arvioinnin. Sen mukaan SIS toimii tehokkaasti. SIS:n avulla saadaan aikaan enemmän tuloksia ja järjestelmällä voidaan käsitellä reaaliaikaisesti enemmän tietoja kuin minkään muun lainvalvontayhteistyössä käytettävän järjestelmän avulla. Tästä on komission mukaan osoituksena se, että rekisterilöydösten määrä on vuosi vuodelta kasvanut kaikissa kuulusluokissa. Toisaalta arvioinnissa tuli esiin myös asioita, joiden suhteen voitaisiin toteuttaa operatiivisia ja teknisiä parannuksia.

Komissio esittää ensimmäisessä vaiheessa kolmea säädöstä SIS:n kehittämiseksi: asetusehdotusta SIS:n perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa, asetusehdotusta SIS:n perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä rajatarkastuksissa sekä asetusehdotusta SIS:n käytöstä EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi. Poliisiyhteistyötä ja rajatarkastuksia koskevat asetukset muodostaisivat SIS:n oikeusperustan. Palauttamista koskeva asetusta täydentäisi niitä.

Ehdotusten tavoitteena on entisestään parantaa SIS:ä palvelemaan terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa, parantaa rajaturvallisuutta ja muuttoliikkeen hallintaa, varmistaa tehokas tietojenvaihto jäsenvaltioiden välillä ja edistää unionin kansalaisten turvallisuutta.

Ehdotusten käsittely aloitettiin neuvoston Schengen-kysymysten (Schengenin säännöstö) työryhmän kokouksessa 16.1.2017.

Toisessa vaiheessa kesällä 2017 komissio tulee antamaan täydentäviä ehdotuksia SIS:n kehittämiseksi keväällä julkaistavan korkean tason asiantuntijatyöryhmän (HLEG, High Level Expert Group) raporttiin perustuen.

2 Pääasiallinen sisältö

2.1 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa, asetuksen 515/2014 muuttamisesta sekä asetuksen 1986/2006, neuvoston päätöksen 2007/533/YOS ja komission päätöksen 2010/261/EU kumoamisesta (jäljempänä SIS- poliisiyhteistyöasetus)

SIS-poliisiyhteistyöasetuksen säännökset vastaavat pitkälle voimassa olevan SIS II -tietojärjestelmän oikeusperustan säännöksiä. SIS-poliisiyhteistyöasetuksella korvataan voimassa oleva neuvoston päätös toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perus-

tamisesta, toiminnasta ja käytöstä (533/2007 YOS) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden yksiköiden pääsyn sallimisesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmään (1986/2006). Lisäksi asetuksella kumotaan komission päätös, annettu 4 päivänä toukokuuta 2010, SIS II:n keskusjärjestelmään ja viestintäinfrastruktuuriin liittyvästä turvasuunnitelmasta.

SIS:n tekninen rakenne pysyy ennallaan. Järjestelmä koostuu jatkossakin Schengenin keskus-tietojärjestelmästä, jota ylläpitää eu-LISA, jäsenvaltioiden ylläpitämistä kansallisista järjestelmistä sekä keskusjärjestelmän ja kansallisten järjestelmien välisestä viestintäinfrastruktuurista. Schengenin keskustietojärjestelmä sisältää SIS-tietokannan.

Asetuksen I luvussa määritellään asetuksen soveltamisala sekä esitetään määritelmät, SIS:n tekninen rakenne ja toimintatavat. Säännökset vastaavat pääosin voimassa olevia säännöksiä sillä poikkeuksella, että artiklassa 4 jäsenvaltioita veloitetaan kansallisissa järjestelmissään ottamaan käyttöön kansallinen kopio, joka sisältää Schengenin keskustietojärjestelmän SIS-tietokannan tiedot kokonaan tai osittain.

Luvussa II säädetään jäsenvaltioiden velvollisuuksista. Ne pysyvät pääosin ennallaan. Kukin jäsenvaltio vastaa kansallisen järjestelmänsä toiminnasta ja ylläpidosta sekä sen yhdistämisestä keskustietojärjestelmään. Artiklassa 6 uutena velvoitteena jäsenvaltiolle säädetään velvollisuus huolehtia kansallisen järjestelmänsä edelleen kehittämisestä sekä siitä, että SIS-tieto on keskeytyksettä loppukäyttäjien käytettävissä. Jäsenvaltioiden tulee myös varmistaa, että lisätietojen vaihtaminen SIS:ssä olevista kuulutuksista toimii koko ajan. Edelleen jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että kansalliseen kopioon tallennettu tieto on identtinen SIS-keskustietojärjestelmässä olevan tiedon kanssa. Luku sisältää myös tietoturva koskevia säännöksiä.

Luvussa III on säännökset SIS:n keskustietojärjestelmän operatiivisesta hallinnosta vastaavan viraston velvollisuuksista. Virasto vastaa myös seuraavista viestintäinfrastruktuuriin liittyvistä tehtävistä: a) valvonta; b) turvallisuus sekä c) jäsenvaltioiden ja viestintäinfrastruktuurintarjoajan välisten suhteiden koordinointi. Komissio vastaa kaikista muista viestintäinfrastruktuuriin liittyvistä tehtävistä. Luvussa on myös säännökset tarvittavista turvallisuustoimenpiteistä, jotka viraston tulee hyväksyä, viraston vaihtolo- ja salassapitovelvollisuuksista sekä tietojenkäsittelytapauksien rekisteröinnistä keskushallinnon tasolla.

Luvussa IV säädetään tiedostuskampanjoista, joita komission yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten ja Euroopan tietosuojavaltuutetun kanssa tulee säännöllisesti järjestää. Tiedostuskampanjoissa yleisölle kerrotaan SIS-järjestelmän tavoitteista, siihen tallennetuista tiedoista, sen käyttöön oikeutetuista viranomaisista sekä henkilöiden oikeuksista.

Luvussa V on säännökset SIS:n tietoluokista ja liputuksesta. Kerättävien tietojen määrää esitetään lisättäväksi siten, että järjestelmään voisi jatkossa tallentaa henkilöstä kansallisessa rekisterissä olevan rekisteröintinumeron, mihin erityiseen luokkaan kadonnut henkilö kuuluu, mihin luokkaan henkilön henkilöllisyysasiakirja kuuluu, mikä maa ja milloin on antanut henkilöllisyysasiakirjan, henkilöllisyysasiakirjan numero, valokuva ja kasvokuva, tietyissä tapauksissa DNA-tunniste, sormenjäljet tai kämmenenjälki sekä henkilöllisyysasiakirjan värikopio. Uutta luvussa olisi poikkeus velvoitteeseen tehdä suhteellisuusarviointi ennen kuulutuksen tekemistä silloin, kun jäsenvaltio etsii henkilöä tai esinettä neuvoston terrorismipuitepäätöksen 2002/475/YOS artikloihin 1—4 liittyvän teon johdosta. Näissä tapauksissa jäsenvaltioilla olisi aina velvoite tehdä henkilöstä SIS:iin asianmukainen kuulutus. Artiklassa 22 on tarkat säännökset valokuvien, kasvokuvien, sormenjälkien tai kämmenenjälkien sekä DNA:n tallentamisesta järjestelmään. DNA:n voi tallentaa järjestelmään vain kun on kyse kadonneesta henkilös-

tä tai kaappausuhan alla olevasta lapsesta ja jos sopivaa valokuvaa, kasvokuvaa tai sormenjälkiä tai kämmenenjälkeä ei ole saatavilla. Luku sisältää myös säännöksiä liputuksesta. Jos jäsenvaltio arvioi, että tiettyjen artikloiden mukaisesti tehdyn kuulutuksen edellyttämä toimenpide on ristiriidassa sen kansallisen lainsäädännön, sen kansainvälisten velvoitteiden tai sen oleellisten kansallisten etujen kanssa, se voi jälleinpäin vaatia, että kuulutuksen kohdalle lisätään liputus, josta käy ilmi, että sen alueella ei tämän kuulutuksen johdosta ryhdytä kyseiseen toimenpiteeseen.

Luvussa VI on säännökset kiinniotta ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella tapahtuvaa luovuttamista koskevista kuulutuksista. Luvun keskeisin muutos on se, että kuulutuksen tehnyt jäsenvaltio voisi tilapäisesti estää voimassa olevan kuulutuksen "saatavilla olon", jos käynnissä oleva operaatio sitä edellyttää ja siihen on saatu relevantin oikeusviranomaisen lupaa. Kuulutus olisi tuona aikana vain SIRÈNE-toimistojen saatavilla. Pääsääntöisesti kuulutuksen "saatavilla olon estäminen" voi kestää korkeintaan 48 tuntia. Jos kuitenkin operatiivisesti on tarpeellista, kuulutuksen saatavilla olo voidaan estää toiset 48 tuntia.

Luku VII sisältää säännökset kadonneita henkilöitä koskevista kuulutuksista. Lukuun on lisätty säännökset kaappausuhan alaisia lapsia koskevista kuulutuksista, jotka on laitettu SIS:iin toimivaltaisen oikeusviranomaisen pyynnöstä. Kuulutus voidaan tehdä, kun on konkreettinen ja ilmeinen riski, että lapsi viedään laittomasti ja välittömästi siitä jäsenvaltiosta, missä toimivaltainen oikeusviranomainen sijaitsee.

Luvussa VIII säädetään sellaisia henkilöitä koskevista kuulutuksista, joita etsitään oikeudelliseen menettelyyn osallistumista varten. Säännökset pysyvät ennallaan.

Luvussa IX säädetään niitä henkilöitä tai esineitä koskevista kuulutuksista, joita etsitään vakavia rikoksia koskevaa salaista tarkkailua ja erityistarkastusta varten. Uudeksi kuulutusluokaksi esitetään poistumisen estämistä lisäselvyyden hankkimisen ajaksi. Sitä sovelletaan kansallisen lain mukaisesti ja jos kansallinen laki ei tällaista menettelyä mahdollista, toimenpide muutetaan salaiseksi tarkkailuksi.

Luvussa tarkoitettu kuulutus voidaan tehdä syytetoimia tai yleiselle turvallisuudelle kohdistuvien uhkien ehkäisyä varten, mikä vastaa neuvoston päätöksen 533/2007/YOS vastaavaa sääntelyä. Uutena perusteena kuulutuksen tekemiselle olisi rikosoikeudellisen rangaistuksen (criminal sentence) täytäntöönpano.

Luku X sisältää säännökset takavarikointia ja tai rikosprosessin todisteena käyttämistä varten kuulutetuista esineistä. Uusina esineluokkina ovat mm. tekniset laitteet ja moottoriajoneuvojen tunnistettavat osat.

Luvussa XI säädetään tuntemattomista, etsintäkuulutetuista (wanted) henkilöistä, joita etsitään kansallisen lain mukaan tunnistamista varten. Kyse on uudesta kuulutusluokasta, joka mahdollistaa kuulutuksen rikospaikkajälkien (sormenjäljet tai kämmenenjälki) osalta. Kuulutuksen laatimisen edellytyksenä on, että ennen kuulutuksen tekemistä, jäsenvaltio on tarkistanut kaikki saatavilla olevat kansalliset ja kansanväliset tietokannat mutta ei ole saanut varmuutta henkilön henkilöllisyydestä. Tulee myös olla vahva epäily siitä, että henkilö on tehnyt vakavan rikoksen (ml. terrorismi). Lisäksi henkilön tulee olla vakava uhka yleiselle turvallisuudelle. Luku sisältää myös tarkemmat säännökset valokuvan, kasvokuvan, sormen- tai kämmenenjäljet sekä DNA:n perusteella tehtävistä kyselyistä ja niiden varmistuksista.

Luvussa XII säädetään viranomaisista, joilla on oikeus käyttää kuulutuksia sekä kuulutusten säilyttämisestä. Pääsyoikeuksia laajennetaan poliisi- ja tullitarkastuksista myös muihin lain-

valvontatoimintoihin, joita toteuttavat lainvalvontaviranomaiset, joiden tehtävänä on rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja tutkinta. Lisäksi pääsyoikeus annetaan kansallisille viranomaisille, jotka vastaavat kolmannen maan kansalaisten maahantuloon, oleskeluun ja palauttamiseen liittyvistä kysymyksistä. Euroopan raja- ja merivartiostolle ja sen ryhmille annetaan pääsy tiettyihin tietoihin. Jatkossakin tietoja tulee säilyttää SIS-järjestelmässä vain sen ajan, mikä tarvitaan sen päämäärän saavuttamiseksi, jonka vuoksi tieto on järjestelmään tallennettu. Jäsenvaltion tulisi ehdotuksen mukaan joka viides vuosi pohtia tiedon säilyttämistarve. Nykyään määräaika on kolme vuotta.

Luvussa XIII on säännökset kuulutusten poistamisesta. Luvussa XIV on yleiset tietosuojasäännökset ja luvussa XV tarkemmat tietosuojaa koskevat säännökset. Tietosuojasäännökset pysyvät pääosin ennallaan. SIS:ssä käsiteltäviä tietoja ja niihin liittyviä lisätietoja ei saa toimittaa tai asettaa saataville kolmansille maille tai kansainvälisille järjestöille.

Luvussa XVI säädetään jäsenvaltion korvausvastuusta. Säännökset vastaavat voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Luvussa XVII on loppusäännökset.

2.2 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä rajatarkastuksissa, asetuksen 515/2014 muuttamisesta ja asetuksen 1987/2006 kumoamisesta (jäljempänä SIS - rajatarkastusasetus)

SIS-rajatarkastusasetuksen pääasiallisen sisällön artikkelit 1-19 vastaavat SIS-poliisiyhteistyöasetuksen sisältöä. Poikkeuksena on artikkelissa määriteltävä soveltamisala. SIS-rajatarkastusasetusehdotus koskee kolmansien maiden kansalaisia maahanpääsyn ja maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi (luvut I-IV).

SIS-rajatarkastusasetuksen artikloissa 20–27 käsitellään kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn epäämiseen ja käännättämiseen liittyvien tietojen ja hälytysten kirjaamista (luku V). Artiklassa 24 annetaan jäsenmaille uusi velvoite kirjata SIS-järjestelmään kaikkien sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tiedot, joille on määrätty joko maahantulokielto tai maassa oleskelukielto. Artiklaan 27 tehdyt päivitykset selkeyttävät vallitsevaan käytäntöön verrattuna kansainvälisen pakotteiden piirissä olevien henkilöiden maahantulokieltojen valvontaa.

SIS-rajatarkastusasetuksen artikkelissa 28 säädetään biometriikan käytöstä henkilöiden tunnistamisen varmistamiseen (luku VI). Komission asetusehdotuksessa kasvokuvan käyttäminen henkilön identifioimiseen on rajattu vain automaattisia rajatarkastuslaitteistoja sisältäville rajanylityspaikoille.

SIS-rajatarkastusasetusehdotuksen artikloissa 29–35 säädetään viranomaisten EU:n pysyväsivastojen (Europol, Frontex) pääsystä järjestelmiin sekä tietojen poistamisesta (luku VII). Frontexin koordinoimien operaatioiden aikana Euroopan raja- ja merivartijaryhmien jäsenille annetaan pääsy SIS-järjestelmän tietoihin operaatiota johtavan isäntämaan suostumuksella ja isäntämaan rajavartioiden paikalla ollessa. Osalle Frontexin henkilöstöstä tulee pääsy SIS-järjestelmään virastolle suunniteltuun ETIAS-keskusyksikön tehtävään liittyen.

Artikkelit 36–45 säätelevät tietojen käsittelyä (luku VIII). SIS-rajatarkastusasetuksen artikkelissa 45 kielletään tietojen luovuttaminen kolmansille maille ja kansainvälisille järjestöille.

Artiklat 46–58 (luvut IX–XI) käsittelevät tietosuojaa, SIS-järjestelmään tallennettujen tietojen käytön valvontaa sekä SIS:n käytöstä laadittavia tilastoja. Näiden lukujen sisältö on yhtenevä SIS-poliisiyhteistyöasetuksen kanssa.

2.3 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Schengenin tietojärjestelmän käytöstä EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (SIS-palautusasetus)

SIS-palautusasetuksen tavoitteena on säätää ehdot ja menetelmät SIS:n käyttämisestä laittomasti EU:n alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisessa, kun henkilön kohdalla on tehty palautuspäätös direktiivin 2008/115/EY, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi mukaisesti. Lisäksi asetuksessa säädetään palautuspäätöksistä tehtyihin kuulutuksiin liittyvästä lisätietojen vaihdosta (artikla 1).

Artiklassa 2 säädetään asetuksessa käytettävistä määritelmistä ja artiklassa 3 tietojen tallentamisesta SIS:in. Jäsenvaltioille tulee velvollisuus tallentaa tiedot palautuspäätöksistä SIS:in. Kuulutukseen tulee lisätä tieto siitä, jos henkilölle on annettu aikaa vapaaehtoiselle paluulle. Niin ikään jos palautuspäätöksen täytäntöönpano keskeytetään tai siirretään, tulee siitä tehdä merkintä kuulutukseen.

Artiklassa 4 on mainittu ne tiedot, joita SIS:in voidaan tallentaa. Kuulutusta ei voida laittaa SIS:in, jos siitä ei vähintään käy ilmi henkilön sukunimi, syntymäaika, kuulutuksen syy, viittaus kuulutuksen perusteena olevaan päätökseen, toimenpiteet, joihin tulee ryhtyä ja vapaaehtoiselle paluulle annettu aika.

Artiklan 5 mukaan jäsenvaltioiden tulee nimetä viranomainen, joka vastaa palautuspäätöksiä koskevasta lisätietojen vaihdosta.

Artiklan 6 mukaan kun jäsenvaltio tunnistaa palautuspäätöksen kohteena olevan henkilön poistumassa EU:n alueelta, kyseisen jäsenvaltion on toimitettava artiklassa tarkemmin mainitut tiedot palautuspäätöksen antaneeseen jäsenvaltioon. Kun palautuspäätöksen kohteena olevan henkilö on poistunut EU:n alueelta, palautuspäätökseen liittyvä kuulutus on poistettava SIS:stä.

Artiklassa 7 todetaan, että SIS-keskustietojärjestelmän tulee ilmoittaa jäsenvaltioille näiden tekemistä kuulutuksista, joiden osalta vapaaehtoisen paluunaika on mennyt umpeen.

Artiklassa 8 on säännökset jäsenvaltioiden välisestä konsultaatiomenettelystä, jos jäsenvaltio harkitsee oleskeluluvan tai muun kolmannen maan kansalaisen kyseisessä maassa oleskeluun oikeuttavan asiakirjan antamista henkilölle, josta toinen jäsenvaltio on tehnyt palautuspäätöksen.

Artiklassa 9 säädetään kuulutusten poistamisesta ja artiklassa 10 henkilötietojen luovuttamisesta kolmannelle valtiolle. Palautettavaa henkilöä koskevia tietoja voi luovuttaa kolmannelle valtiolle vain henkilön tunnistamista ja matkustusasiakirjan myöntämistä varten.

Artiklassa 11 säädetään tilastoista ja artiklassa 12 viranomaisista, joilla on oikeus päästä SIS:ssä oleviin tietoihin. Määrättyjen kansallisten viranomaisten lisäksi Europolilla ja Euroopan raja- ja merivartioston ryhmien jäsenillä/henkilökunnalla olisi pääsy tietoihin.

3 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Komissio ehdottaa SIS-poliisiyhteistyöasetuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artiklan 82(1) (d), 85(1), 87(2)(a) ja 88(2)(a). Artiklan 82(1)(d) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on helpottaa jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyötä rikosasioiden käsittelyn ja päätösten täytäntöönpanon yhteydessä.

Artiklan 85(1) mukaan Eurojustin tehtävänä on jäsenvaltioiden viranomaisten ja Europolin toteuttamien operaatioiden sekä niiden toimittamien tietojen perusteella tukea ja tehostaa kansallisten tutkinta- ja syyttäjäviranomaisten toiminnan yhteensovittamista ja yhteistyötä sellaisen vakavan rikollisuuden alalla, joka koskee kahta tai useampaa jäsenvaltiota tai edellyttää yhteisin perustein toteutettavia syytetoimia.

Artiklan 87(2)(a) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, jotka koskevat jäsenvaltioiden kaikkien toimivaltaisten viranomaisten, kuten poliisi- ja tulliviranomaisten sekä rikosten ehkäisemiseen, paljastamiseen ja tutkintaan erikoistuneiden muiden lainvalvontaviranomaisten välistä poliisiyhteistyötä koskevien tietojen keräämistä, tallentamista, käsittelyä, analysointia ja vaihtoa.

Artiklan 88(2)(a) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, jotka koskevat Europolin tehtäviin sisältyvää jäsenvaltioiden sekä kolmansien maiden tai elinten viranomaisten välittämien tietojen keräämistä, tallentamista, käsittelyä, analysointia ja vaihtamista.

Komissio ehdottaa SIS-rajatarkastusasetuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 77 artiklan 2 kohdan b ja d alakohtia sekä 79 artiklan 2 kohdan c alakohtaa.

Artiklan 77(2)(b) ja (d) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, jotka koskevat tarkastuksia, joita tehdään ulkorajoja ylittävillä henkilöillä sekä kaikkia tarvittavia toimenpiteitä, joilla otetaan vaihteittain käyttöön yhdenmukainen rajaturvallisuusjärjestelmä ulkorajoilla.

Artiklan 79 (2) (c) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, jotka koskevat laitonta maahanmuuttoa ja luvaton oleskelua, laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden maasta poistamista ja palauttamista. Tätä artiklaa esitetään myös SIS-palautusasetuksen oikeusperustaksi.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperustat ovat asianmukaisia. Ehdotuksia käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa enemmistöllä.

Komissio katsoo, että ehdotusten tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin. Ehdotuksilla kehitetään olemassa olevaa SIS-järjestelmää, joka on ollut jäsenvaltioiden operatiivisessa käytössä vuodesta 1995. Komission mukaan huomattavaa osaa SIS:n välityksellä vaihdetusta tiedosta ei voitaisi saavuttaa hajautetuilla järjestelmillä. Ottaen huomioon toiminnan mittakaava, teho ja vaikutukset ehdotuksen tavoite voidaan paremmin saavuttaa unionin tasolla. Komission mukaan ehdotukset sisältävät vain ne toimenpiteet, jotka ovat tarpeen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

4 Ehdotusten suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin

Ehdotukset kehittävät olemassa olevaa SIS-järjestelmää. Suurin osa SIS-poliisiyhteistyöasetuksen ja SIS-rajatarkastusasetuksen säännöksistä on jo voimassa olevaa oikeutta. Olemassa olevat tietosuojasäännökset säilyvät ja tietyiltä osin tiukentuvat.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut EU-oikeuden lainsäädäntö- ja sopimushankkeita kiinnittämällä huomiota tuomioistuinkäytäntöön (esim. PeVL 20/2016 vp), erityisesti EU-tuomioistuimen antamiin ratkaisuihin tapauksissa C-293/12 ja C-594/12 (Digital Rights Ireland) ja C-362/14 (Schrems). Perustuslakivaliokunta on muun muassa todennut, että perusoikeusrajoituksen merkittävyyden vuoksi on keskeistä, että sekä tietojen tallentamisen edellytyksistä että tietojen käytöstä säädetään täsmällisesti ja rajoittuen hyväksyttävän perusteen kannalta välttämättömään (PeVL 18/2014 vp).

Ehdotuksissa lisätään biometrinen tietojen käyttömahdollisuutta. Järjestelmään voidaan uusia biometrisinä tunnistelaitteina tallentaa kämmenenjälki, DNA ja kasvokuva. Sormenjälkien tallentamismahdollisuus säilyy. Perustuslakivaliokunta on arvioinut, että biometriset tunnistetiedot ovat monin tavoin rinnastettavissa arkaluonteisiin tietoihin (esim. PeVL 30/2016 vp). Arkaluonteisten tietojen käsittelyn salliminen koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp). Tämän johdosta jo sormenjälkitietojen tallentaminen tällaiseen rekisteriin voi antaa aiheita huoleen yksityiselämän suojan kannalta, ja näin ollen ehdotuksilla on vaikutuksia rekisteröidyn perusoikeuksiin.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan merkityksellistä on, että arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia biometrisiä tunnistelaitteita sisältäviin laajoihin tietokantoihin saattaa liittyä tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että tällaisten rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 38/2016 vp, PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp ja PeVL 14/2009 vp).

Ehdotuksen mukaan DNA:ta voitaisiin tallentaa vain kadonneista henkilöistä, jotka tarvitsevat suojelua tai kaappausuhan alla olevista lapsista. DNA:ta voitaisiin tallentaa vain niissä tilanteissa kun edellä mainituista henkilöistä ei ole saatavilla sormenjälkitietoja tai kämmenenjälkiä. Tietoihin olisi pääsy vain siihen oikeutetuilla käyttäjillä. DNA:n käyttäminen henkilön tunnistamiseksi edellä mainituissa tilanteissa turvaisi kohteen oikeuksia ja voisi esimerkiksi estää lapsikaappauksia EU:n alueelta kolmansiin maihin. Komission mukaan jäsenvaltiot vaihtavat jo tällä hetkellä kyseisiä tietoja operatiivisella tasolla. Ottamalla asiasta säännös asetus tekstiin selkiytetään tilannetta ja luodaan DNA-tietojen vaihtoon selkeä prosessi ja tilanteet, joissa tietoja voidaan käyttää.

Ennen kuulutuksen lisäämistä SIS:iin ja kun harkitaan kuulutuksen jatkamista, jäsenvaltion tulee joka kerta erikseen harkita, onko asia niin tärkeä, että siitä tulisi tehdä merkintä järjestelmään.

Ehdotusten mukaan tietojen tallentamisessa pääsääntönä on, että tieto tulee säilyttää SIS:ssä vain sen ajan, mikä tarvitaan sen päämäärän saavuttamiseksi, jonka vuoksi tieto on järjestelmään tallennettu. Jäsenvaltion tulisi joka viides vuosi pohtia tiedon säilyttämistarve. Nykyään määräaika on asetettu kolmen vuoteen. Kuitenkin tiedot, jotka on tallennettu salaista tarkkai-

lua, erityistarkastusta tai henkilön poistumisen estämistä varten tulee poistaa viimeistään vuoden kuluttua niiden tallentamisesta. Rekisteröidyllä on oikeus itseään koskevien tietojen tarkistamiseen, niiden korjaamiseen ja poistamiseen. Nämä säännökset pysyvät ennallaan, koska komission mukaan olemassa olevat rekisteröidyn oikeuksia koskevat säännökset jo takaavat korkean tietosuojan tason ja ovat linjassa EU-asetuksen (2016/679) luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta sekä direktiivin (2016/680) luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta kanssa.

SIS:ssä olevia tietoja ei saa luovuttaa kolmansille maille tai kansanvälisille organisaatioille. SIS-palatusasetuksessa tähän esitetään poikkeusta eli palautusasetuksen nojalla tallennettuja tietoja voidaan, tiedot toimittaneen jäsenvaltion luvalla, antaa kolmannelle valtiolle, kun on kyse laittomasti maassa olevan kolmannen maan kansalaisen, jota ollaan palauttamassa, tunnistamisesta henkilöllisyys- tai matkustusasiakirjan myöntämistä varten.

Perustuslakivaliokunta on käsitellessään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (Älykkäät rajat) todennut, että säätelyyn on syytä sisällyttää nimenomainen kielto tietojen luovuttamisesta kolmansille maille (PeVL 28/2016). Niin ikään lausunnossaan PeV 21/2012 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (Eurodac) perustuslakivaliokunta totesi, että nimenomainen kielto luovuttaa Eurodac-järjestelmästä saatuja tietoja kolmansille maille on monenkin perusoikeuden suojaamisen kannalta tärkeä ottaen erityisesti huomioon, että kyseessä on turvapaikanhakijoita koskeva rekisteri. SIS-palautusasetus poikkeaa edellä mainituista asetuksista siinä, että sen tavoitteena on vahvistaa EU:n toimia yhtenäisen ja kestävä maahanmuuttopolitiikan luomisessa, jossa yksi osa on niiden maahantulijoiden, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:n alueella, tehokas palauttaminen kotimaihinsa. Jotta palauttaminen onnistuisi, kohdevaltio voi tarvita tarkempia tietoja palautettavan henkilöllisyyden varmistamiseksi tai tarvittavien matkustusasiakirjojen myöntämistä varten. SIS-järjestelmästä kolmannelle valtiolle luovutettavat tiedot on tarkasti rajattu vain edellä mainittuihin tarkoituksiin.

5 Ehdotusten vaikutukset

5.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

EU-asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta.

Laissa henkilötietojenkäsittelystä poliisitoimissa (761/2003) on säädetty toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä annetun neuvoston päätöksen (533/2007/YOS) edellyttämistä asioista. Kyseiset säännökset tulee tarkistaa ja kumota siltä osin, kun ne korvaantuvat SIS-poliisiyhteistyöasetuksella. SIS-järjestelmää koskevat kirjaukset tulee tarkastaa henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (579/2005).

5.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset EU:n budjettiin:

SIS-poliisiyhteistyö ja SIS-rajatarkastusasetus

Komission arvion mukaan tietoverkkoon, eu-LISA:n ylläpitämään SIS-keskusjärjestelmään sekä SIS-poliisiyhteistyöasetuksen ja SIS-rajatarkastusasetuksen edellyttämä kansallinen kehittämissyö vaatii yhteensä 64,3 miljoonaa euroa vuosille 2018 - 2020. Tämä kattaa verkon kapasiteetin lisäämisen, jotta siellä voidaan lähettää sormenjälki- ja kasvokuvia. Se kattaa myös eu-LISA:n henkilöstö ja operatiiviset kustannukset. Edelleen asetusehdotukset edellyttävät teknisiä muutoksia SIS-keskusjärjestelmään, mitkä on huomioitu kustannuksissa.

Komission mukaan jäsenvaltioille aiheutuu kustannuksia yhteensä 36,8 miljoonaa euroa, jotka se korvaa jäsenvaltioille tasasummin siten, että jokainen jäsenvaltio saa 1,2, miljoonaa euroa. Tässä rahoituksessa ei ole otettu huomioon jäsenmaille pakollisen kansallisen kopion perustamisesta aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi komissio on ehdottanut yhdeksi rahoitusmahdollisuudeksi myös EU:n ISF-Borders rahastoa.

Yhteensä vaikutukset EU-budjettiin olisivat siten 101,1 miljoonaa euroa ja ne saataisiin katettua järjestelemällä uudelleen Älykkäät rajat -hankkeelle allokoitua rahaa. Näin pysyttäisiin nykyisten EU:n rahoituskehysten sisällä.

SIS-palautusasetus

Kyse on SIS-järjestelmän uudesta kuulutusluokasta. Komission mukaan sen kustannusarvio on 3,6 miljoonaa euroa, mikä sisältää SIS-järjestelmän teknisen päivityksen ja se sisältyy komission arvioimaan kokonaissummaan 101,1 miljoonaa euroa. Komissio ei ole laatinut erillistä kustannusarviota palautusasetuksen aiheuttamista SIS-keskustietojärjestelmän yleisestä kehittämisestä, viestintäinfrastruktuuriin tai kansallisten SIS-järjestelmien päivittämisestä aiheutuvista muutoksista vaan ne on selvitetty yhdessä SIS-poliisiyhteistyöasetuksen ja SIS-rajatarkastusasetuksen kanssa.

Kansalliset vaikutukset:

SIS-poliisiyhteistyö ja SIS-rajatarkastusasetus

Suomella ei ole käytössä kansallista kopiota EU:n tietojärjestelmästä, minkä käyttöönottoa komissio ehdottaa pakolliseksi. Jos ehdotus on toteutettava kansallisin varoin, alustavan arvioiden mukaan kansallisen kopion rakentaminen, käyttöönotto ja ylläpito tulevat aiheuttamaan Suomelle yhteensä noin 4 miljoonan euron kertaluontoiset kustannukset vuosina 2018 – 2020 alla olevassa taulukossa esitetyn mukaisesti. Vuodesta 2021 alkaen ylläpitomenot ovat pysyviä ja vuositasolla 0,5 milj. euroa.

Kansallisen kopion rakentaminen vaatii toteuttamiseen lisähenkilöresursseja 4 htv:tä (ja 300.000 euron lisämäärärahaa per vuosi) vuosina 2018 - 2020. Henkilöstökustannukset on sisällytetty kokonaiskustannuksiin, jotka on esitetty alla olevassa taulukossa.

U 21/2017 vp

	S 2018	S 2019	S 2020	S 2021
Schengen muutokset				
kansallisen kopion rakentaminen	720 000	1 000 000	1 000 000	
Kansallisen kopion hakukone	100 000	100 000	100 000	
Kansallisen kopion ylläpitokustannukset				500 000
Kuulutusmuutokset	100 000	200 000	200 000	
Yhteensä	920 000	1 300 000	1 300 000	500 000

Menot on tarkoitus maksaa poliisin toimintamäärärahoista.

Taloudellisten vaikutusten suuruus tarkentuu mm. jatkoneuvottelujen myötä. Kustannusten selvittämistä jatketaan.

Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja talousarvion valmistelun yhteydessä.

SIS-palautusasetus

SIS-palautusasetuksen mukaiset toimet aiheuttavat lisämenoja. Sekä kuulutusten että sen jälkeisen lisätiedon vaihtamisen määrä tulee kasvamaan. Kustannusten kokonaisarvioinnissa tulee lisäksi huomioida itse palauttaminen tai henkilön oleskelu maassa, jos häntä ei voi palauttaa.

Alustavien arvioiden mukaan UMA-tietojärjestelmän muutostöistä aiheutuvat menot olisivat 500 000 - 1 000 000 euroa. Henkilöstötarvetta aiheuttaisi asetuksen mukaisten tiedustelujen käsittely ja Suomelle esitettävät palautuspyynnöt. Jos Maahanmuuttovirastolta edellytetään, että sillä on valmiudet käsitellä asetuksen mukaisia tiedusteluja ja palautuspyyntöjä päivystysluonteisesti jokaisena päivänä läpi vuorokauden, tarvittaisiin Maahanmuuttovirastolle näiden tehtävien hoitamiseksi arviolta seitsemän henkilötyövuoden lisäys. Seitsemän henkilötyövuoden lisäys Maahanmuuttovirastossa tarkoittaisi noin 490 000 euroa.

Asetusehdotukset vaikuttavat myös kansalliseen viisumitietojärjestelmäympäristöön liittyntöineen, ja alustava kustannusarvio esityksen mukaisista vaadittavista viisumi ympäristön muutoksista on noin 600 000 euroa.

Kustannusten selvittämistä jatketaan.

Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja talousarvion valmistelun yhteydessä.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 6 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat yleistä järjestystä ja turvallisuutta 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa säädetyin poikkeuksin.

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

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

U-kirjelmää on käsitelty 7.2. — 10.2.2017 välisenä aikana EU-jaostoissa 6 ja 7.

Asetusehdotuksia käsitellään Schengenin säännöstö työryhmässä 16.1.2017 järjestettävästä kokouksesta alkaen.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa Schengenin tietojärjestelmän (SIS) kehittämistä ja suhtautuu asetusehdotuksiin pääosin myönteisesti. Valtioneuvosto kannattaa palautuspäätösten tallentamista SIS:iin, koska se parantaa jäsenvaltioiden välistä tiedonvaihtoa palautuksista.

Ottaen huomioon järjestelmän tavoitteet sekä rekisteröityjen oikeusturvan, on järjestelmään pääsyyn oikeutetut viranomaiset määriteltävä selkeästi ja pääsyoikeus tulee olla vain tietoihin, joita viranomaiset tarvitsevat tehtävissään. Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotuksen pääsyoikeuksien laajentamisen kattamaan ne kansalliset viranomaiset, jotka vastaavat kolmannen maan kansalaisten maahantuloon, oleskeluun ja palauttamiseen liittyvistä kysymyksistä. Tämä tarkoittaisi, että Maahanmuuttoviraston pääsyoikeus järjestelmään laajenisi kattamaan palautuspäätökset. Lisäksi valtioneuvosto voi hyväksyä Europolin pääsyoikeuden laajentamisen ja pääsyoikeuden antamisen tiettyihin tietoihin Euroopan raja- ja merivartiostolle ja sen ryhmille.

Ehdotuksilla laajennettaisiin mahdollisuutta tallentaa biometrisiä tunnisteita (kasvokuva, kämmenenjälki ja DNA) SIS:iin. Tällä hetkellä vain sormenjälkitietojen tallentaminen on mahdollista. Ehdotuksen mukaan DNA:n tallentaminen järjestelmään olisi mahdollista vain kadonneiden henkilöiden, joita etsitään heidän suojaamiseksi, sekä kaappausuhan alla olevien lasten osalta. Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotukset biometristen tunnisteiden laajemmasta käytöstä. On varmistettava, että biometristen tietojen tallentaminen on ehdottoman välttämätöntä. Lisäksi tulee huolehtia asianmukaisista suojatoimenpiteistä, kuten järjestelmään talletettävien henkilötietojen suojaamisesta väärinkäytön vaaroilta ja kaikenlaiselta tietojen laittomalta saannilta ja käytöltä.

Rikosten tehokkaamman torjunnan ja selvittämisen kannalta on tärkeää, että SIS:iin voitaisiin tehdä hakuja myös rikospaikkajäljillä ja syöttää tuntematonta henkilöä koskeva kuulutus järjestelmään pelkkien rikospaikkasormenjälkien perusteella. Edellytyksenä on, ettei henkilöä ole pystytty tunnistamaan muiden käytössä olevien kansallisten ja kansainvälisten tietokantojen avulla. Lisäksi tulee olla vahva epäily siitä, että henkilö on tehnyt vakavan rikoksen (ml. terrorismi) ja henkilön tulee olla vakava uhka yleiselle turvallisuudelle. SIS on tärkein EU-tason tietojärjestelmä rajavalvonnan ja turvallisuuden alalla. Ehdotuksilla vahvennetaan järjestelmän käyttöä rikostorjunnassa. Tämä tavoite huomioiden vaikuttaa siltä, että ehdotuksen asettamat turvakeet rikospaikkajälkien suojaamisessa ovat tiukkoja ainakin siltä osin, kun tietojen käytön edellytyksenä on vaatimus siitä, että kuulutettavan henkilön arvioidaan muodostavan va-

kavan uhan yleiselle turvallisuudelle. Ehdotusta koskevissa neuvotteluissa tulee pyrkiä mahdollistamaan järjestelmän entistä tehokkaampi hyödyntäminen rikostorjuntatarkoituksiin tietosuojavaatimukset ja käyttötarkoitussidonnaisuus huomioiden.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kasvokuvan käyttäminen henkilön identifioimiseen mahdollistetaan myös muilla kuin automaattisia rajatarkastuslaitteistoja sisältävillä rajanylityspaikoilla. Näin voitaisiin tehostaa SIS:n käyttöä sekä hyödynnettäisiin synergiamahdollisuuksia erityisesti Euroopan rajanylitystietojärjestelmän (EES, Entry Exit System) ja SIS:n välillä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että SIS:iin tallennettuja tietoja säilytetään aika, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu. Valtioneuvosto katsoo, että toisiinsa liittyvissä EU-järjestelmissä komission tavoittelema tietojen yhtenäinen säilytysaika tehostaisi viranomaisten toimintaa. SIS:iin tallennettujen tietojen osalta kyseessä ovat kuitenkin henkilötiedot, ml. biometriset tiedot. Valtioneuvosto suhtautuu komission ehdottamaan tietojen säilytysajan pidentämiseen kolmesta vuodesta viiteen vuoteen tässä vaiheessa varauksella ja katsoo, että säilytysaikojen merkittävän pidentämisen tarpeellisuutta tulee vielä arvioida, viime kädessä osana neuvotteluissa saavutettavaa kokonaisratkaisua.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusta, joka koskee salaista tarkkailua, poistumisen estämistä tai erityistarkastusta koskevan kuulutuksen tekemistä SIS:iin rikosoikeudellisen rangaistuksen (criminal sentence) täytäntöönpanoa varten, on arvioitava jatkoneuvotteluissa tarkemmin.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetuksessa säädetään ehdotuksen mukaisesti jokaisen oikeudesta hakea muutosta toimivaltaiselta viranomaiselta ja tuomioistuimelta, jos hänen tarkastusoikeutta tai virheen oikaisua tai tiedon poistamista koskeva pyyntönsä on hylätty.

Valtioneuvosto kannattaa uuden, ennalta estävän kuulutuksen käyttöön ottoa, jonka tarkoituksena on lapsikaappausten ehkäiseminen. Tällaisella uudistuksella kyetään suojelemaan kaappausvaaran alla olevia lapsia. Järjestelmän yksityiskohtia sekä kuulutusten edellytyksiä ja mahdollisuutta olisi vielä syytä pohtia etenkin Suomen omien ilmoitusten osalta. Toimiakseen tehokkaasti tämä uudistus edellyttää laadukkaita kuulutuksia ja hyvin koulutettuja järjestelmän käyttäjiä.

Valtioneuvoston mielestä jäsenmaita, joilla kansallista kopiota ei EU:n aiemman linjauksen mukaan ole, ei tulisi velvoittaa pakollisen kansallisen kopion ja sen varmuuskopion käyttöönottamiseen. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan eu-LISAn ylläpitämä SIS:n keskusjärjestelmä on toiminut hyvin eikä merkittäviä ongelmia ole ollut. Keskusjärjestelmän toimintavarmuus tulee taata parhaalla mahdollisella tavalla. SIS:n keskusjärjestelmällä on olemassa varajärjestelmä, jonka tulisi olla riittävän tehokas ja toimiva, jotta keskusjärjestelmän alhaalla olon aikana SIS:a voidaan käyttää ilman katkoja.

Valtioneuvosto korostaa, että keskusjärjestelmään perustuvaa ratkaisua voidaan pitää perusteltuna myös kansallisten kopioiden toimivuudesta viime aikoina saatujen kokemusten perustella. Käytäntö on osoittanut, että kansalliset kopiot eivät välttämättä takaa teknistä toimintavarmuutta, yhdenmukaista tiedon käsittelyä ja tietoturvaa ilman jäsenvaltioiden huomattavia ja jatkuvia taloudellisia panostuksia.

Valtioneuvoston mielestä on tärkeää huomioida myös se, että kansalliset kopiot saattavat aiheuttaa keskusjärjestelmään perustuvaan ratkaisuun verrattuna jäsenvaltioilta keskenään erilaisia vaatimuksia siitä, miten keskusjärjestelmän tulisi kommunikoida kansallisten järjestelmien kanssa. SIS -järjestelmän kehittämisessä tulisi huomioida myös se, että Euroopan ra-

janylitystietojärjestelmää (EES, Entry Exit System) ja Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmää (ETIAS, European Travel Information and Authorisation System) kehitetään keskusjärjestelmään perustuvan ratkaisun kautta.

Jos kuitenkin kansallisen kopion suhteen valintamahdollisuutta ei ole, valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioille tulee antaa riittävä siirtymäaika, vähintään 3 vuotta, asetuksen hyväksymisestä. Tässä tapauksessa valtioneuvosto katsoo, ettei jäsenmaita, joilla ei ole aiemman linjauksen mukaan kansallista kopiota, tulisi velvoittaa jäsenvaltion omin varoin pakollisen kansallisen kopion ja sen varmuuskopion käyttöönottamiseen. Lisäksi eu-LISAn tarjoamia mahdollisuuksia avustaa jäsenvaltioita järjestelmän rakentamisessa tulisi voida hyödyntää täysimääräisesti ensisijaisesti uudelleen kohdentamalla varoja EU:n nykyisen rahoituskehyksen puitteissa.

Valtioneuvosto korostaa, että kansallisen kopion lisäksi jäsenmaille on kuitenkin säilytettävä suora yhteys keskusjärjestelmäkyselyihin.

Valtioneuvosto korostaa, että komissiolla tulisi olla oikeus pyytää tietoja SIS:n käytöstä rajanylityspaikkakohtaisesti. Näin tuotettaisiin lisäarvoa Schengenin arviointijärjestelmälle, joka on keskeinen laadunvalvontajärjestelmä Schengen -alueen toimivuuden takaamiseksi.