

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 21/2006 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksista neuvoston päätökseksi sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden yksiköiden pääsyn sallimisesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmään (SIS II -lainsäädäntöehdotukset)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 17 päivänä toukokuuta 2006 lähettänyt jatkokirjelmän ehdotuksista neuvoston päätökseksi sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden yksiköiden pääsyn sallimisesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmään (SIS II -lainsäädäntöehdotukset) asiassa U 47/2005 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Laura Yli-Vakkuri ja ylitarkastaja Kukka Savolainen, sisäasiainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon HaVL 37/2005 vp.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotettujen säädösten pääasiallisena tavoitteena on luoda oikeudelliset puitteet, joilla säädel-lään SIS II -tietojärjestelmää. Tietojärjestelmä

on tarpeellinen korkean turvallisuuden säilyttä-miseksi alueella, jonka sisärajoilla ei tehdä tarkastuksia. SIS II -tietojärjestelmän lainsäädäntö-pohjan vahvistaminen ja uuden järjestelmän tek-nisten edellytysten valmistuminen vaikuttavat

ratkaisevasti siihen, että uudet jäsenvaltiot voivat soveltaa täysimääräisesti Schengenin säännöstöä ja niiden kansalaiset hyötyä kaikista eduista, joita vapaan liikkuvuuden alue tarjoaa. Lisäksi ehdotettujen säännösten tavoitteena on yhdenmukaistaa SIS II -tietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö paremmin Euroopan unionin oikeuden kanssa ja laajentaa tietojärjestelmän käyttöä.

Schengenin säännöstö -työryhmä keskusteli komission lainsäädäntöehdotuksista (KOM (2005 230 ja 236 lopullinen, 31.5.2005) Ison-Britannian puheenjohtajakaudella vuoden 2005 toisella puoliskolla. Lainsäädäntöehdotusten kirjoittamistapa sai osakseen runsaasti kritiikkiä, ja keskustelu eteni hitaasti. Itävallan johtopäätös tilanteesta oli, ettei keskustelua voitu enää jatkaa komission esitysten pohjalta. Itävalta esitti puheenjohtajakautensa aluksi muokatut ehdotukset SIS II -lainsäädäntöaloitteista. Itävallan muokkaamissa ehdotuksissa noudatetaan hyvin pitkälle Schengenin yleissopimuksen kirjoittamistapaa. Tietty kysymykset, kuten tietosuoja ja komitologia, on jätetty ehdotuksissa vähemmälle huomiolle. Puheenjohtaja aikoo keskustella näistä kysymyksistä erikseen, kun lainsäädäntöehdotukset alkavat muuten olla valmiit.

Jäsenvaltioiden kannat poikkeavat edelleen toisistaan eräissä keskeisissä kysymyksissä. Näistä voidaan mainita:

- Harmonisoinnin aste asetusehdotuksessa (yhdenmukaiset säännöt maahantulokieltojen sisällyttämiselle SIS II -järjestelmään).

- Komitologiasäännökset sekä päätöksessä että asetuksessa, mutta erityisesti päätöksessä, koska se on III pilarin instrumentti.

- SIS II -keskusjärjestelmän operatiivisen hallinnoinnin järjestäminen.

- Tietosuojamääräysten tehokas ja koherentti soveltaminen, koska useasta oikeusperustaltaan erilaisesta lainsäädäntöinstrumentista huolimatta SIS II muodostaa yhden yhtenäisen tietojärjestelmän.

Myös Euroopan parlamentti on kiinnittänyt huomiota edellä mainittuihin seikkoihin. Lisäksi parlamentti on ollut huolissaan biometriikan (valokuva ja sormenjäljet) käyttöönotosta haku-

kriteerinä SIS II:ssa. Parlamentti on myös esittänyt kritiikkiä mahdollisuudesta ottaa jäsenvaltioissa käyttöön keskusjärjestelmää vastaavat kansalliset kopiot.

Oikeus- ja sisäasiain neuvoston on tarkoitus keskustella SIS II -järjestelmän pitkän aikavälin operatiivisesta hallinnoinnista 1.—2.6.2006.

Valtioneuvoston kanta

Itävalta totesi puheenjohtajakautensa aluksi, ettei keskustelua työryhmässä ollut mahdollista jatkaa komission lainsäädäntöaloitteiden pohjalta. Puheenjohtaja esitti uudet luonnokset asetukseksi ja päätökseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä. Suomi hyväksyy puheenjohtajan lähestymistavan ja sen, että keskustelua jatketaan uusien asiakirjojen pohjalta.

Suomi lähtee säädösehdotusten käsittelyssä siitä, että tietojärjestelmä säilyy tehokkaana turvallisuusviranomaisten yhteistyövälineenä. Suomi pitää tärkeänä SIS II -tietojärjestelmän oikeudellisen perustan vahvistamista hyvissä ajoin vuonna 2006, jotta järjestelmä voidaan ottaa suunnitellussa aikataulussa käyttöön vuonna 2007. Suomi osallistuu työryhmässä aktiivisesti keskusteluun säädösehdotusten sisällöstä ja ottaa huomioon eduskunnan linjaukset (HaVL 37/2005 vp — U 47/2005 vp).

Puheenjohtajan päätösluonnosta koskevassa ehdotuksessa ei oteta kantaa komitologiamenettelyyn. Suomi toivoo, että keskustelu komitologiamenettelyn käyttämisestä voitaisiin aloittaa mahdollisimman pian.

Suomella ei ole asetus- tai päätösluonnoksen suhteen merkittäviä ongelmia. Suomi kannattaa valokuvien ja sormenjälkien käyttöönottoa myös hakukriteerinä, mahdollisesti siirtymäajan jälkeen vuonna 2009. Tavoitteena on, että toimivaltainen viranomainen pystyy mahdollisimman tarkasti selvittämään asetuksessa tai päätöksessä tarkoitetuissa tapauksissa henkilön henkilöllisyyden ja mahdollisesti ryhtymään toimenpiteisiin todettuaan, onko juuri kyseisestä henkilöstä tallennettu kuulutus järjestelmään. Virheetön tunnistaminen on erittäin tärkeää myös haun kohteena olevan henkilön oikeusturvan ja toisen

henkilön henkilöllisyyden väärinkäytön estämisen kannalta.

Asetusluonnoksen osalta Suomi olisi kannattanut yhdenmukaisempia sääntöjä maahantulo-kieltojen sisällyttämiselle SIS II -järjestelmään, mutta voi tyytyä saavutettuun kompromissiin. Mikäli asia nostetaan myöhemmin uudestaan keskusteluun, tullaan tähän kiinnittämään huomiota.

Suomi on alustavasti kannattanut erillisen tietohallintoviraston perustamista SIS II -järjestel-

män hallinnointia varten. Ennen tietohallintoviraston perustamista komissio huolehtisi keskusjärjestelmän operatiivisesta hallinnoinnista. Tarjoituksena kuitenkin on, että komissio delegoisi hallinnointitehtävät toistaiseksi Ranskalle ja Itävalle, jotka tällä hetkellä huolehtivat keskusjärjestelmän hallinnoinnista. Suomi on valmis keskustelemaan tietoverkon hallinnointiin liittyvien tiettyjen tehtävien jättämisestä komissiolle.

Säädösehdotusten suomenkieliset tekstit on tarkastettava.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotettujen säädösten taustalla on tavoite alueesta, jossa henkilöt voivat liikkua vapaasti ja turvallisesti. Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on olennainen osa niin sanotuista korvaavista toimenpiteistä, jotka ovat viranomaisten käytössä sisärajatarkastusten poistamisen vastapainona. Tämän tietojärjestelmän avulla viranomaiset voivat tutkia henkilöistä ja esineistä tehtyjä kuulutuksia. Saatuja tietoja käytetään erityisesti poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa sekä ulkorajoilla tai kansallisella alueella suoritettavissa henkilötarkastuksissa sekä viisumien ja oleskelulupien myöntämisessä.

Schengenin tietojärjestelmän uudistaminen on edellytyksenä sille, että sisärajatarkastukset voidaan poistaa suhteessa uusiin jäsenvaltioihin. Tavoitteena on, että nykyiset ja uudet jäsenvaltiot liittyisivät SIS II -järjestelmään suunnitellussa aikataulussa vuonna 2007.

Puheenjohtajavaltio Itävalta on kautensa alussa tammikuussa 2006 todennut, ettei asian käsittelyä ollut mahdollista jatkaa komission lainsäädäntöaloitteiden pohjalta. Itävalta onkin esittänyt uudet luonnokset asetukseksi ja päätökseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä. Käsiteltävänä olevien puheenjohtajavaltion ehdotusten tavoitteena on luoda oikeudelliset puitteet, joilla säädellään SIS II -järjestelmää.

Valtioneuvoston kannasta ilmenee muun muassa, että Suomi hyväksyy puheenjohtajan lähestymistavan ja sen, että keskustelua jatketaan uusien asiakirjojen pohjalta. Kannassa todetaan, että asian käsittelyssä otetaan huomioon eduskunnan linjaukset. Hallintovaliokunta uudistaa-kin lausuntonsa HaVL 37/2005 vp perusteluihin sisältyvät kannanotot.

Edellä lausuttua täydentäen valiokunta tähdentää tietosuojaa ja tietoturvaa koskevan sääntelyn tärkeyttä. Vastuu SIS II -tietojärjestelmän toiminnasta jakautuu komission ja jäsenmaiden kesken. Tämä asettaa suuria haasteita järjestelmän toiminnalle, valvonnalle sekä muun muassa tietosuojamääräysten johdonmukaiselle ja yhtenäiselle soveltamiselle. Järjestelmän laajentuminen uusiin jäsenmaihiin ja järjestelmän rakenteen monimutkaistuminen tulevat edellyttämään valvontatehtävässä tietosuojaviranomaisilta entistä enemmän valppautta ja suurempaa resursien käyttöä. Valiokunta kiinnittää huomiota eri jäsenvaltioiden tietosuojavaltuutettujen yhteistyöhön tietojärjestelmien ja niiden käytön tehokkaan valvonnan takaamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että tietosuojaviranomaisille varataan tilaisuus ottaa kantaa silloin, kun komitologiamenettelyssä valmistellaan järjestelmän käyttöä koskevia määräyksiä.

Lainsäädäntöaloitteiden käsittelyn edetessä valiokunta arvioi erikseen, onko neuvotteluprosessissa riittävästi otettu huomioon valiokunnan kannanotot.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 24 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Kari Kärkkäinen /kd
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Heli Paasio /sd
	Lasse Hautala /kesk	Mauri Salo /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Jyrki Kasvi /vihr	Ahti Vielma /kok
	Esko Kurvinen /kok	Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.