

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 767/2008, asetuksen (EY) N:o 810/2009, asetuksen (EU) 2017/2226, asetuksen (EU) 2016/399, asetuksen 2018/XX (yhteentoimivuudesta annettu asetetus) ja päätöksen 2004/512/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 2008/633/YOS kumoamisesta (*VIS-asetuksen ja siihen liittyvien muiden säädösten muuttaminen ja kumoaminen*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 767/2008, asetuksen (EY) N:o 810/2009, asetuksen (EU) 2017/2226, asetuksen (EU) 2016/399, asetuksen 2018/XX (yhteentoimivuudesta annettu asetetus) ja päätöksen 2004/512/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 2008/633/YOS kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2018

Ulkoministeri Timo Soini

Lähetystöneuvos Virpi Kankare

ULKOMINISTERIÖ

MUISTIO
1.10.2018

EU/2018/1048

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE VIS-ASETUKSEN JA SIIHEN
LIITTYVIEN MUIDEN SÄÄDÖSTEN MUUTTAMISESTA JA KUMOAMISESTA**

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Schengen-viisumitietojärjestelmä (VIS, Visa Information System) on tärkeä osa viisumipoliitiikan kehystä ja osa EU:n keskitettyjen tietojärjestelmien kokonaisuutta. Komission 16.5.2018 antama VIS- asetuksen muutosehdotus (COM (2018) 302 final) täydentää komission 14.3.2018 antamaa viisumisäännösten muuttamista (COM (2018) 252 final) koskevaa ehdotusta. VIS- ehdotuksen päätavoitteena ovat turvallisuuden parantaminen ja tietovajeiden poistaminen. Viisumitietojärjestelmän edelleen kehittäminen on tärkeää komission 12.12.2017 tietojärjestelmien yhteen toimivuudesta antaman asetusehdotuskokonaisuuden toteuttamisen mahdollistamiseksi.

Viisumitietojärjestelmä (VIS) on olennainen osa komission esittämää tapaa hallinnoida ja tehostaa ulkorajojen valvontaa sekä muuttoliikettä ja turvallisuutta koskevien tietojen käyttöä. Sen tavoitteena on varmistaa, että viisumiviranomaisilla, rajavartijoilla, lainvalvontaviranomaisilla, maahanmuuttoviranomaisilla ja oikeusviranomaisilla on tiedot, joita tarvitaan EU:n rajaturvallisuuden parantamiseen, muuttoliikkeen hallintaan ja sisäisen turvallisuuden parantamiseen kaikkien kansalaisten eduksi. Viisumihakemusten käsittelyn peruseräpäätöksiä ei ole tarkistettu säädösmuutoksien jälkeen, kun viisumisäännösten tuli voimaan vuonna 2010. VIS-asetus tuli voimaan vuonna 2008 siten, että (VIS) viisumitietojärjestelmä otettiin käyttöön vaiheittain alkaen vuodesta 2011.

Viisumipoliitiikan toimintaympäristö on muuttunut viime vuosina. Poliittisen keskustelun painopisteeseen ovat nousseet muuttoliike- ja turvallisuushaasteet, taloudelliset näkökohdat ja yleiset ulkosuhdekysymykset ja niiden välisen tasapainon uudelleen arviointi.

Viisumitietojärjestelmä (VIS) on toiminut vuodesta 2011 teknisenä ratkaisuna, jolla helpotetaan lyhytaikaisia viisumeja koskevaa hakemusmenettelyä ja autetaan viisumi-, raja-, turvapaikka- ja maahanmuuttoviranomaisia tarkistamaan tehokkaasti niiden kolmansien maiden kansalaisten tiedot, jotka tarvitsevat viisumin EU:hun matkustamista varten. Viisumitietojärjestelmään ovat yhteydessä eri puolilla maailmaa sijaitsevat jäsenvaltioiden konsulaatit ja kaikki ulkorajojen rajanylityspaikat.

VIS -asetusta koskevan muutosesityksen yleistavoitteena on perussopimukseen pohjautuvien päämäärien mukaisesti parantaa turvallisuutta EU:ssa ja sen ulkorajoilla, helpottaa laillisesti matkustavien oikeutta ylittää ulkoraja, liikkua ja oleskella vapaasti Schengen-alueella, jonka sisärajoilla ei suoriteta tarkastuksia, sekä helpottaa Schengen-alueen ulkorajojen valvontaa. Näitä tavoitteita on työstyetty muun muassa Euroopan muuttoliikeagendassa ja sitä seuranneissa tiedoksiannoissa kuten tiedonannossa Schengen alueen säilyttämisestä ja vahvistamisesta, Euroopan turvallisuusagendassa, komission raporteissa edistymisestä kohti toimivaa ja todellista turvallisuusunionia ja tiedonannossa yhteisen viisumipoliitiikan mukauttamisesta uusiin haasteisiin.

VIS- ehdotuksen erityisinä tavoitteina ovat:

- 1) helpottaa viisumihakemusmenettelyä;

- 2) helpottaa ja vahvistaa tarkastuksia ulkorajojen rajanylityspaikoilla ja jäsenvaltioiden alueella;
- 3) parantaa Schengen-alueen sisäistä turvallisuutta helpottamalla jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa koskien kolmansien maiden kansalaisia, joilla on pitkäaikainen viisumi tai oleskelulupa.
- 4) helpottaa maahanmuutto- ja lainvalvontaviranomaisten suorittamaa kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden toteamista jäsenvaltion alueella;
- 5) helpottaa kadonneiden henkilöiden tunnistamista;
- 6) auttaa prosessissa, jonka tavoitteena on tunnistaa ja palauttaa henkilöt, jotka mahdollisesti eivät ole täyttäneet tai eivät enää täytä jäsenvaltioiden alueelle tuloa, siellä oleskelua tai asumista koskevia edellytyksiä;
- 7) auttaa lainvalvontaviranomaisia pääsemään tietoihin lyhytaikaisten viisumien hakijoista ja haltijoista (mikä on jo mahdollista nykyisten sääntöjen perusteella) ja laajentaa lainvalvontaviranomaisten pääsyä tietoihin, jotka koskevat pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien haltijoita silloin, kun se on tarpeen vakavan rikollisuuden ja terrorismin ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai niistä syytteen asettamiseksi, varmistaen samalla korkeatasoinen tietosuoja ja yksityisyyden suoja;
- 8) kerätä tilastoja, joilla tuetaan näyttöön perustuvaa Euroopan unionin muuttoliikepolitiikkaa.

Pääasiallinen sisältö

Ehdotuksessa esitetään mm. seuraavia uudistuksia:

Hakemuksen jättämisen yhteydessä esitettävät tiedot

Hakemuksen tekemisen yhteydessä viisumitietojärjestelmään tallennettaviin tietoihin esitetään lisättäväksi hakijan matkustusasiakirjan henkilötietosivun jäljennös. Esitetty muutos helpottaisi kriisitilanteissa uhrien tunnistamista, laittomasti maassa oleskelevien tunnistamista ja takaisinottoopyyntöjen tekemistä henkilöitä palautettaessa.

Hakemuksen tekemisen yhteydessä tallennettavien lasten sormenjälkien ottamisikää esitetään alennettavaksi 12 vuodesta 6 vuoteen. Ikärajan alentaminen mahdollistaa lapsen henkilöllisyyden todentamisen viisumihakemusmenettelyssä ja rajatarkastuksissa EU:n ulkorajoilla. Sormenjäljet mahdollistavat lasten yksiselitteisen tunnistamisen, mikä auttaa torjumaan ihmiskauppaa, suojelemaan lapsia paremmin ja estämään laitonta muuttoliikettä ja laittoman maahantulon järjestämistä samalla, kun lapsen etu asetetaan etusijalle. Lainsäädäntöehdotuksessa korostetaan sen varmistamista, että lapsen etu otetaan huomioon koko viisumihakemuskäsittelyn ajan ja aina, kun lapsia koskevia tietoja käytetään myöhemmin.

Reaaliaikaisena otettava kasvokuva

VIS- asetusehdotuksessa esitetään, että viisumitietojärjestelmään tallennettavat kasvokuvat otetaan reaaliaikaisena hakemushetkellä. Muutoksen tavoitteena on parantaa kasvokuvien luotettavuutta ja käytettävyyttä biometrisessä tunnistamisessa. Kyseisiä kuvia voitaisiin käyttää tulevaisuudessa rajanylitystietojärjestelmän (Entry Exit System, EES) tukemina suoritettavissa rajatarkastuksissa vastaavalla tavalla kuin viisumihakemuksen yhteydessä kerättyjä sormenjälkiä, eli rajanylityksen yhteydessä henkilö voitaisiin tunnistaa joko viisumitietojärjestelmään tallennettujen sormenjälkien tai kasvokuvan perusteella. Henkilölle, jolla ei ole aiempaa matkustushistoriaa Schengen-alueelle, voitaisiin luoda EES-asetuksessa vaadittava henkilökohtainen EES-tiedosto siten, että hyödynnettäisiin jo viisumihakemushetkellä otettua, riittävät laatuvaatimukset täyttävää, kasvokuvaa. Näin vähennettäisiin matkustajalle aiheutuvaa haittaa, joka syntyy saman biometrisen tunnisteen keräämisestä sekä viisumihakemuksen että ensimmäisen

mäisen rajanylityksen yhteydessä. Lisäksi kasvokuvien ja sormenjälkien yhteiskäyttö sujuvoitaisi rajanylityksliikennettä, koska rajanylityspaikoilla ei tarvitsisi kerätä viisumivollisilta biometrisiä tunnisteita. Samalla parannettaisiin viranomaistoiminnan kustannustehokkuutta, koska kasvokuva otettaisiin vain kerran.

Pitkäaikaisia viisumeita ja oleskelulupia koskevien tietojen tallentaminen ja käyttö

Uudessa VIS-asetuksen III a -luvussa esitetään, että pitkäaikaista viisumia tai oleskelulupaa koskevasta hakemuksesta tehdyn päätöksen jälkeen kyseisen päätöksen tehneen viranomaisen on viipymättä luotava henkilökohtainen tiedosto tallentamalla VIS-asetuksessa määritellyt tiedot viisumitietojärjestelmään. VIS-tietokantaan lisäämisvelvoite koskee myönteisiä ja epäviä päätöksiä sekä päätösten muuttamista, peruuttamista, pidentämistä ja kumoamista.

Jäsenvaltioiden viranomaisilla ei tällä hetkellä ole tietoa muiden jäsenvaltioiden kolmansien maiden kansalaisille myöntämistä oleskeluluvista tai kansallisista viisumeista. Tiedot muissa jäsenvaltioissa myönnettyistä luvista auttavat viranomaisia ehkäisemään laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua. Tietoa muissa jäsenvaltioissa myönnettyistä luvista tarvitaan vastuuvaltioiden määrittämiseksi ja esimerkiksi Dublin-asetuksen ja paluudirektiivin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi mm. henkilön identifiointien osalta.

EU:n kansalaisten perheenjäsenten oleskeluluvat, joiden perusteella on oikeus vapaaseen liikkuvuuteen unionin lainsäädännön nojalla eivät sisälly tähän VIS-asetusehdotukseen.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuus

VIS käynnistäisi jatkossa automaattisesti tietojärjestelmien yhteentoimivuuskokonaisuuteen liittyen Euroopan hakuportaalia käyttäen haun, jossa selvitetään, onko henkilöstä merkintöjä Schengenin tietojärjestelmässä (SIS), rajanylitystietojärjestelmässä (EES), EU:n matkustajatieto- ja lupajärjestelmässä (ETIAS), terrorismi- ja muihin vakaviin rikosiin liittyvien tuomioiden osalta ECRIS-TCN-järjestelmässä, Europolin tiedostoissa sekä varastettuja ja kadonneita matkustusasiakirjoja koskevissa Interpolin tietokannoissa (SLTD ja TDAWN). Pääsyoikeus näihin järjestelmiin tallennettuihin tietoihin perustuisi jatkossakin järjestelmäkohtaisissa asetuksissa määritettyihin kriteereihin.

Voimassa olevassa rikosrekisteritietojen vaihtoa koskevassa ECRIS järjestelmässä jäsenvaltioilla on velvollisuus luovuttaa tietoja pääasiassa rikosasian käsittelyä varten. VIS-asetusehdotuksen käsittelyn edetessä tulee selvittää, edellyttäisikö VIS-asetusehdotus laajennuksia tietojen luovuttamista koskeviin periaatteisiin. Yhteistyön mahdollisilla laajennuksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia ECRIS keskusviranomaisena toimivan Oikeusrekisterikeskuksen toimintaan. Neuvoteltavana olevan ECRIS-TCN-järjestelmää koskevan asetusehdotuksen mukaan järjestelmä sisältäisi vain kolmannen maan kansalaisen henkilöllisyyden määrittämistä koskevia tietoja, joiden avulla voidaan selvittää, missä jäsenvaltioissa kyseistä henkilöä koskevia rikosrekisteritietoja on. Nykymuodossaan ECRIS-TCN järjestelmä ei mahdollista terrorismi- tai muiden vakavien rikosten rettelua VIS-asetusehdotuksessa edellytetyllä tavalla. Tältä osin VIS-asetusehdotuksen sääntely on puutteellista ja epäselvää ja sen vaikutuksia on vaikea arvioida.

VIS-järjestelmään pääsy lainvalvontatarkoituksessa

VIS-asetusehdotuksen tavoitteiden mukaisesti lainvalvontaviranomaisia autetaan pääsemään tietoihin lyhytaikaisten viisumien hakijoista ja haltijoista (mikä on jo mahdollista nykyisten sääntöjen perusteella) ja laajennetaan lainvalvontaviranomaisten pääsyä tietoihin, jotka koske-

vat pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien haltijoita silloin, kun se on tarpeen vakavan rikollisuuden ja terrorismin ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai niistä syytteen asettamiseksi, varmistaen samalla korkeatasoinen tietosuojan ja yksityisyyden suojan.

Tässä tarkoituksessa VIS-asetukseen esitetään uutta III b –lukua, jossa säädetään menettelystä ja edellytyksistä, jotka koskevat viisumitietojärjestelmään pääsyä lainvalvontatarkoituksessa. Jäsenvaltioiden on nimettävä viranomaiset, joilla on valtuudet katsoa viisumitietojärjestelmään tallennettuja tietoja terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot nimeävät keskusyhteyspisteen (tai keskusyhteyspisteet), joka varmistaa tarpeellisten kansallisten viranomaisten pääsyn VIS-järjestelmään. Ehdotuksen mukaan Europol nimeää oman keskusyhteyspisteensä. Keskusyhteyspisteen on oltava erillinen nimetyistä viranomaisista, eikä se saa ottaa niiltä vastaan ohjeita, jotka koskevat sen riippumattomasti tekemän tarkistamistyön tuloksia.

VIS- asetusehdotuksen aiheuttamat muutostarpeet muihin säädöksiin

Viisumisäännöstöön (810/2009) tulee muutostarpeita. Ehdotuksen mukaan uusia elementtejä olisivat viisuminmyöntöprosessissa hyödynnettävät erityiset riski-indikaattorit sekä muutokset biometristen tunnisteiden keräämisessä (sormenjäljet ja kasvokuva).

Riski-indikaattorit tukisivat ja helpottaisivat viisumihakemuksen arvioimista turvallisuusriskien, laittoman maahanmuuton riskin tai suuren epidemiariskin osalta. On huomioitava, että lainsäätäjät ovat päättäneet sisällyttää riski-indikaattorien hyödyntämisen osaksi viisumivapaita kolmansien maiden matkustajia koskevaa ETIAS –matkustajatieto- ja lupajärjestelmää. Näin ollen riski-indikaattorien käyttö lähtökohtaisesti korkeamman laittoman maahantulon riskin muodostaviin viisumivelvollisiin kolmansien maiden kansalaisiin on perusteltua. Viisumihakemuksia koskeva päätöksenteko tapahtuisi jatkossakin hakemusten yksittäistarkasteluun perustuen.

VIS-asetusehdotus edellyttää muutoksia myös seuraaviin säädöksiin:

- VIS-järjestelmän perustamista koskevan päätös (Decision 2004/512/EC),
- Entry- Exit (EES) asetus 2017/2226
- Schengenin rajasäännöstö 2016/399
- EU-tason tietojärjestelmien yhteentoimivuutta säätelevä kehys (säädöksen käsittely on vireillä)
- Neuvoston päätös jäsenvaltioiden nimeäminen viranomaisten ja Europolin pääsystä tehdä hakuja VIS-järjestelmästä terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi (2008/633/JHA)

Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Oikeusperusta

VIS- asetusehdotuksen oikeusperustan muodostavat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artikkelit: 16 artiklan 2 kohta, 77 artiklan 2 kohdan a, b, d ja e alakohta, 78 artiklan 2 kohdan d, e ja g alakohta, 79 artiklan 2 kohdan c ja d alakohta, 87 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 88 artiklan 2 kohdan a alakohta.

Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat säätää SEUT-sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan a alakohtan nojalla toimenpiteitä, jotka koskevat viisumeita ja muita lyhytaikaisia oleskelulupia

koskevaa yhteistä politiikkaa, b alakohdan nojalla tarkastuksia, joita tehdään ulkorajoja ylittävälle henkilölle, d alakohdan nojalla kaikkia tarvittavia toimenpiteitä, joilla otetaan vaiheittain käyttöön yhdenmukainen ulkorajojen valvontajärjestelmä, ja e alakohdan nojalla sisärajoja ylittävälle henkilölle tehtävien tarkastusten poistamista heidän kansalaisuudestaan riippumatta. Tämä on ehdotetun asetuksen pääasiallinen oikeusperusta.

SEUT-sopimuksen 16 artiklan 2 kohdan nojalla unionilla on valtuudet säätää luonnollisten henkilöiden suojaa koskevia toimenpiteitä, jotka koskevat unionin toimielinten, elinten ja laistosten sekä jäsenvaltioiden silloin, kun viimeksi mainitut toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa, suorittamaa henkilötietojen käsittelyä, sekä sääntöjä, jotka koskevat näiden tietojen vapaata liikkuvuutta. Tämä perussopimuksen määräys on myös tärkeä oikeusperusta tälle ehdotukselle.

Ehdotuksen liitännäistavoitteena on antaa kansallisille lainvalvontaviranomaisille ja Europolille tiukoin edellytyksin pääsy viisumitietojärjestelmän tietoihin lainvalvontatarkoituksia varten. Näin ollen ehdotus perustuu myös SEUT-sopimuksen 87 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja 88 artiklan 2 kohdan a alakohtaan. Nämä molemmat lisäoikeusperustat edellyttävät tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä, jota sovelletaan 77 artiklan 2 kohdan nojalla.

Ehdotuksella on myös joukko muita liitännäistavoitteita, kuten vaikuttaminen Dublinin menettelyyn ja turvapaikkamenettelyyn, jotka ovat SEUT-sopimuksen 78 artiklan 2 kohdan d, e ja g alakohdan nojalla kehitettyjä toimenpiteitä; kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisen ja palauttamisen helpottaminen osana SEUT-sopimuksen 79 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla kehitettyjä toimenpiteitä; ja ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja ihmiskaupan torjunnan tukeminen osana SEUT-sopimuksen 79 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla kehitettyjä toimenpiteitä. Nämä lisäoikeusperustat ovat myös yhteensopivia pääasiallisten oikeusperustojen kanssa.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määränemmistöllä.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperustat ovat asianmukaisia.

Toissijaisuusperiaate

SEUT-sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla unioni voi kehittää toimenpiteitä, jotka koskevat ”viisumeita ja muita lyhytaikaisia oleskelulupia koskevaa yhteistä politiikkaa”. Tässä ehdotuksessa pysytellään tämän määräyksen rajoissa. Tavoitteena on edelleen kehittää ja parantaa sääntöjä, jotka koskevat sellaisten hakemusten sähköistä käsittelyä, jotka koskevat enintään 90 päivän pituista suunniteltua oleskelua jäsenvaltioiden alueella minkä tahansa 180 päivän jakson aikana. Jäsenvaltiot eivät pysty saavuttamaan tätä tavoitetta yksinään, koska ainoastaan unioni voi muuttaa voimassa olevaa unionin säädöstä (VIS-asetus).

Vapaa liikkuvuus alueella, jonka sisärajoilla ei tehdä tarkastuksia, edellyttää, että alueen ulkorajoja valvotaan tuloksellisesti turvallisuuden varmistamiseksi. Siksi jäsenvaltiot ovat sopineet ratkaisevansa näitä haasteita yhdessä, erityisesti jakamalla tietoa oikeus- ja sisäasioiden alalla keskitettyjen EU:n järjestelmien avulla.

Tarkastusten puuttuminen sisärajoilta edellyttää ulkorajojen vakaata valvontaa, jossa kunkin jäsenvaltion ja Schengenin säännöstöön osallistuvan maan on valvottava ulkorajaa muiden maiden puolesta. Mikään jäsenvaltio ei yksin pysty selviytymään laittomasta muuttoliikkeestä ja rajat ylittävistä rikollisuuksista. Kolmansien maiden kansalaiset, jotka tulevat alueelle, jon-

ka sisärajoilla ei tehdä tarkastuksia, voivat matkustaa vapaasti alueen sisällä. Sisäraajattomalla alueella yhteiset toimet laittoman maahanmuuton sekä terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi, muun muassa henkilöllisyyspetosten paljastamiseksi, on mahdollista toteuttaa onnistuneesti ainoastaan EU:n tasolla.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla unionilla on valtuudet säätää toimenpiteistä, jotka koskevat henkilöihin kohdistuvia tarkastuksia sekä tehokasta valvontaa jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämisen yhteydessä. Viisumirettelyä koskevaa EU:n lainsäädäntöä on muutettava, jotta voidaan ottaa huomioon lyhytaikaisia viisumeja hakevien kolmansien maiden kansalaisten liikkuminen. Erityisesti on otettava huomioon hiljattain annetut EES-säännökset, joilla poistetaan leimaamisvelvollisuus sekä otetaan käyttöön maahantulo- ja maastalähtötietue lyhytaikaista oleskelua varten maahan päästettyjen kolmansien maiden kansalaisten osalta, jolloin jäsenvaltioiden viranomaiset voivat arvioida aiempien lyhyiden oleskelujen laillisuutta alueella, jonka sisärajoilla ei suoriteta tarkastuksia.

Pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien osalta Schengenin yleissopimuksen 21 artiklassa määrätään niiden vastavuoroisesta tunnustamisesta asiakirjoina, jotka oikeuttavat haltijansa liikkumaan vapaasti Schengen-alueella 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana (eli lyhytaikaista viisumia vastaavasti) edellyttäen, että ne täyttävät asetuksen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) 6 artiklan 1 kohdan a, c ja e alakohdassa vahvistetut edellytykset.

Pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien haltijoiden rajanylityksiin liittyy nykyisellään rajaturvallisuutta ja lainvalvontaa koskevia tietovajeita ja näitä puutteita voidaan vähentää sisällyttämällä tiedot viisumitietojärjestelmään. Näin tiedot voidaan jatkossa jakaa jäsenvaltioiden kesken ja myös muut jäsenvaltiot kuin asiakirjan myöntänyt jäsenvaltio voivat todentaa haltijan asiakirjat jäsenvaltioiden ulkorajoilla tai EU:n sisällä ja tarkistaa, voisiko henkilö muodostaa uhkan jonkin jäsenvaltion turvallisuudelle. Tämä uudistus vastaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 77 artiklassa asetettuja tavoitteita.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla yksittäisten jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla. Tarkoituksena on kehittää jäsenvaltioiden yhteistä viisumitietojärjestelmää. Tämä on tarpeen, jotta viisumivelvollisista kolmansien maiden kansalaisista saadaan tarvittavat tiedot yhtenäisessä muodossa.

Suhteellisuusperiaate

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan mukaan unionin toiminnassa ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. EU:n tulee toteuttaa ehdotus siten, että sen tavoitteet toteutuvat mahdollisimman tehokkaasti.

Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa sekä yhdenmukaistaa viisuminmyöntöprosessia ja Schengen-alueen ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia. Näin voidaan edesauttaa Schengen-alueen toimivuutta. Ehdotetulla aloitteella kehitetään säännöksiä, jotka koskevat matkustamista ilman rajamuodollisuuksia, sen varmistamiseksi, että kaikki jäsenvaltiot, jotka ovat poistaneet tarkastukset sisärajoilla, soveltavat ulkorajoilla yhteisiä sääntöjä samalla tavalla. Se perustuu välineeseen, jonka avulla Euroopan unioni saa tietoa kolmansien maiden kansalaisista. Sillä kodiroidaan ja parannetaan lainvalvontaviranomaisten pääsyä viisumitietojärjestelmän tietoihin, jotka koskevat näitä kolmansien maiden kansalaisten ryhmiä. Tällä tavoin voidaan tunnistaa oikea-aikaisesti, virheettömästi, turvallisesti sekä kustannustehokkaasti ne kolmansien maiden

kansalaiset, joita epäillään terrorismista tai muusta vakavasta rikollisuudesta (tai jotka ovat sen uhreja). Lisäksi viranomaisille annetaan mahdollisuus tutustua tällaisista rikoksesta epäiltyjen (tai niiden uhreina olevien) kolmansien maiden kansalaisten aikaisempiin hakemuksiin.

Ehdotuksen mukaan siinä noudatetaan sisäänrakennetun yksityisyyden suojan periaatetta, ja se on oikeasuhteinen henkilötietosuojan osalta, koska siinä ei edellytetä, että tietoja kerättäisiin tai säilytettäisiin määrällisesti enemmän tai pidemmän aikaa kuin on ehdottoman välttämätöntä järjestelmän toiminnan ja tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Ehdotuksen mukaan siihen sisällytetään ja sen myötä pannaan täytäntöön kaikki suojatoimet ja mekanismit, jotka ovat tarpeen matkustajien perusoikeuksien ja erityisesti heidän yksityiselämänsä ja henkilötietojensa suojelemiseksi. Ehdotuksen mukaan viisumitietojärjestelmän toimivuus ei edellytä EU-tasolla lisämekanismeja eikä yhdenmukaistamistoimia.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksen voidaan katsoa lähtökohtaisesti olevan oikeasuhtainen eikä siinä pyritä toteuttamaan pidemmälle meneviä EU-tason toimia kuin on tarpeen määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. VIS-ehdotusta voitaneen pitää lähtökohtaisesti oikeasuhtaisena myös kustannusten osalta, kun huomioidaan, että viisumitietojärjestelmän avulla tapahtuva yhteisten ulkorajojen valvonta ja eteneminen kohti EU:n yhteistä muuttoliikopolitiikkaa hyödyntää kaikkia jäsenvaltioita. Tehdyt politiikkavalinnat ovat oikeasuhteisia eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin

VIS- ehdotuksen tavoitteena on perussopimukseen pohjautuvien päämäärien mukaisesti parantaa turvallisuutta EU:ssa ja sen ulkorajoilla, helpottaa laillisesti matkustavien oikeutta ylittää ulkoraja, liikkua ja oleskella vapaasti alueella, jonka sisärajoilla ei suoriteta tarkastuksia, sekä helpottaa Schengen-alueen ulkorajojen valvontaa.

Ehdotuksella on vaikutuksia varsinkin seuraaviin perusoikeuksiin:

- oikeus ihmisarvoon (EU:n perusoikeuskirjan 1 artikla),
- oikeus vapauteen ja turvallisuuteen (perusoikeuskirjan 6 artikla),
- yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen (perusoikeuskirjan 7 artikla),
- henkilötietojen suoja (perusoikeuskirjan 8 artikla),
- oikeus turvapaikkaan ja palauttamiskiellon periaatteen suoja (perusoikeuskirjan 18 ja 19 artikla),
- suoja palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa (perusoikeuskirjan 19 artikla),
- syrjintäkielto (perusoikeuskirjan 21 artikla),
- lapsen oikeudet (perusoikeuskirjan 24 artikla) ja
- oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin (perusoikeuskirjan 47 artikla).

Voimassa olevassa VIS- asetuksessa säädetään pääsystä viisumitietojärjestelmään sekä tarvittavista suojatoimista. Siinä säädetään myös yksilön oikeudesta tutustua tietoihinsa, oikaista ja poistaa niitä sekä muutoksenhakeinoista (oikaisu, poistaminen ja oikeussuojakeinot yleisessä tietosuojasetuksessa) sekä oikeudesta oikeussuojakeinoihin samoin kuin riippumattomien viranomaisten toteuttamasta tietojenkäsittelyn valvonnasta.

VIS- asetuksen muutosehdotukseen sisältyy lisäsuojatoimia, jotka kattavat viisumitietojärjestelmän piiriin kuuluvien uusien tietoluokkien, tietojenkäsittelytoimien ja rekisteröityjen erityistarpeet. Näillä perusteilla ehdotuksen voidaan katsoa olevan Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukainen, varsinkin siltä osin, kun on kyse oikeudesta henkilötietojen suojaan. Ehdotus

tuksen voidaan katsoa olevan sopusoinnussa myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 artiklan kanssa, missä taataan kaikille oikeus henkilötietojen suojaan.

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 perusoikeusrajoi- tuksen merkittävyyden vuoksi on keskeistä, että sekä tietojen tallentamisen edellytyksistä että tietojen käytöstä säädetään täsmällisesti ja rajoittuen hyväksyttävän perusteen kannalta välttämättömiin (PeVL 18/2014 vp).

VIS-asetusehdotuksen voidaan katsoa merkitsevän puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan tällaista sääntelyä yleensä katsonut, että sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3–4).

VIS- järjestelmän kautta tallennetaan biometrisia tunnisteita (sormenjäljet ja kasvokuva) koskevia tietoja EU:n yhteiseen perustettavaan biometriseen tunnistuspalveluun (BMS), joka luo EU-tason tietojärjestelmiin syötetyistä biometrisistä tunnisteteista matemaattisen mallin ja tallentaa sen yhteiseen kantaan.

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). EU:n uudistuneen tietosuojalainsäädännön mukaan biometriset tiedot ovat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan merkityksellistä on, että arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia biometrisiä tunnisteita 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). On huomattava, että jo nykyinen EU-tason VIS-tietojärjestelmä hyödyntää biometrista tunnisteteista luotuja matemaattisia malleja.

Perustuslakivaliokunta on korostanut tarvetta varmistaa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen toteutuminen henkilötietojen käsittelyssä (ks. esim. PeVL 14/2017 vp ja PeVL 33/2016 vp). Valiokunta on erityisesti biometristen tunnistetietojen käsittelyn kansallisen sääntelyn arvion yhteydessä korostanut, että tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallentamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta on valiokunnan mielestä voitu tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei ole saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. esim. PeVL 14/2017 vp ja PeVL 47/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta on käsitellessään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (Älykkäät rajat) todennut, että sääteilyyn on syytä sisällyttää nimenomainen kielto tietojen luovuttamisesta kolmansille maille (PeVL 28/2016). Niin ikään lausunnossaan PeVL 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.

EU:n toimielimien ja jäsenvaltioiden on EU:n oikeutta soveltaessaan noudatettava EU:n perusoikeuskirjaa (perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohta). Sen mukaan hyödynnettäessä mahdollisuuksia, joita yhteen toimivuus tarjoaa turvallisuuden lisäämiseen ja ulkorajojen suojaamiseen, on otettava huomioon velvollisuus varmistaa, että uudessa yhteen toimivuuden ympäristössä mahdollisesti tapahtuva puuttuminen perusoikeuksiin rajoitetaan suhteellisuusperiaatetta noudattaen (perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta) siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä, jotta yleisen edun mukaiset tavoitteet voidaan aidosti saavuttaa.

Komission arvion mukaan ehdotuksessa on asetettu riittävät takeet henkilötietojen tallentamisen edellytyksille sekä niiden suojalle ja valvonnalle. Lainvalvontaviranomaisten ja Europolin pääsy VIS-järjestelmän tietoihin olisi rajattu tarkasti määritettyjen ehtojen täytyessä tilanteisiin, joissa tietojen käyttö edistää yksittäisen terrorismirikoksen tai muun vakavan rikoksen ennalta estämistä, paljastamista tai selvittämistä.

Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset lainsäädäntöön

EU-asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta.

Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset EU:n talousarvioon

Eu-LISA teki vuonna 2016 viisumitietojärjestelmän teknistä muuttamista koskevan REFIT-arvioinnin (Regulatory Fitness and Performance Programme). Arvioinnin tulosten mukaisesti VIS-asetusehdotukseen on sisällytetty pitkäaikaiset viisumit ja oleskeluluvat sekä EU:n ja Interpolin tietokannoista tehtävät automaattiset turvallisuutta koskevat tarkistukset sekä laitonta maahanmuuttoa koskevat tarkistukset. Ehdotukseen on sisällytetty myös lasten sormenjälkien ottamista koskevan ikärajan alentaminen sekä hakijoiden matkustusasiakirjan henkilötietosivun tallentaminen viisumitietojärjestelmään.

Komission arvioinnin mukaan VIS-asetusehdotuksen toteuttaminen edellyttää 182 miljoonan euron määrärahoja vuosina 2021–2027. Kehittämisvaiheen on suunniteltu tapahtuvan vuosina 2021–2023 eli se ulottuisi EU:n seuraavalle monivuotiselle rahoituskehyskaudelle.

Jos ehdotus hyväksytään ennen seuraavaa EU:n monivuotista rahoituskehystä, tarvittavat resurssit (arviolta 1,5 miljoonaa euroa) otetaan ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevasta budjettikohdasta ja määrät vähennetään vuosiksi 2021–2023 kohdennetuista varoista. Tämän 1,5 miljoonan euron avulla käynnistettäisiin ehdotukseen sisältyvien toimien valmistelu koskien esim. täytäntöönpanosäädösten valmistelua ja julkisia hankintoja koskevien sopimusten valmistelua. Jos ehdotuksesta saavutetaan poliittinen yhteisymmärrys viimeistään maaliskuussa 2019 (eli nykyisen toimikauden aikana), tavoitteena on panna ehdotus täytäntöön vuoden 2021 loppuun mennessä.

Ehdotukseen tarvittavat varat (rajaturvallisuusrahasto ja asianomaiset virastot) vastaavat komission 2. toukokuuta 2018 antamaa, vuosia 2021–2027 koskevaa monivuotista rahoituskehys ehdotusta. Tämän ehdotuksen täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset jakautuvat seuraavasti:

- 105 miljoonaa euroa eu-LISAlle (välillinen hallinnointi);
- 45 miljoonaa euroa jäsenvaltioille jaettuna niiden kansallisiin ohjelmiin (hallinnointi yhteistyössä);
- 2 miljoonaa euroa Euroopan raja- ja rannikkovirtiovirastolle (välillinen hallinnointi);
- 30 miljoonaa euroa Euroapolille (välillinen hallinnointi).

Vaikutukset Suomen valtion talousarvioon

Suomen valtion talousarvion osalta taloudelliset vaikutukset jakautuvat ainakin sisäministeriön (raja, poliisi, maahanmuuttovirasto) ja ulkoministeriön hallinnonaloille sekä mahdollisesti myös oikeusministeriön alalle (Oikeusrekisterikeskus). Rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä, tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

Tällä hetkellä Suomen ainoa kansallinen rajapinta VIS- järjestelmään on CVIS- liittymärajapinnan kautta ja vastuuviranomainen on ulkoministeriö, joka vastaa CVIS- liittymäsovelluksen operatiivisesta toiminnasta ja kehittämisestä.

Ehdotuksen myötä VIS- järjestelmä laajenee koskemaan myös oleskelulupia ja pitkäaikaisia viisumeita. Käyttötarkoituksen laajentuessa tulee myös Suomen kansallisen rajapinnan toimintaa laajentaa oleskelulupiin ja Suomen osalta mahdollisesti tulevaisuudessa käyttöön otettaviin pitkäaikaisiin viisumeihin. Oleskelulupia ja pitkäaikaisia viisumeita koskeva rajapintamuutosten kehittäminen ja toteuttaminen maksavat lähtökohtaisesti noin 300 000–500 000 euroa.

Arvion mukaan liittymärajapinnan muutosten lisäksi kustannuksia syntyy elävän kasvokuvan ottamisesta hakemuksen jättövaiheessa. Tämä merkitsee sekä laite- että ohjelmistohankintoja ja olemassa olevien prosessien kehittämistä. Kansallisella tasolla kustannuksia tulee arvioida erikseen operatiivisen toiminnan muutoksista käsin. Tarvittavien tietojärjestelmämuutosten tosiasiallisten kustannusten arviointi on mahdollista vasta, kun tiedetään, miten järjestelmä toteutetaan teknisesti keskusjärjestelmätasolla ja käytössä on asiakirja, jossa määritellään tarvittavat rajapinnat sekä muut edellytykset. Mahdollinen tietojärjestelmäintegraatio toteutettaisiin todennäköisesti Migrin hallinnoimaan ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään UMA:an. Mikäli näin on, aiemmin toteutettujen UMA-kansainvälinen tietojärjestelmä liittymien pohjalta hyvin karkea kustannushaarukka olisi 150 000–250 000 euroa riippuen siitä, miten monimutkaista liittymän tekninen toteuttaminen on.

Ehdotettu tietojen tallentaminen ja käsittely, tehtiin se minkä järjestelmän puitteissa tahansa, tulee teknisesti toteuttaa siten, ettei se luo jäsenvaltioille ylimääräistä hallinnollista taakkaa.

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 Rajavartiolaistosta.

Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Valtioneuvoston U-kirjelmä on laadittu ulkoministeriön, sisäministeriön, oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön yhteistyössä.

Luonnosta U-kirjelmäksi on käsitelty ulkosuhdejaoston (EU3) kirjallisessa menettelyssä 26.9.2018 sekä EU (6) -jaoston kirjallisessa menettelyssä 26.9.2018.

VIS- asetusehdotusta (COM (2018) 302 final)) käsiteltiin ensimmäisen kerran viisumityöryhmässä 18.5.2018 ja tämän jälkeen 18.6.2018 ja 9.–10.7.2018 sekä 6.9.2018 järjestetyissä viisumityöryhmän kokouksissa. Seuraavat työryhmäkokoukset ovat 17.9, 2.10, 22.–23.10, 12.–13.11 ja 11.–12.12.

Ehdotuksen ensimmäinen luenta saatiin valmiiksi 9.–10.7.2018 järjestetyssä viisumityöryhmän kokouksessa. Toinen luenta aloitetaan 17.9.2018. Puheenjohtajan tavoitteena on saada neuvoston yleisnäkemyks muodostettua mahdollisimman pian, viimeistään kuluvan vuoden loppuun mennessä.

Suomen kantojen muodostaminen mahdollisimman pikaisesti on tarpeen Suomen näkemysten sisällyttämiseksi mahdollisimman kattavasti VIS- asetusehdotusta koskeviin neuvotteluihin ja päätöksentekoon.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu komission antamaan asetusehdotukseen pääosin myönteisesti ja kannattaa VIS- asetuksen uudistamista uuden teknologian tarjoamien mahdollisuuksien mukaisesti ottaen huomioon viisumipolitiikan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset sekä muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyvät haasteet. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että VIS- asetusehdotuksessa huolehditaan perusoikeuksien kunnioittamisesta ja tietosuojan toteutumisesta. Valtioneuvosto katsoo VIS-asetusehdotuksen olevan sopusoinnussa perustuslakivaliokunnan näkemyksen kanssa.

Tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen liittyviin määrärahaehdotuksiin ja täten myös VIS- asetusehdotuksen rahoitukseen EU:n budjetista vuodesta 2021 eteenpäin otetaan kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti myönteisenä komission ehdotusta siitä, että VIS-järjestelmään tallennettaisiin jatkossa myös pitkäaikaiset viisumit sekä oleskeluluvat.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvotteluissa pyritään varmistamaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoittamia henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, erityisesti käytötarkoitussidonnaisuus ja tietojen minimointi riittävällä tavalla.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että VIS- muutosehdotus linkittyy mm. tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta annettuun asetusehdotuskokonaisuuteen (Interoperability Regulation). Tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta annetun asetusehdotuksen toimeenpano edellyttää muutoksia VIS –tietojärjestelmään. VIS – asetusehdotuksesta neuvoteltaessa tulee kiinnittää huomiota yhteentoimivuusehdotusta koskevien neuvottelujen etenemiseen ja säädösten lopulliseen muotoon. Valtioneuvosto pitää myönteisenä, että VIS-asetusehdotuksen mukaan

pääsy eri järjestelmiin tallennettuihin tietoihin perustuisi myös jatkossa järjestelmäkohtaisissa asetuksissa määritettyihin kriteereihin.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti tärkeänä, että asetusmuutoksella pyritään tehostamaan rajatarkastuksia ja huomioidaan rajanylikulukilpikenteen sujuvuus muun muassa mahdollistamalla viisumin myöntöprosessin aikana kerätyn kasvokuvan hyödyntäminen EU:n ulkorajojen rajanylityspaikoilla. Viisumitietojärjestelmän ja rajatarkastusprosessin toimivuus korostuu Suomen itärajalla, jossa suurin osa rajanylittäjistä on venäläisiä eli viisumi- tai oleskelulupavelvollisia. Rajatarkastusprosessin sujuvuus korostuu myös Helsingin lentoasemalla, jossa rajanylitysten lukumäärät ovat jatkuvassa kasvussa.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti myönteisenä komission esitystä lisätä viisumihakemuksen tallentamisen yhteydessä viisumihakijan matkustusasiakirjan henkilötietosivu VIS-järjestelmään.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission esitykseen sormenjälkien ottamisiensa alentamisesta.

Komissio ehdottaa, että viisumitietojärjestelmään tallennettavat kasvokuvat otetaan reaaliaikaisena hakemushetkellä. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti tähän ehdotukseen.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti myönteisenä komission ehdottamaa lainvalvontaviranomaisten sekä Europolin pääsyä VIS-järjestelmään. Suomen turvallisuuden kannalta on tärkeää, että kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät mahdollisuudet hyödyntää VIS-järjestelmän tietoja.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä riski-indikaattorien käytön sisällyttämistä viisumihakemuksia koskevan päätöksenteon tukemiseen. Samalla on huomioitava, että lainsäätäjät ovat jo päättäneet sisällyttää jatkossa riski-indikaattorien käytön osaksi lähtökohtaisesti pienemmän laittoman maahantulon riskin omaavien viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisten ennakkotarkastuksia. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että riski-indikaattorien käytössä huolehditaan perusoikeuksien kunnioittamisesta, ja tietosuojan toteutumisesta. Indikaattoreiden kohdentamiseen ja oikeasuhtaisuuteen tulee kiinnittää huomiota.