EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

7.10.2005

TYÖASIAKIRJA

1. neuvoston päätöksestä toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä

2. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä

3. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden yksiköiden pääsyn sallimisesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmään (SIS II)

SIS-järjestelmän toiminta tällä hetkellä

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Carlos Coelho

1. Johdanto

Ranskan, Saksan ja Benelux-maiden vuonna 1985 allekirjoittaman Schengenin sopimuksen soveltamisesta vuonna 1990 tehdyllä Schengenin yleissopimuksella poistettiin tarkastukset sisärajoilta ja perustettiin vapaan liikkuvuuden alue. Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustaminen oli korvaava toimenpide, jolla pyrittiin sovittamaan yhteen vapautta ja turvallisuutta koskevat vaatimukset, ja se oli tarkoitettu Schengenin yleissopimusta soveltavien valtioiden poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön välineeksi.

SIS on laaja tietokanta, joka sisältää henkilöistä ja esineistä tehtyjä ilmoituksia ja joka yhdistää toimivaltaiset kansalliset viranomaiset. Se muodostuu kansallisista verkostoista, jotka sisältävät kansallisten viranomaisten syöttämiä ja tarkistamia tietoja, Strasbourgissa sijaitsevasta keskusjärjestelmästä, jolla varmistetaan, että tiedot ovat samanlaisia kaikissa jäsenvaltioissa, sekä SIRENE-verkostosta (*Supplementary Information Request at the National Entry*), jonka välityksellä viranomaiset vaihtavat keskenään lisätietoja.

SIS-järjestelmä otettiin käyttöön maaliskuussa 1995. Tämän jälkeen sen käyttö laajeni vähitellen kolmeentoista jäsenvaltioon (ei kuitenkaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Irlantiin) sekä Islantiin ja Norjaan. Myös Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti osallistuvat tulevaisuudessa järjestelmän toimintaan siltä osin kuin kyse on poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa, mutta ne eivät osallistu siihen maahanmuuttoa koskevissa asioissa.

Vuonna 1999 SIS sisällytettiin Amsterdamin sopimukseen liitetyllä pöytäkirjalla osana Schengenin säännöstöä Euroopan unionin oikeudelliseen ja institutionaaliseen kehykseen.

Tällä hetkellä Schengenin yleissopimuksen[1] 92–119 artiklat ovat SIS-järjestelmän toimintaa sääteleviä perusmääräyksiä. Näitä määräyksiä on muutettu moneen kertaan erityisesti asetuksella (EY) N:o 871/2004[2] ja päätöksellä 2005/211/YOS[3], joista Espanja teki aloitteet, sekä asetuksella (EY) N:o 1160/2005, joka koski ajoneuvojen rekisteröinnistä vastaavien viranomaisten[4] pääsyä SIS-järjestelmään.

II Nykyiset SIS-määräykset

II 1. Tarkoitus

SIS-järjestelmän perustaminen oli toimenpide, jolla korvattiin sisärajoilta poistettavat tarkastukset. Sillä haluttiin säilyttää turvallisuus ja yleinen järjestys, ja sitä pyrittiin myös käyttämään maahanmuuton valvontatarkoituksiin[5]. Rajoilla julkisilla viranomaisilla on mahdollisuus tarkastaa henkilöitä ja esineitä. Tällä tavoin ne löytävät usein etsimänsä henkilöt tai esineet. Sisärajoilla tehtävistä tarkastuksista luopumisesta lähtien etsittävät henkilöt ja esineet ja pyritään löytämään SIS-järjestelmän avulla. Tästä syystä (ja toiminnan nopeuttamiseksi tarkastustilanteessa) kehitettiin järjestelmä, joka toimii osuma / ei osumaa -periaatteella: SIS-

[1] EYVL L 239, 22.9.2000, s.19–62.
[2] EUVL L 162, 30.4.2004, s.29–31.
[3] EUVL L 68, 15.3.2005, s.44–48
[4] EUVL L 191, 22.7.2005, s. 18–21
[5] Vapaan liikkuvuuden alueen perustamisen vuoksi jäsenvaltioiden oli vaihdettava tietoja esimerkiksi sellaisista henkilöistä, joilta maahantulo pitäisi evätä.

järjestelmässä tehty nimihaku joko tuottaa osuman (jolloin haetun henkilön tiedot löytyvät järjestelmästä) tai ei tuota sitä. Jos haku tuottaa osuman, järjestelmä kertoo myös, mihin toimiin on ryhdyttävä (henkilö on esimerkiksi pidätettävä). Tarkempia tietoja kyseisestä henkilöstä on mahdollista saada SIRENE-toimistojen kautta.

II 2. Ilmoitukset

Vain toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat lisätä SIS-järjestelmään ilmoituksia. Ilmoitukset koskevat seuraavanlaisia tapauksia:

– pidätettävät ja luovutettavat henkilöt (yleissopimuksen 95 artikla)
– ulkomaalaiset, joilta on evättävä pääsy Schengen-alueelle (yleissopimuksen 96 artikla)
– kadonneet henkilöt tai väliaikaisesti poliisin suojeltavaksi saatettavat henkilöt (yleissopimuksen 97 artikla)
– henkilöt, joiden on saavuttava oikeusviranomaisten eteen (yleissopimuksen 98 artikla)
– henkilöt ja ajoneuvot sekä päätöksen 2005/211/YOS mukaisesti myös veneet, ilma-alukset ja tavarakontit, joita on tarkkailtava tai joiden osalta on tehtävä erityistarkastuksia (yleissopimuksen 99 artikla, muutos ei vielä voimassa)
– esineet, jotka on takavarikoitava tai joita tarvitaan todistusaineistoksi rikosoikeudellisiin menettelyihin, kuten moottoriajoneuvot ja tuliaseet. Esineluetteloa on muutettu[6] ja laajennettu koskemaan oleskelulupia, matkustusasiakirjoja, ajoneuvojen rekisteröintitodistuksia, ajoneuvojen rekisterikilpiä, šekkejä, luottokortteja jne. (100 artikla, muutos ei vielä voimassa).

Tammikuun 1. päivänä 2005 SIS-järjestelmässä oli 13 185 566 merkintää, joista 818 673 oli henkilöitä koskevia merkintöjä[7]. Niistä 714 078 koski henkilöitä, jotka on määrätty maahantulokieltoon yleissopimuksen 96 artiklan mukaisesti. Niiden ilmoitusten määrä, joita jäsenvaltiot ovat tehneet tämän artiklan nojalla, vaihtelee. Yhteisen valvontaviranomaisen[8] mukaan tämä johtuu useista syistä, kuten erilaisista muuttovirtauksista, eri kansallisista viranomaisista ja säädöksistä sekä maahantulokieltoa seuraavista automaattisista ilmoituksista.

II 3. Tiedot

SIS-järjestelmään voidaan tallentaa vain seuraavat henkilötiedot: sukunimi, etunimi, toisen nimen ensimmäinen kirjain, peitenimet, fyysiset tuntomerkit, syntymäpaikka ja -aika, sukupuoli, kansalaisuus, tieto siitä, onko kyseinen henkilö aseistettu tai väkivaltainen, ilmoituksen syy ja tarpeellinen toimenpide. Viimeaikaisten muutosten[9] myötä tallennettavia tietoja ovat myös kaikki etunimet (toisen nimen alkukirjaimen tai useampien nimien alkukirjainten sijasta), tieto siitä, onko kyseinen henkilö paennut ja siitä, minkälaisen rikoksen luovutettava henkilö on tehnyt (yleissopimuksen 94 artikla, ei vielä voimassa).

Järjestelmään ei saa lisätä arkaluonteisia tietoja rodusta, poliittisesta, uskonnollisesta tai muusta vakaumuksesta, terveydentilasta tai seksuaalisista taipumuksista[10].

---

[6] Päätöksellä 2005/211/YOS.
[7] Neuvoston asiakirja nro 8621/05.
[8] Schengenin yhteisen valvontaviranomaisen raportti tutkimuksesta, joka koski 96 artiklan mukaisten ilmoitusten käyttöä SIS-järjestelmässä, 20. kesäkuuta 2005, s. 7–8.
[9] Asetus (EY) N:o 871/2004 ja päätös 2005/211/YOS.
[10] Viittaus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä 28. tammikuuta 1981 tehdyn

Lisätietoja, kuten pidätysmääräysten sisältämiä tietoja, luovutetaan vastavuoroisesti SIRENE-toimistojen välityksellä.

II 4. Tietojen säilytysaika[11]

Henkilötietoja voidaan säilyttää SIS-järjestelmässä vain niin kauan kuin niitä tarvitaan tarkoituksiin, joihin ne on annettu. Tiedot on tarkistettava viimeistään kolmen vuoden päästä, tai jos kyse on tarkkailutarkoituksiin tallennetuista henkilötiedoista, vuoden päästä niiden tallentamisesta. Jäsenvaltiot saavat kuitenkin päättää tarkistusjakson aikana, pitävätkö ne tiedot järjestelmässä, kuten usein tehdään. Muita tietoja kuin henkilötietoja voidaan säilyttää 10 vuoden ajan. Tietoja henkilöistä ja esineistä, joita tarkkaillaan tai joihin kohdistuu erityistarkastuksia, voidaan säilyttää korkeintaan viiden vuoden ajan.

Myös tietojen säilytysaikaa muutettiin päätöksellä 2005/211/YOS: tietoja ajoneuvoista, ilma-aluksista ja tavarakonteista säilytetään korkeintaan viisi vuotta. (Voimassa olevien ajoneuvoja koskevien sääntöjen mukaan tietoja saa säilyttää vain kolme vuotta.) (113 artikla, ei vielä voimassa)

II 5. Viranomaiset, joilla on pääsy järjestelmään

Viranomaiset saavat järjestelmästä ainoastaan sellaisia tietoja, joita he tarvitsevat omien erityistehtäviensä hoitamiseksi. Viimeaikaisten muutosten myötä tietoja saavat poliisin, rajaviranomaisten ja tulliviranomaisten lisäksi[12]

- oikeusviranomaiset (101 artikla, sovelletaan)
- viisumien myöntämisestä ja maahanmuutosta vastaavat viranomaiset (101 artikla, ei vielä voimassa)
- Europol, Eurojustin kansalliset jäsenet ja heidän avustajansa (101 A ja B artikla, ei vielä voimassa)
- ajoneuvojen rekisteröinnistä vastaavat viranomaiset (102 A artikla, ei vielä sovelleta).

Kukin jäsenvaltio toimittaa neuvostolle luettelon viranomaisista, joilla on oikeus hakea tietoja SIS-järjestelmästä, ja määrittelee, millaisia tietoja kyseiset viranomaiset saavat hakea ja mihin tarkoitukseen he saavat hakea tietoja.[13]

II 6. Muita asioita

Vastuualueet:
SIS-järjestelmä syntyi hallitusten välisen yhteistyön tuloksena, ja sen sisällyttäminen osaksi EU:ta aiheutti merkittäviä muutoksia: jäsenvaltiot eivät ole enää ainoita päätöksentekijöitä, vaan nyt komissiolla on valta antaa säädösehdotuksia, parlamentilla on joissakin tapauksissa mahdollisuus yhteispäätökseen ja kansalaisilla on useampia oikeudellisia muutoksenhakukeinoja (yhteisöjen tuomioistuin ja/tai kansalliset tuomioistuimet).

Euroopan neuvoston yleissopimuksen 6 artiklaan.

[11] Yleissopimuksen 112 ja 113 artikla.

[12] Asetus (EY) N:o 871/2004, päätös 2005/211/YOS ja asetus (EY) N:o 1160/2005, joka koskee ajoneuvojen rekisteröinnistä vastaavien viranomaisten pääsyä SIS-järjestelmään, EUVL L 191, 22.7.2005, s. 18–21.

[13] Uusin versio luettelosta löytyy neuvoston asiakirjasta nro 16023/04.

Tietosuoja:
Koska SIS on Euroopan suurin tietokanta, tietosuojaa koskevat kysymykset ovat erittäin keskeisiä sen kannalta. Muiden tekstien lisäksi[14] yleissopimuksen 102–118 artiklassa määrätään tietosuojasta.

Yksilöillä on oikeus saada nähtäväkseen itseään koskevia SIS-järjestelmän tietoja, oikeus oikaista näitä tietoja, mikäli niissä on asiavirheitä, vaatia näiden tietojen poistamista, jos niitä säilytetään lainvastaisesti, oikeus nostaa kanne näiden tietojen korjaamiseksi, poistamiseksi tai saamiseksi taikka korvauksen saamiseksi sekä oikeus pyytää kansallista tietosuojaviranomaista tarkistamaan itseään koskevat, SIS-järjestelmään tallennetut tiedot. Esimerkiksi tarkkailtavana oleviin henkilöihin voidaan kuitenkin soveltaa tiettyjä poikkeuksia.[15]

Lisäksi yleissopimuksessa määrätään kansallisen tason ja keskustason tietosuojavalvontajärjestelmästä. Kansalliset tietosuojaviranomaiset valvovat SIS-järjestelmän kansallisia osia ja varmistavat, että yksilön oikeuksia kunnioitetaan. Kuka tahansa voi pyytää heitä tarkistamaan itseään koskevat tiedot ja sen, mihin tietoja on käytetty, mutta tätä oikeutta säätelee asiaa koskeva kansallinen lainsäädäntö. Yleissopimuksen 115 artiklassa perustetaan myös yhteinen valvontaviranomainen, johon kuuluu kansallisten tietosuojaviranomaisten edustajia. Sen tärkeimpiin tehtäviin kuuluu tutkia järjestelmän käyttöä ja tulkintaa koskevia kysymyksiä ja tietojensaantioikeuden käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvia ongelmia sekä valmistella yhteisiä ehdotuksia todettujen ongelmien ratkaisemiseksi. Tästä syystä yhteisellä valvontaviranomaisella on erityisoikeuksia: se voi tutkia SIS-järjestelmään tallennettuja tietoja, pyytää korjaamaan tai poistamaan virheelliset tai virheellisesti säilytetyt tiedot ja vaatia vahingonkorvauksia toimivaltaiselta elimeltä.

III SIS-järjestelmään kohdistunut arvostelu

SIS-järjestelmästä tuli oman menestyksensä uhri. Kävi välttämättömäksi lisätä järjestelmän kapasiteettia ja kehittää sen käyttöominaisuuksia uutta tekniikkaa hyödyntämällä.

Koska järjestelmä kehitettiin alun perin korkeintaan 18:aa valtiota varten, sitä on päivitettävä, jotta sitä voitaisiin käyttää myös uusissa jäsenvaltioissa ja Sveitsissä.

Lisäksi osuma / ei osumaa -periaatteella toimiva SIS on jäykkä järjestelmä, koska se hakee vastauksia vain esitettyihin kysymyksiin. Siksi tietoja ei ole mahdollista käyttää parhaalla mahdollisella tavalla niihin tarkoituksiin, joita varten ne on alun perin tallennettu järjestelmään. Uuden järjestelmän pitäisi olla yhtenäisempi, joustavampi ja varmempi, ja siihen tulisi olla mahdollista lisätä uusia tietoja ja toimintoja sekä ilmoitusten välisiä kytköksiä.

---

[14] Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus; EU:n perusoikeuskirja; 28. tammikuuta 1981 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä; Euroopan neuvoston ministerikomitean antama suositus R (87) 15, joka säätelee henkilötietojen käyttöä poliisitoimessa; direktiivi 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta; asetus (EY) N:o 45/2001 yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.

[15] Yhteinen valvontaviranomainen on laatinut oppaan nimeltä ”A Guide to Exercise Your Rights” (oikeuksiesi käyttöopas), joka on saatavilla osoitteesta http://www.schengen-jsa.dataprotection.org