EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

VÄLIAIKAINEN
2006/0126(CNS)

8.11.2006

*

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) kehittämisestä tehdyn neuvoston päätöksen 2001/886/YOS muuttamisesta
(KOM(2006)0383 – C6-0297/2006 – 2006/0126(CNS))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Carlos Coelho

Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit

*	Kuulemismenettely *yksinkertainen enemmistö*
**I	Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
**II	Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***	Hyväksyntämenettely *parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen 105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa tarkoitettuja tapauksia*
***I	Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
***II	Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***III	Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

Tarkistukset säädösehdotukseen

Parlamentin tarkistukset merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösehdotuksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

SISÄLTÖ

Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI ... 5

PERUSTELUT ... 6

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) kehittämisestä tehdyn neuvoston päätöksen 2001/886/YOS muuttamisesta (KOM(2006)0383 – C6-0297/2006 – 2006/0126(CNS))

(Kuulemismenettely)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon komission ehdotuksen (KOM(2006)0383)[1],

– ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan, 31 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sekä 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan,

– ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 39 artiklan 1 kohdan, jonka mukaisesti neuvosto on kuullut parlamenttia (C6-0297/2006),

– ottaa huomioon työjärjestyksen 93 ja 51 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A6-0000/2006),

1. hyväksyy komission ehdotuksen;

2. pyytää neuvostoa ilmoittamaan parlamentille, jos se aikoo poiketa parlamentin hyväksymästä sanamuodosta;

3. pyytää tulla kuulluksi uudelleen, jos neuvosto aikoo tehdä huomattavia muutoksia komission ehdotukseen;

4. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle.

[1] Ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

PERUSTELUT

Johdanto

Euroopan parlamenttia kuultiin 11. syyskuuta 2006 päivätyllä kirjeellä kahdesta ehdotuksesta, jotka koskevat Schengenin tietojärjestelmää (SIS II). Ensimmäinen parlamentin käsiteltäväksi annettu asiakirja koskee EY:n perustamissopimuksen 66 artiklaan perustuvaa ehdotusta neuvoston asetukseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) kehittämisestä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2424/2001 muuttamisesta. Toinen asiakirja koskee ehdotusta neuvoston päätökseksi toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) kehittämisestä tehdyn neuvoston päätöksen 2001/886/YOS muuttamisesta, ja se perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtaan, 31 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtaan sekä 34 artiklan 2 kohdan c alakohtaan.

Ehdotusten tavoite

Ehdotuksilla halutaan pidentää neuvoston komissiolle SIS II -järjestelmän kehittämistä varten antamaa toimeksiantoa, joka päättyy 31. joulukuuta 2006. Komissio ehdottaa siksi määräajan pidentämistä joulukuuhun 2007. Lisäksi komissio haluaa varmistaa, että kehittämiseen saadaan tarvittavat määrärahat. Nykyinen Schengenin tietojärjestelmä korvataan tulevalla SIS II -järjestelmällä, jonka oikeusperusta hyväksyttiin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa 5. lokakuuta 2006 ja täysistunnossa 25. lokakuuta 2006.[1]

Schengenin tietojärjestelmä

SIS on laaja tietokanta, joka toimii yhteisenä tietojärjestelmänä, jonka avulla jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä yhteistyötä ja vaihtaa tietoja, joita tarvitaan sellaisen alueen luomiseksi, jonka sisärajoilla ei suoriteta tarkastuksia. Järjestelmän ansiosta kyseiset viranomaiset voivat tutkia henkilöistä ja esineistä tehtyjä ilmoituksia. Saatuja tietoja käytetään erityisesti poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa sekä ulkorajoilla tai kansallisella alueella suoritettavissa henkilötarkastuksissa ja viisumien ja oleskelulupien myöntämisessä.

Esittelijän huomiot

Esittelijä tukee varauksetta uuden SIS II -järjestelmän luomista, koska nykyisen järjestelmän kapasiteetti riittää enintään 18 jäsenvaltiolle. Siksi osoittautui välttämättömäksi kehittää uusi järjestelmä, jotta uudet jäsenvaltiot voisivat soveltaa täysimääräisesti Schengenin säännöstöä ja luopua tarkastuksista muiden Schengen-valtioiden kanssa yhteisillä sisärajoilla.
SIS II -järjestelmän pitäisi myös parantaa turvallisuutta, tehostaa tietojen käyttöä, tuoda mukanaan uusia toimintoja ja hyödyntää uusinta teknistä kehitystä. Sen pitäisi olla vakaa ja joustava väline, joka pystyy mukautumaan yhä nopeammin muuttuviin vaatimuksiin.

Vuonna 1998 toteutettiin alustava tutkimus SIS-järjestelmän kehittämis- ja

[1] Niin sanottuun Schengen-pakettiin kuuluvat asiakirjat A6-0353/2006 Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (päätös), A6-0354/2006 ajoneuvojen rekisteröinnistä vastaavien yksiköiden pääsystä Schengen II -tietojärjestelmään sekä A6-0355/2006, Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (asetus), jotka hyväksyttiin suurella enemmistöllä 25. lokakuuta 2006.

parantamismahdollisuuksien arvioimiseksi. Pohjoismaiden liittyessä Schengeniin SIS-järjestelmästä kehitettiin päivitetty versio (SIS 1+), johon sisältyi mahdollisuus liittää järjestelmään kaksi tai kolme uutta maata. Päivityksellä haluttiin myös parantaa SIS:n keskusjärjestelmän suorituskykyä ja helpottaa sen hallinnointia ja ylläpitoa.

Neuvosto antoi 6. joulukuuta 2001 komissiolle toimeksi kehittää SIS II -järjestelmä, joka - toisin kuin nykyinen SIS – rahoitetaan EU:n talousarviosta. Komissio käynnisti teknisen toteutuksen lokakuussa 2004 allekirjoittamalla sopimuksen SIS II -järjestelmän ja samaa teknistä alustaa käyttävän VIS:n (viisumitietojärjestelmä) kehittämisestä enintään 40 miljoonalla eurolla. SIS II -järjestelmän toimitusajaksi asetettiin maaliskuu 2007.

Teknisen toteutuksen rinnalla neuvoston esityslistalla on ollut keskusteluja SIS:n uusista vaatimuksista, ja neuvosto hyväksyi vuonna 2003 ja 2004 päätelmiä SIS II:n toiminnoista. Myös Euroopan parlamentti osallistui keskusteluun ja esitti kantansa vuoden 2003 lopussa[1].

SIS II tarvitsi asianmukaisen oikeusperustan, jossa kuvataan yksityiskohtaisesti sen toiminta ja käyttö. Koska asia liittyi useisiin toimintalohkoihin, komissio antoi 1. kesäkuuta 2005 kolme lainsäädäntöehdotusta. Koska SIS kuuluu eri pilareiden alaan, ensimmäinen ehdotus perustui EY-sopimuksen IV osastoon (viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvä politiikka) ja toinen EU-sopimuksen VI osastoon (poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa). Kolmannessa, kahta muuta ehdotusta täydentävässä ehdotuksessa, joka perustuu V osastoon (liikenne), tavoitteena on antaa ajoneuvojen rekisteröinnistä vastaaville viranomaisille pääsy SIS II -järjestelmään. Vaikka näissä kolmessa lakitekstissä noudatetaan eri menettelyjä (yhteispäätös- ja kuulemismenettely), ne muodostavat erottamattoman paketin, sillä SIS II toimii yhtenä ainoana tietojärjestelmänä.

On valitettavaa, että ehdotukset lähetettiin Euroopan parlamentille viipeellä ja useita osioita myös puuttui, kuten hyvin teknisten ja mutkikkaiden ehdotusten perustelut. Esittelijä kuitenkin päätti käsitellä pakettia kokonaisuutena ja nopeuttaa neuvotteluja pyrkimällä saamaan näistä kolmesta tekstistä aikaan kompromissin ensimmäisessä käsittelyssä, jottei toimisi Schengenin alueen tehokkaan laajentamisen jarruna.

Neuvottelut olivat hyvin mutkikkaat, ja niitä vaikeutti lisäksi se, että neuvosto ei noudattanut epävirallisissa korkean tason kolmikantaneuvotteluissa 17. toukokuuta 2006 Strasbourgissa tehtyä sopimusta. Lopullinen kompromissiteksti Euroopan parlamentin, komission ja neuvoston välillä saatiin kuitenkin aikaan 27. syyskuuta 2006. Kompromissipaketti hyväksyttiin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa 5. lokakuuta melkein yksimielisesti. Äänestystulos vahvistettiin suurella enemmistöllä täysistunnossa 25. lokakuuta.

[1] Ks. Coelhon mietintö A5-0436/2002.

Vaikka Euroopan parlamentti onnistuikin melko hyvin nopeuttamaan omaa osuuttaan SIS II -järjestelmää koskevien säädösten hyväksymismenettelyssä, esittelijä pitää valitettavina muun muassa seuraavia viivästyksiä, joista tämä kunnianhimoinen hanke on jo kärsinyt:

– uuden SIS -järjestelmän kehittämistä koskeneessa tarjouspyyntömenettelyssä hävinneet yritykset riitauttivat tarjouskilpailun tuloksen tuomioistuimessa;

– komissiolla oli myös ongelmia yritysten kanssa, jotka se palkkasi luomaan Schengenin tietokantaa ja saattamaan sen toimintakuntoon;

– kesäkuussa 2006 ilmoitettiin ensimmäisen kerran hankkeen aikataulun viivästyvän, koska Strasbourgiin keskusjärjestelmän, jonne kyseinen tietokanta oli määrä sijoittaa, valmistuminen oli viivästynyt; komission oli tunnustettava, ettei ehdotettua Strasbourgin sijaintipaikkaa ollut mahdollista saada valmiiksi ajoissa niin, että SIS II -laitteisto voitaisiin toimittaa aikataulun mukaisesti.

Koska komission hankesuunnitelmaan viivästyksiä varten sisällytetty liikkumavara on käytetty kokonaan ja lisäviivästyksiin ei näin enää ole varaa, SIS II -järjestelmää ei kerta kaikkiaan voida saattaa toimintakuntoon maaliskuuhun 2007 mennessä tavoitteen mukaisesti. Keskusjärjestelmän asentamisen ja toimintakuntoon saattamisen Strasbourgissa ilmoitettiin viivästyvän ainakin 15 viikkoa.

Näin ollen oli tarpeen tarkistaa hankkeen kokonaisaikataulua, jotta voitaisiin ottaa huomioon ja yrittää minimoida viivästykset, joita tämä viivästyminen aiheuttaa niiden EU:n uusien jäsenvaltioiden kanssa tehtävien sisäisten rajatarkastusten poistamiseen, jotka täyttävät Schengen-sopimukseen liittymiselle asetetut vaatimukset.

Asiakirjan "Global SIS II Rescheduling document" pohjalta voidaan arvioida, että SIS II -järjestelmän toimintakuntoon saattamiseksi tarvittava testaus saadaan onnistuneesti päätökseen huhtikuussa 2008, jonka jälkeen neuvosto päättää ajankohdasta, jolloin SIS II otetaan käyttöön jäsenvaltioissa, jotka osallistuvat täysimääräisesti SIS 1+ -järjestelmään. Tämän jälkeen ja nyt SIS 1+ -järjestelmään kytkeytyneiden jäsenvaltioiden siirryttyä SIS II -järjestelmään siihen integroidaan uudet jäsenvaltiot; SIS II -järjestelmän "uusien" käyttäjien tekniseen integraatioon on arvioitu tarvittavan 12 viikkoa.

Esittelijän johtopäätös

Esittelijällä ei ole epäilystä siitä, että komission toimeksiantoa on tarpeen pidentää edellä mainittujen viivästysten vuoksi. Esittelijä on kuitenkin erittäin hämmästynyt siitä, että pyyntö toimeksiannon pidentämisestä vuoden 2007 loppuun saakka on ristiriidassa edellä esitetyn aikataulun kanssa. Tästä voi tehdä sen johtopäätöksen, että SIS II:n teknistä kehitystä ei saada päätökseen vuoden 2007 aikana. Useissa jäsenvaltioissa esitettyjen ja esittelijälle välitettyjen tietojen perusteella voidaan päätellä, että viivästykset saattavat olla paljon suurempia kuin komissio ja neuvosto tällä hetkellä myöntävät.

Toisaalta olisi otettava huomioon myös se, että komission toimeksiantoa pidennettäessä sitä olisi samalla voitava laajentaa niin, että siihen sisältyy myös uusien jäsenvaltioiden valmistaminen tekniseen integrointiin SIS II -järjestelmään.