ULKOMINISTERIÖ
Konsulipalvelut
KPA-20 Virpi Kankare

LAUSUNTO PC0TQ23U-3

13.11.2018

MÄÄRÄAIKA: 13.11.2018 klo 14.00

Hallintovaliokunnalle

Viite
U/93/2018 vp/COM (2018) 302 final

Asia
Hallintovaliokunnan kuuleminen 14.11.2018 klo 11.15: asia

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 asetus) ja päätöksen 2004/512/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 2008/633/YOS kumoamisesta (VIS-asetuksen ja siihen liittyvien muiden säädösten muuttaminen ja kumoaminen)

Ulkoministeriö lausuu komission VIS-asetusehdotuksesta seuraavaa (U/93/2018):

Komissio antoi 16.5.2018 VIS- asetuksen (Visa Information System) muutosehdotuksen (COM (2018) 302 final). Komission 12.12.2017 tietojärjestelmien yhteen toimivuudesta antaman asetusehdotuskokonaisuuden toteuttaminen edellyttää myös viisumitietojärjestelmän (VIS) edelleen kehittämistä.

VIS-asetusehdotuksen tavoitteena on turvallisuuden parantaminen ja tietovajeiden poistaminen. Viisumitietojärjestelmä (VIS) on toiminut vuodesta 2011 ja siihen ovat yhteydessä eri puolilla maailmaa sijaitsevat jäsenvaltioiden konsulaatit ja kaikki ulkorajojen rajanylityspaikat.

VIS-asetusehdotuksen erityistavoitteina ovat viisumihakemusmenettelyn helpottaminen, rajatarkastusten vaikuttavuuden lisääminen ulkorajojen rajanylityspaikoilla sekä jäsenvaltioiden alueella, Schengen-alueen sisäisen turvallisuuden parantaminen helpottamalla jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa koskien kolmansien maiden kansalaisia, joilla on pitkäaikainen viisumi tai oleskelulupa. VIS-asetusehdotuksen tavoitteena on helpottaa maahanmuutto- ja lainvalvontaviranomaisten suorittamaa kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden toteamista jäsenvaltion alueella, helpottaa kadonneiden henkilöiden tunnistamista, 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 sekä auttaa lainvalvontaviranomaisia pääsemään tietoihin lyhytaikaisten viisumien hakijoista ja haltijoista 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 syytteeseen asettamiseksi, varmistaen samalla korkeatasoinen tietosuoja ja yksityisyyden suoja. VIS-asetusehdotuksen tavoitteena on myös kerätä tilastoja, joilla tuetaan näyttöön perustuvaa Euroopan unionin muuttoliikepolitiikkaa.

VIS-asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö:

Matkustusasiakirjan henkilötietosivu

Hakijan matkustusasiakirjan henkilötietosivun jäljennös esitetään lisättäväksi VIS-järjestelmään hakemuksen jättämisen yhteydessä. Tämä tukisi viisumihakemuksen käsittelyä ja helpottaisi kriisitilanteissa uhrien tunnistamista, laittomasti maassa oleskelevien tunnistamista ja takaisinottopyyntöjen tekemistä henkilöitä palautettaessa.

Lasten sormenjälkien ottaminen kuudesta ikävuodesta alkaen
Lasten sormenjälkien ottamisiän ja talentaminen12 vuodesta 6 vuoteen ja sormenjälkien tallentaminen hakemuksen tekemisen yhteydessä VIS-järjestelmään mahdollistaisi lapsen henkilöllisyyden yksiselitteisen todentamisen viisumihakemusmenettelyssä ja rajatarkastuksissa EU:n ulkorajoilla. Lapsen yksiselitteinen tunnistaminen 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 biometrisessa tunnistamisessa.

Kyseisiä kuvia voitaisiin käyttää tulevaisuudessa rajanylitystietojärjestelmän (Entry Exit System, EES) tukemina suoritettavissa rajatarkastuksissa vastaavalla tavalla kuin viisumihakemuksen yhteydessä kerättyjä sormenjälkiä, eli rajanylityksen yhteydessä henkilön tunnistamiseen voitaisiin hyödyntää viisumitietojärjestelmään tallennettujen sormenjälkien lisäksi kasvokuvia.

Henkilölle, jolla ei ole aiempaa matkustushistoriaa Schengen-alueelle, voitaisiin luoda EES-asetuksessa vaadittava henkilökohtainen EES-tiedosto siten, että hyödynnettäisiin jo viisuminhakemushetkellä otettua, riittävät laatuvaatimukset täyttävää, kasvokuvaa. Näin vähennettäisiin matkustajalle aiheutuvaa haittaa, joka syntyy saman biometrisen tunnisteen keräämisestä sekä viisumihakemuksen että ensimmäisen rajanylityksen yhteydessä.

Lisäksi kasvokuvien ja sormenjälkien yhteiskäyttö tehostaisi rajanylitysliikennettä, koska rajanylityspaikoilla ei tarvitsisi kerätä viisumivelvollisilta biometrisia tunnisteita. Samalla parannettaisiin viranomaistoiminnan kustannustehokkuutta, koska kasvokuva otettaisiin vain kerran.

Pitkäaikaisia viisumeita ja oleskelulupia koskevien tietojen tallentaminen ja käyttö (III a –luku)
Ehdotuksessa esitetään, että myös pitkäaikaisia viisumeja tai oleskelulupia koskevat VIS-asetuksessa määriteltyjen tietojen tallentamista viisumitietojärjestelmään. VIS-tietokantaan lisääminen koskisi myönteisiä ja epääviä päätöksiä sekä päätösten muuttamista, peruuttamista, pidentämistä ja kumoamista. Tämä lisäys poistaisi nykyisen tietovajeen, sillä tällä hetkellä jäsenvaltioiden viranomaisilla ei ole tietoa muiden jäsenvaltioiden kolmansien maiden kansalaisille myöntämistä oleskeluluvista tai kansallisista viisumeista. Tiedot muissa jäsenvaltioissa myönnetyistä luvista auttavat viranomaisia ehkäisemään laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua ja näitä tietoja tarvitaan vastuuvaltion määrittämiseksi ja esimerkiksi Dublin-asetuksen ja paluudirektiivin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi mm. henkilön identifioimisen 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 eri tietojärjestelmien yhteen toimivaan kokonaisuuteen liittyen Euroopan hakuportaalia käyttäen haun, jossa selvitetään, onko henkilöstä merkintöjä eri järjestelmissä kuten Schengenin tietojärjestelmässä (SIS), rajanylitystietojärjestelmässä (EES), EU:n matkustajatieto- ja lupajärjestelmässä (ETIAS), terrorismi- ja muihin vakaviin rikosiin liittyvien tuomioiden osalta ECRIS-TCN-järjestelmässä (järjestelmää koskevat lainsäädäntöneuvottelut ovat kesken), Europolin tietokantojen sekä varastettuja ja kadonneita matkustusasiakirjoja koskevissa Interpolin tietokannoissa (SLTD ja TDAWN). Pääsyoikeus näihin järjestelmiin tallennettuihin tietoihin perustuisi jatkossakin järjestelmäkohtaisissa asetuksissa määritettyihin kriteereihin.

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 koskevat pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien haltijoita silloin, kun se on tarpeen vakavan rikollisuuden ja terrorismin ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi tai niistä syytteeseen 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.

Ulkoministeriö suhtautuu VIS-asetusehdotukseen pääosin myönteisesti ja kannattaa uuden teknologian tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämistä ottaen huomioon viisumipolitiikan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset sekä muuttoliikkeeseen ja turvallisuuteen liittyvät haasteet. Komission esityksiä lisätä viisumihakemuksen tallentamisen yhteydessä viisuminhakijan matkustusasiakirjan henkilötietosivu VIS-järjestelmään sekä viisumitietojärjestelmään tallennettavan kasvokuvan ottamista reaaliaikaisena hakemushetkellä ja esitystä lasten sormenjälkien ottamisiän alentamisesta kuuteen vuoteen pidetään myönteisinä.

Riski-indikaattorien käytön sisällyttämistä viisumisäännöstöön viisumihakemuksia koskevan päätöksenteon tueksi pidetään positiivisena. Samalla on hyvä huomioida, että lainsäätäjät ovat jo päättäneet sisällyttää jatkossa riski-indikaattorien käytön osaksi lähtökohtaisesti pienemmän laittoman maahantulon riskin omaavien viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisten ennakkotarkastuksia.

Komission ehdotuksen mukaan VIS-järjestelmään tallennettaisiin jatkossa myös pitkäaikaiset viisumit sekä oleskeluluvat, mitä pidetään myönteisenä.

Viisumitietojärjestelmän ja rajatarkastusprosessin toimivuus korostuu etenkin Suomen itärajalla, jossa suurin osa rajanylittäjistä on venäläisiä eli viisumi- tai oleskelulupavelvollisia. VIS-asetusmuutoksella tulee pyrkiä tehostamaan rajatarkastuksia ja huomioida rajanylikulkuliikenteen sujuvuus muun muassa mahdollistamalla viisumin myöntöprosessin aikana kerätyn kasvokuvan hyödyntäminen EU:n ulkorajojen rajanylityspaikoilla.

Ehdotusta lainvalvontaviranomaisten sekä Europolin pääsystä VIS-järjestelmään pidetään lähtökohtaisesti myönteisenä. Suomen turvallisuuden kannalta on tärkeää, että kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät mahdollisuudet hyödyntää VIS-järjestelmän tietoja.

VIS-asetusehdotuksessa tulee huolehtia perusoikeuksien kunnioittamisesta ja tietosuojan toteutumisesta ja pyrkiä varmistamaan riittävällä tavalla EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoittamia henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, erityisesti käyttötarkoitussidonnaisuus ja tietojen minimointi.

VIS- asetuksen muutosehdotus linkittyy mm. tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta annettuun asetusehdotuskokonaisuuteen (Interoperability Regulation). VIS -asetusehdotuksesta neuvoteltaessa tulee kiinnittää huomiota yhteentoimivuusehdotusta koskevien neuvottelujen etenemiseen ja säädösten lopulliseen muotoon. VIS-asetusehdotuksen mukaan pääsy eri järjestelmiin tallennettuihin tietoihin perustuisi myös jatkossa järjestelmäkohtaisissa asetuksissa määritettyihin kriteereihin, mitä pidetään myönteisenä.

Ulkoministeriö viittaa VIS-asetuksen ja siihen liittyvien muiden säädösten muuttamista ja kumoamista koskevaan 1.10.2018 (EU/2018/01171) päivättyyn ulkoministeriön muistioon.

VIS-asetusehdotuksen käsittelyaikataulu

Puheenjohtajana Itävallan tavoite on saada neuvoston yleisnäkemys muodostettua mahdollisimman pian ja viimeistään joulukuussa 2018.

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

Seuraavat viisumityöryhmän kokoukset ovat 28.11.18 ja 11.–12.12. 2018. VIS- asetusehdotusta käsiteltiin ensimmäisen kerran viisumityöryhmässä 18.5.2018 ja tämän jälkeen 18.6.2018 ja 9.–10.7.2018, 6.9.2018, 17.9, 2.10, 22.-23.10, 12.–13.11.2018.

Liitteet -

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Kansalaispalvelut
KPA-20 Virpi Kankare

Asiasanat

Hoitaa

Hoitaa UE
Koordinoi
Tiedoksi

Laatija jakanut

Lomakepohja: Kirje