

Bryssel 21.12.2016
COM(2016) 880 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) arvioinnista asetuksen (EY) N:o 1987/2006 24 artiklan 5 kohdan, 43 artiklan 3 kohdan ja 50 artiklan 5 kohdan sekä päätöksen 2007/533/YOS 59 artiklan 3 kohdan ja 66 artiklan 5 kohdan mukaisesti

{SWD(2016) 450 final}

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) arvioinnista asetuksen (EY) N:o 1987/2006 24 artiklan 5 kohdan, 43 artiklan 3 kohdan ja 50 artiklan 5 kohdan sekä päätöksen 2007/533/YOS 59 artiklan 3 kohdan ja 66 artiklan 5 kohdan mukaisesti

1. JOHDANTO

1.1 SCHENGENIN TIETOJÄRJESTELMÄ HELPOTTAA JÄSENVALTIOIDEN VÄLISTÄ TIETOJEN VAIHTOA

Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on keskitetty, laaja-alainen tietojärjestelmä, jota käytetään henkilöille ja esineille (kuten matkustusasiakirjoille ja ajoneuvoille) Schengen-alueen ulkorajoilla tehtävissä tarkastuksissa ja joka lujittaa lainvalvontayhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä 29 maassa eri puolilla Eurooppaa.

SIS perustettiin Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen mukaisesti vuonna 1995 tärkeimmäksi kompensoivaksi toimenpiteeksi Schengenin sopimuksen allekirjoittaneissa kuudessa jäsenvaltiossa, kun rajatarkastukset sisärajoilla lakkautettiin.¹ Rajatarkastusten loppuessa jäsenvaltioiden piti ratkaista rajat ylittävään rikollisuuteen ja sääntöjen vastaisesti tapahtuvaan muuttoliikkeeseen liittyvät ongelmat. Turvallisuuden säilyttämiseksi korkealla tasolla jäsenvaltioiden oli luovuttava perinteisistä kahdenvälisistä sopimuksista ja oikeusavusta ja luotava räätälöity ratkaisu seuraavien ryhmien löytämiseksi:

- kolmansien maiden kansalaiset, joilla ei ole lupaa saapua Schengen-alueelle;
- henkilöt, joita etsitään kiinniottoa ja toiseen valtioon luovuttamista varten;
- kadonneet henkilöt, etenkin lapset;
- henkilöt ja tietyt esineet tarkkailua tai erityistarkastuksia varten (vakaviin rikoksiin syyllistyneet, matkustavat henkilöt sekä valtion turvallisuuteen kohdistuvat uhkat);
- henkilöt, joita etsitään oikeudelliseen menettelyyn osallistumista varten;
- tietyt kadonneiden tai varastettujen esineiden luokat takavarikointia tai todisteena käyttämistä varten.

Tätä varten perustettiin SIS, johon voidaan tallentaa kuulutuksia etsityistä henkilöistä ja esineistä. Jäsenvaltioiden asianomaisilla toimivaltaisilla viranomaisilla (katso 1.3 kohta) on suora pääsy SIS-järjestelmään, ja ne voivat tehdä siihen hakuja ja tallentaa siihen kuulutuksia. SIS sisältää ohjeet siitä, miten on toimittava, kun etsitty henkilö tai esine löytyy: henkilö on esimerkiksi pidätettävä, haavoittuvassa asemassa olevaa kadonnutta henkilöä on suojeltava tai mitätöity passi, varastettu auto tai muu esine on takavarikoitava. SIS-järjestelmää on kehitetty monin tavoin vuosien mittaan. Tärkeimmät kehitysvaiheet eli SIS 1+ ja SISone4all mahdollistivat uusien Schengen-maiden liittämisen järjestelmään ja paransivat järjestelmän teknistä suorituskykyä.

¹ Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus, 19. kesäkuuta 1990.

1.2 TOISEN SUKUPOLVEN SIS

Järjestelmän toinen sukupolvi (SIS II) otettiin käyttöön 9. huhtikuuta 2013.² SIS-järjestelmän toiminnasta ja käytöstä säädetään kahdessa keskeisessä säädöksessä. Asetus (EY) N:o 1987/2006³ koskee SIS-järjestelmän käyttöä sellaisia kolmansien maiden kansalaisia koskevissa tarkastuksissa, jotka eivät täytä Schengen-alueelle tulon tai siellä oleskelun edellytyksiä. Neuvoston päätös 2007/533/YOS⁴ puolestaan koskee SIS-järjestelmän käyttöä rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä.

Alkuperäisten ominaisuuksien lisäksi SIS II sisältää nyt seuraavat uudet toiminnot ja esineluokat:

- uudet kuulutettavien esineiden luokat: varastetut ilma-alukset, veneet, ulkolaitamoottorit, kontit, teollisuuslaitteistot, arvopaperit ja maksuvälineet;
- mahdollisuus tehdä hakuja keskusjärjestelmään, kun aiemmin haut oli tehtävä tietojen kansalliseen kopioon;
- mahdollisuus linkittää henkilöitä ja esineitä koskevia kuulutuksia (esimerkiksi etsittyä henkilöä ja hänen käyttämänsä varastettua ajoneuvoa koskevat kuulutukset);
- biometriset tiedot (sormenjäljet ja valokuvat), joiden avulla henkilöllisyys voidaan varmentaa;
- eurooppalaisen pidätysmääräyksen kopion liittäminen suoraan sellaisia henkilöitä koskeviin kuulutuksiin, joita etsitään kiinniottoa tai luovuttamista varten;
- henkilöllisyyden väärinkäyttöä koskevat tiedot, joilla estetään henkilöllisyyspetoksen uhriksi joutuneen henkilön virheellinen tunnistus.

Toukokuusta 2013 lähtien SIS II -järjestelmän keskusjärjestelmän (Central SIS II) operatiivisesta hallinnoinnista on vastannut eu-LISA⁵ ja kansallisten järjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista ovat vastanneet jäsenvaltiot.

1.3 PÄÄSY SIS II –JÄRJESTELMÄÄN TALLENNETTUIHIN KUULUTUKSIIN

SIS II –järjestelmään tallennettuihin kuulutuksiin on pääsy vain rajavalvonnasta ja muista Schengen-alueen ulkorajoilla tai kyseisen jäsenvaltion sisällä suoritettavista poliisi- ja tullitarkastuksista vastaavilla viranomaisilla. Myös kansallisilla oikeusviranomaisilla ja niitä koordinoivilla viranomaisilla on pääsy näihin tietoihin.

Maahantulon tai oleskelun epäämistä sekä blankoasiakirjoja ja myönnettyjä henkilöasiakirjoja koskeviin SIS II -kuulutuksiin on pääsy viranomaisilla, joiden tehtävänä on viisumien myöntäminen tai viisumihakemusten käsittely, sekä viranomaisilla, joiden tehtävänä on oleskelulupien myöntäminen ja kolmansien maiden kansalaisia koskevaan unionin

² Neuvosto teki päätöksen toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmästä jo vuonna 2001, mutta järjestelmä aloitti toimintansa vasta 9. huhtikuuta 2013. Järjestelmän myöhäisen käyttöönoton syyt esitetään tilintarkastustuomioistuimen 19. toukokuuta 2014 antamassa kertomuksessa ”Kokemukset toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) kehittämisestä Euroopan komissiossa” (http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_03/SR14_03_FI.pdf).

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1987/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (EUVL L 381, 28.12.2006, s. 4).

⁴ Neuvoston päätös 2007/533/YOS, tehty 12 päivänä joulukuuta 2007, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (EUVL L 205, 7.8.2007, s. 63).

⁵ Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (eu-LISA).

säännöstöön perustuvan lainsäädännön soveltaminen. Hallinnollisia tarkoituksia varten SIS II –järjestelmään on pääsy myös ajoneuvorekisteriviranomaisilla⁶, jotka kuitenkin voivat tutustua vain varastettuja ajoneuvoja, rekisterikilpiä ja rekisteröintitodistuksia koskeviin kuulutuksiin.

Jäsenvaltioiden on perusteltava kunkin viranomaisen pääsy SIS-järjestelmän sisältämiin tietoihin. Ne toimittavat vuosittain luettelon viranomaisista sekä kuulutusluokista, joita varten kullakin niistä on pääsy eu-LISAan. Nämä luettelot julkaistaan säädöksissä säädetyllä tavalla. Jäsenvaltioissa on tällä hetkellä arviolta noin kaksi miljoonaa loppukäyttäjää, jotka käyttävät SIS II -järjestelmää.

Europolilla ja Eurojustilla on pääsy tiettyihin niiden tehtäviin liittyviin SIS II –järjestelmän kuulutusluokkiin.

1.4 SIS II -JÄRJESTELMÄN ALUEELLINEN SOVELTAMISALA

Vaikka SIS II toimii tällä hetkellä 29 Schengen-maassa, sen alueellinen soveltamisala vaihtelee, koska kaikki SIS-järjestelmään osallistuvat jäsenvaltiot eivät sovelleta täysimääräisesti Schengenin säännöstöä (Schengen-lainsäädäntöä). Täysimääräisesti Schengenin säännöstöä soveltaa 26 maata, jotka käyttävät SIS II –järjestelmää kaikkiin asetuksessa ja päätöksessä säädettyihin tarkoituksiin. Maat ovat seuraavat:

- 22 EU:n jäsenvaltiota: Belgia, Tšekki, Tanska, Saksa, Viro, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Unkari, Malta, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Slovenia, Slovakia, Suomi ja Ruotsi;
- neljä EU:n ulkopuolista maata, jotka osallistuvat Schengenin säännöstöön: Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi.

Bulgaria ja Romania eivät vielä sovelleta täysimääräisesti Schengenin säännöstöä, mutta ne käyttävät SIS II –järjestelmää lainvalvontayhteistyössä. Ne ryhtyvät käyttämään SIS-järjestelmää ulkorajatarkastuksissa heti, kun päätös sisärajatarkastusten poistamisesta on tullut voimaan.

Kypros ja Kroatia eivät vielä sovelleta täysimääräisesti Schengenin säännöstöä, eikä niiden ole vielä todettu täyttävän kaikkien säännösten osien soveltamisedellytyksiä. Kypros ja Kroatia suorittavat parhaillaan valmistelutoimia SIS-järjestelmään integroitumiseksi.

Koska *Yhdistynyt kuningaskunta* osallistuu Schengenin säännöstöön vain osittain, se käyttää SIS II –järjestelmää vain lainvalvontayhteistyössä. *Irlanti* valmistautuu integroitumaan SIS II –järjestelmään lainvalvontayhteistyötä varten.

1.5 MITEN JÄSENVALTIOT KÄYTTÄVÄT SIS II -JÄRJESTELMÄÄ?

Jäsenvaltiot voivat tehdä hakuja Central SIS:n, kansallisen kopionsa tai molempien tietoihin sen mukaan, mikä on SIS II –järjestelmän tekninen toteutustapa kussakin jäsenvaltiossa. SIS II on yleensä loppukäyttäjien käytettävissä kansallisten järjestelmien kautta. Jäsenvaltion lainvalvonta- tai rajavalvontaviranomaiset hakevat esimerkiksi tietoja etsitystä henkilöstä tai esineestä sekä asianomaisista kansallisista tietokannoista että SIS II –järjestelmästä. Useimmissa jäsenvaltioissa tämä tapahtuu yhden ainoan hakuliittymän kautta. Koska SIS II –

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1986/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, ajoneuvojen rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavien jäsenvaltioiden yksiköiden pääsyn sallimisesta toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmään (SIS II) (EUVL L 381, 28.12.2006, s. 1).

järjestelmästä on näin tullut osa loppukäyttäjien jokapäiväistä työtä, sitä käytetään erittäin paljon.⁷ SIS II on tämän ansiosta tuottanut siihen liittyneiden jäsenvaltioiden alueilla huomattavan hyviä operatiivisia tuloksia⁸, ja syynä on ollut yksinkertaisesti se, että tieto on asetettu saataville yli kansallisten rajojen.

SIS II-järjestelmään tallennetaan henkilöistä tietoja, jotka ovat tarpeen heidän löytämisekseen ja heidän henkilöllisyytensä varmentamiseksi (nykyään myös valokuva ja mahdollisuuksien mukaan sormenjäljet), sekä muita kuulutusta koskevia tarpeellisia tietoja (esimerkiksi toteutettava toimi). Heti kun se on teknisesti mahdollista, sormenjälkiä voidaan käyttää myös henkilöllisyyden *toteamiseksi* biometrisen tunnisteen (aluksi sormenjälkien) perusteella eikä vain henkilöllisyyden *varmentamiseksi*, kuten nykyään. Tätä varten ollaan parhaillaan toteuttamassa hanketta, jossa sormenjälkien automaattinen tunnistusjärjestelmä (AFIS-järjestelmä) sisällytetään Central SIS II:een.

2. ARVIOINNIN TAVOITTEET

Komissio on asetuksen (EY) N:o 1987/2006⁹ ja neuvoston päätöksen 2007/533/YOS¹⁰ mukaisesti laatinut laajan yleisarvioinnin kolmen vuoden kuluttua siitä, kun SIS II aloitti toimintansa 9. huhtikuuta 2013. Arvioinnissa on noudatettu seuraavia tavoitteita, jotka koskevat eri aihealueita.

2.1 ASETUKSEN (EY) N:O 1987/2006 50 ARTIKLAN 5 KOHTA JA NEUVOSTON PÄÄTÖKSEN 2007/533/YOS 66 ARTIKLAN 5 KOHTA

Arvioinnin kohteina olivat Central SIS II sekä jäsenvaltioiden kahden- ja monenvälinen lisätietojen vaihto. Siinä tarkasteltiin saavutettuja tuloksia suhteessa tavoitteisiin ja arvioitiin toiminnan perustana olevien periaatteiden pätevyyttä, kyseisen päätöksen/asetuksen soveltamista Central SIS II:n osalta sekä Central SIS II:n turvallisuutta ja tulevan toiminnan edellytyksiä.

2.2 ASETUKSEN (EY) N:O 1987/2006 24 ARTIKLAN 5 KOHTA (MAAHANTULON TAI MAASSA OLESKELUN EPÄÄMISTÄ KOSKEVAT KUULUTUKSET)

Arvioinnissa tarkasteltiin kyseisen artiklan säännösten soveltamista, ja sen tarkoituksena oli antaa ehdotuksia niiden muuttamisesta siten, että kuulutusten tallentamisen perusteet olisivat entistä yhdenmukaisemmat.

2.3 ASETUKSEN (EY) N:O 1987/2006 43 ARTIKLA JA NEUVOSTON PÄÄTÖKSEN 2007/533/YOS 59 ARTIKLA (OIKEUSSUOJAKEINOT)

Arvioinnin tarkoituksena oli koota seuraavia asioita koskevat jäsenvaltioiden säännökset ja tarkastella niitä: a) henkilön mahdollisuus saattaa jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltaisen tuomioistuimen tai viranomaisen ratkaistavaksi vaatimus tietoihin pääsemiseksi, niiden oikaisemiseksi, poistamiseksi tai tiedoksisaamiseksi tai

⁷ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 7.2 kohta.

⁸ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 7.3 kohta.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 1987/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä.

¹⁰ Neuvoston päätös 2007/533/YOS, tehty 12 päivänä kesäkuuta 2007, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä.

vahingonkorvauksen saamiseksi itseään koskevan kuulutuksen osalta ja b) päätösten keskinäinen täytäntöönpano muissa jäsenvaltioissa.

3. ARVIOINTIPROSESSI

Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto suoritti arvioinnin sisäisesti tilastotietojen, selvitysten, kyselylomakkeiden, haastattelujen sekä asiaa käsittelevien kokousten ja työpajojen avulla.

Julkaistavien tilastojen lisäksi eu-LISA kokoaa tilastoja SIS II -järjestelmän käytöstä sekä järjestelmän toiminnasta. Jäsenvaltiot kokoavat tilastoja lisätietojen vaihdosta sekä kuulutuksiin kohdistuvista osumista. SIS II suunniteltiin alun perin oikeudellisesti ja teknisesti niin, että se tuottaa tilastoja järjestelmän käytöstä ja tehokkuudesta.

Yleisarviointiin sisällytettiin SIS II -järjestelmää koskevan päätöksen 66 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu kertomus SIS II -järjestelmän teknisestä ja operatiivisesta hallinnoinnista.¹¹ Tässä eu-LISAn toimittamassa kertomuksessa käsitellään Central SIS II:n ja verkon teknistä toimintaa ja turvallisuutta toiminnan alkamisesta 9. huhtikuuta 2013 lähtien 31. joulukuuta 2014 saakka. Komissio halusi ennakoida tulevaa ja löytää ratkaisuja jäsenvaltioiden esille ottamiin erilaisiin teknisiin ongelmiin ja käynnisti siksi selvityksen¹² siitä, miten SIS II -järjestelmän arkkitehtuuria parantamalla voitaisiin lisätä kustannustehokkuutta, parantaa toiminnan jatkuvuutta, selviytyä järjestelmän käytön kasvusta ja käsitellä jatkossa tarvittavia erityyppisiä ja etenkin sormenjälkiin liittyviä tapahtumia.

Central SIS II:n turvallisuutta arvioitiin ottamalla huomioon Central SIS II:ta koskeva eu-LISAn kertomus ja Euroopan tietosuojavaltuutetun vuonna 2014 suorittaman Central SIS:n tarkastuksen¹³ asiaa koskevat osat.

Arviointia jatkettiin avoimilla kysymyksillä SIS II -järjestelmän teknisistä ja operatiivisista näkökohdista. Kysymykset koskivat operatiivisia ja oikeudellisia seikkoja, mutta vastaukset arvioitiin ja esitettiin myös seuraavien viiden keskeisen arviointikriteerin kannalta: tehokkuus, tuloksellisuus, johdonmukaisuus, tarkoituksenmukaisuus ja eurooppalainen lisäarvo.

Maahantulon tai oleskelun epäämistä koskevien kuulutusten käytön ja neuvottelumenettelyjen arvioimiseksi jäsenvaltioilta kerättiin tietoja esittämällä niille joukko kysymyksiä Euroopan muuttoliikeverkoston kautta, jonka puheenjohtajana komissio toimii.

Kahden- ja monenvälistä tietojenvaihtoa, tulosten ja tulevan toiminnan edellytyksiä sekä toiminnan perustana olevien periaatteiden pätevyyttä koskevien lukujen viimeistelyssä käytettiin tilastoanalyysiä, keskeisille sidosryhmille kohdistettuja kyselyjä ja henkilökohtaisia tapaamisia kansallisten poliisiviranomaisten kanssa.

¹¹ eu-LISAn tekninen raportti Central SIS II:n toiminnasta <http://www.eulisa.europa.eu/Publications/Reports/SIS%20II%20Technical%20Report%202015.pdf>

¹² European Commission FINAL REPORT — ICT Impact Assessment of Possible Improvements to the SIS II Architecture 2016 (Euroopan komission loppukertomus: tieto- ja viestintätekniikkaan keskittyvä vaikutusten arviointi mahdollisista parannuksista SIS II -järjestelmän arkkitehtuuriin, 2016).

¹³ Report on inspection pursuant Article 47(2) of Regulation (EC) N. 45/2001 on the Schengen Information System II (SIS II) managed by the EU Agency for large-scale IT systems (eu-LISA) case reference: 2014-0953 (kertomus asetuksen (EY) N:o 45/2001 47 artiklan 2 kohdan mukaisesta tarkastuksesta, joka koskee tietotekniikkaviraston (eu-LISA) hallinnoimaa toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmää (SIS II), tapausviite 2014-0953).

Oikeussuojakeinoja koskeva luku sisältää SIS II -järjestelmän valvonnan koordinoitiryhmän toimittaman kertomuksen pääkohdat sekä kohdistetun kyselylomakkeen perusteella saadut tiedot. Kansallisille yhteyspisteille lähetettiin yksityiskohtaisia kysymyksiä erityisistä aihepiireistä.

Yhteenveto tästä laajasta arviointinäytöstä sisältyy komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan. Tässä kertomuksessa viitataan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan sisältämiin yksityiskohtaisempiin tietoihin.

4. ARVIOINNIN HAVAINNOT

4.1 TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT – JOHDANTO

SIS II on operatiivinen järjestelmä, joka ei voi pysyä muuttumattomana ja joka on toiminut ilmeisen hyvin tilanteessa, jossa ongelmat ovat muuttuvia ja monimutkaisia. Arvioinnissa ei siksi ole tarkasteltu vain järjestelmän tähänastista toimintaa, vaan on katsottu myös eteenpäin ja ehdotettu merkittäviä uudistuksia, jotka liittyvät tekniikkaan, työmäärän hallintaan, yksilöiden oikeuksien suojeluun ja parempien operatiivisten tulosten saavuttamiseen.

SIS II -järjestelmän käyttö on ollut menestystarina, sen avulla on saavutettu huomattavaa eurooppalaista lisäarvoa, ja se on edelleen tarkoituksenmukainen tilanteessa, jossa Eurooppaan kohdistuu vakavia turvallisuus- ja maahanmuuttohaasteita. Komissio on kuitenkin havainnut tiettyjä seikkoja, joihin on syytä puuttua. Ne koskevat niin teknisiä yksityiskohtia kuin mahdollisia muutoksia oikeudellisiin välineisiin. Tässä asiakirjassa esitetään siksi vain yleiskatsaus.

4.2 ONKO SIS II -JÄRJESTELMÄLLÄ SAAVUTETTU EUROOPPALAISTA LISÄARVOA KOSKEVAT TAVOITTEET?

4.2.1 SIS II -järjestelmän käyttöä koskevat tulokset

Tässä jaksossa esitetään pääpiirteittäin tulokset, joita SIS II -järjestelmän käyttö jäsenvaltioissa on tuottanut ja joita on saatu SIRENE-toimistojen kautta tehdystä yhteistyöstä niiden aloitettua toimintansa. Myönteisten tulosten määrä on niin valtava, ettei siihen olisi voitu päästä pelkästään kahdenvälisellä yhteistyöllä. Yksinomaan vuonna 2015 toimivaltaiset viranomaiset tarkastivat henkilöitä ja esineitä koskevia tietoja SIS II -järjestelmästä lähes 2,9 miljardia kertaa. Tällä hetkellä järjestelmä sisältää yli 69 miljoonaa kuulutusta. Vuonna 2015 suoritettiin lisäksi 20,7 miljoonaa muuta tapahtumaa, joilla luotiin, päivitettiin tai poistettiin henkilöitä tai esineitä koskevia kuulutuksia tai jatkettiin kuulutusten voimassaoloa.

SIS II -järjestelmässä ”osumalla” tarkoitetaan, että henkilö tai esine on löytynyt toisesta jäsenvaltiosta ja kuulutuksessa määritetyn toimenpiteen suorittamista on pyydetty. SIS II -järjestelmän toiminnan alkamisen (9. huhtikuuta 2013) ja vuoden 2015 lopun välisenä aikana saatiin **yli 371 000 osumaa** (päivittäin keskimäärin yli 370 osumaa).

Tämä tarkoittaa seuraavaa:

- Yli 25 000 henkilöä on pidätetty ja joutunut vastaamaan teoistaan toisen jäsenvaltion tuomioistuimessa.
- Yli 79 000 henkilöltä on evätty saapuminen Schengen-alueelle tai oleskelu siellä (heidän saatuaan ensin päätöksen maahantulon tai oleskelun epäämisestä).

- Yli 12 000 kadonnutta henkilöä, jotka olivat ylittäneet rajan toiseen jäsenvaltioon, on löydetty.
- Yli 83 000 henkilöä on jäljitetty oikeudelliseen menettelyyn osallistumista varten. Kun poliisi on luonut kuulutuksen oikeusviranomaisten puolesta, ongelmana on jatkuvasti ollut se, ettei kuulutusta ole osuman jälkeen poistettu nopeasti.
- Yli 72 000 matkustavaa, vakavaan rikokseen syyllistynyttä tai turvallisuudelle uhan aiheuttavaa henkilöä on löydetty.
- Yli 97 000 tapausta, jotka koskevat varastettuja moottoriajoneuvoja, henkilö- tai matkustusasiakirjojen väärinkäyttöä, varastettuja ampuma-aseita tai rekisterikilpiä tai muita kadonneita tai varastettuja tavaroita, on ratkaistu. Setelien, arvopaperien ja maksuvälineiden luokissa onnistuminen on kuitenkin ollut vähäistä kuulutusten suuresta määrästä huolimatta.

Lisäksi kaikissa yllä kuvatuissa kuulutusluokissa osumat ovat jatkuvasti lisääntyneet. Pelkästään vuonna 2014–2015 SIS-järjestelmän loppukäyttäjien osumat lisääntyivät seuraavasti:

- kiinniotot luovutussopimuksen tai eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella tapahtuvaa luovuttamista varten: 27 prosenttia
- Schengen-alueelle saapumisen tai siellä oleskelun epäämistä varten etsittyjen henkilöiden löytyminen: 18 prosenttia
- kadonneiden henkilöiden löytyminen: 44 prosenttia
- rikosoikeudelliseen menettelyyn osallistumista varten etsittyjen henkilöiden löytyminen: 10 prosenttia
- matkustavien, vakavaan rikokseen syyllistyneiden tai turvallisuudelle uhan aiheuttavien henkilöiden löytyminen: 43 prosenttia
- varastettuja moottoriajoneuvoja, henkilö- tai matkustusasiakirjojen väärinkäyttöä, varastettuja ampuja-aseita tai rekisterikilpiä tai muita kadonneita tai varastettuja tavaroita koskevien tapausten ratkaiseminen: 18 prosenttia.¹⁴

4.2.2 SIRENE-toimistot

SIS II -kuulutuksiin liittyvä viestintä on kaikista eurooppalaisen lainvalvontayhteistyön muodoista ehdottomasti laajin. SIS II –järjestelmään tallennetaan riittävästi tietoja, jotta etulinjassa toimiva poliisi voi tunnistaa henkilön tai esineen, kun hän saa osuman kuulutukseen. Jäsenvaltioiden on kuitenkin konsultoitava toisiaan tapausten olosuhteista myös muista syistä, ja tästä viestinnästä huolehtivat SIRENE-toimistot¹⁵. Kaikissa maissa, joissa SIS II on käytössä, on SIRENE-toimisto, joka on perustettu SIS II -kuulutuksia koskevasta viestinnästä vastaavaksi kansalliseksi yhteyspisteeksi. SIRENE-toimistot toimittavat kaikki tarvittavat lisätiedot kuulutuksista ja koordinoivat kuulutuksia koskevia toimia yleensä jäsenneltyjen sähköisten lomakkeiden avulla. Ne käyttävät tiukasti säänneltyjä menettelyjä sekä tätä tarkoitusta varten luotua turvallista tietokoneverkkoa.

¹⁴ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 7 luku.

¹⁵ SIRENE on lyhenne ilmauksesta ”Supplementary Information Request at the National Entry” (kansallisella tasolla esitetyt lisätietopyynnöt).

Vuonna 2015 SIRENE-toimistot lähettivät tai vastaanottivat hieman yli 1,8 miljoonaa lomaketta¹⁶, mikä on 27 prosenttia enemmän kuin vuonna 2014. SIRENE-toimistot vastaavat myös tietojen laadusta ja rajatylittävien operaatioiden koordinoinnista.

SIRENE-toimistot ovat SIS-järjestelmän toiminnan elintärkeä osa, ja niillä on keskeinen asema tehokkaassa tietojen vaihdossa. Niiden tehokkuutta lisätään jatkuvilla kansallisilla ja EU:n tasoisilla koulutusohjelmilla. SIRENE-toimistojen toiminta on esikuvana muille lainvalvontaan liittyville viestintäkanaville.

Asianmukainen henkilöstömäärä ja riittävä tekninen tuki ovat tarpeen, jotta SIRENE-toimistot voivat suorittaa tehokkaasti jäsenvaltioiden kahden- ja monenvälisen lisätietojen vaihdon, viestiä osumista ja hoitaa tarvittavat menettelyt lakisääteisessä määräajassa (yleensä 12 tuntia, mutta välitöntä ilmoittamista edellyttävien, tarkkailua tai erityistarkastuksia koskevien kuulutusten tapauksessa menettelyt on suoritettava välittömästi). Arvioinnissa havaittiin lomakkeiden vaihdon huomattava lisääntyminen, joka johtui osumien lisääntymisestä ja tarkkailua tai erityistarkastuksia koskevien kuulutusten laajasta käytöstä etenkin terrorismiin liittyvissä toimissa. Vaihdetujen lomakkeiden määrä kasvoi huomattavasti vuonna 2015, mutta SIRENE-toimistojen henkilöstömäärät eivät muuttuneet. Joissakin jäsenvaltioissa on tämän vuoksi jouduttu priorisoimaan töitä ja tinkimään pakollisesta 12 tunnin reagointiajasta. Monet SIRENE-toimistot toimivatkin nykyään tehokkuutensa äärirajoilla.¹⁷

4.2.3 Pöätelmä

Jäsenvaltioiden kanssa on vielä pyrittävä kehittämään joidenkin sellaisten esineitä koskevien kuulutusten käyttöä, joita käytetään vain vähän tai ei kovin onnistuneesti tai joissa kuulutusta ei poisteta nopeasti. Komissio katsoo kuitenkin yleisesti, että SIS-järjestelmän perustana olevat periaatteet ovat edelleen pätevät. Tulosten saavuttamisesta (osumat) suhteessa asetettuihin tavoitteisiin (kuulutukset) on vahvaa näyttöä.

SIS II tuo huomattavaa eurooppalaista lisäarvoa, sillä näin laaja rajatylittävä lainvalvontayhteistyö ei olisi mahdollista ilman tätä tietokantaa. Mikään muu lainvalvontayhteistyöjärjestelmä ei tuota yhtä paljon myönteisiä tuloksia eikä pysty käsittelemään yhtä suurta tietomäärää reaaliajassa niin, että tuloksena olisi osumien lisääntyminen vuosi vuodelta kaikissa kuulutusluokissa.

4.3 ONKO SIS II -JÄRJESTELMÄN TAVOITTEET SAAVUTETTU TEHOKKAASTI, JA PYSTYYKÖ SE VASTAAMAAN UUSIIN HAASTEISIIN?

SIS II -järjestelmän toiminnan peruseriaatteena on asettaa loppukäyttäjien saataville tiedot sekä selkeät ohjeet siitä, kuinka toimitaan ja mistä voi saada ympärivuorokautista tukea (SIRENE-toimistot). Komission näkemyksen mukaan tämä toimintaperiaate on erittäin tehokas.

Komissio on havainnut sekä strategisia että yksityiskohtaisia tekniikkaan, organisaatioon ja toimintaan liittyviä seikkoja, joihin on puututtava ja joita on parannettava, jotta tehokkuus säilyisi samalla tasolla. Tässä kertomuksessa nämä havainnot esitetään tiiviisti yleisten teemojen mukaan.

¹⁶ Tietoja voidaan lähettää kahden- tai monenvälisesti. Koska kukin SIRENE-lomake tarkoittaa sekä lähettäjälle että vastaanottajalle annettua tehtävää, työmäärää mitattaessa on laskettu sekä lähetetyt että vastaanotetut lomakkeet.

¹⁷ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 12.2 ja 17.4 kohta.

4.3.1 SIS II -järjestelmän on pysyttävä joustavana järjestelmänä, jolla pystytään käsittelemään nopeasti uusia operatiivisia ilmiöitä

SIS II -järjestelmää koskevilla säädöksillä vahvistetaan järjestelmän puite-edellytykset ja toimintaperiaatteet. Yksityiskohtaisista menettelyistä säädetään täytäntöönpanosäännöissä¹⁸. Puitteet ovat tästä syystä joustavat, ja ne ovatkin jo mahdollistaneet tehokkaita oikeudellisia ja teknisiä toimia, joilla on parannettu tietojenvaihtoa erityisesti terrorismista epäillyistä matkustavista henkilöistä ja seksuaalirikoksiin syyllistyneistä matkailijoista. Muutoksenhallintaprosessi on kuitenkin monimutkainen, sillä tekniset muutokset on usein tehtävä myös kansallisiin lainvalvonta- tai maahanmuuttajärjestelmiin.

Lopuksi voidaan todeta, että vaikka terrorismiin liittyvät muutokset saatiin toteutettua hyvin nopeasti, on selvää, että tulevaisuudessa muutostilanteissa keskustason ja kansallisen tason käytettävissä on oltava teknisiä, taloudellisia ja sopimusasioihin liittyviä resursseja, joiden avulla prosessi voidaan viedä läpi nopeammin ja tehokkaammin.¹⁹

4.3.2 Toiminnan jatkuvuutta on parannettava edelleen

SIS II -järjestelmän teknisen arkkitehtuurin joustavuuden ansiosta jäsenvaltioilla voi olla tietokannasta oma kansallinen kopionsa tai ne voivat käyttää Central SIS II:ta²⁰ hakujen tekemiseen. Viidellä jäsenvaltiolla ei ole kansallista kopiota. Vakavana uhkana on silloin, että jos verkkoyhteys katkeaa tai Central SIS II ei ole käytettävissä, niillä ei ole varajärjestelmää ja niiden pääsy SIS II -järjestelmän kuulumuksiin keskeytyy täysin. Myös jäsenvaltioiden, joilla on kansallinen kopio, olisi huolehdittava siitä, että niillä on käytössään asianmukaiset toiminnan jatkuvuuden varmistavat ratkaisut: joko varmistusjärjestelmä tai loppukäyttäjien mahdollisuus tehdä hakuja suoraan Central SIS II:een.

Yhteenvedon voidaan todeta, että toiminnan jatkuvuus on turvattava keskustasolla ja Central SIS II:n häiriöaikaa olisi vältettävä. Komissio aikoo tutkia teknisiä ratkaisuja siirtymisajan lyhentämiseksi Central SIS II:n ja varmistuskeskussyksikön välillä, sillä nykyisten teknisten mahdollisuuksien ja menettelyjen ei katsota täyttävän järjestelmän käytettävyyttä koskevia vaatimuksia.²¹

4.3.3 SIS II -järjestelmään ei aina tehdä automaattisesti hakua silloin, kun kansalliseen järjestelmään tehdään haku, jolloin loppukäyttäjän on tehtävä lisähaku

Vaikka toimivaltaiset viranomaiset käyttivät SIS II -järjestelmää 2,9 miljardia kertaa vuonna 2015, eli miljardi kertaa useammin kuin vuonna 2014, käyttö on epätasaista. Vuositilastoista käy ilmi, että jotkin jäsenvaltiot ja jäsenvaltioiden viranomaiset eivät tee systemaattisesti hakua SIS II -järjestelmään, kun ne tekevät haun kansalliseen poliisi- tai maahanmuuttotietokantaan. Tämä tarkoittaa, että SIS-haku pitäisi tehdä erikseen lisähakuna, mutta tätä ei kuitenkaan aina tehdä.

Johtopäätöksenä on, että koska rikollisuudella on yhä useammin eurooppalainen ulottuvuus, jäsenvaltioiden on varmistettava, että aina, kun niiden omiin kansallisiin tietokantoihin

¹⁸ Esimerkiksi komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2016/1209, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2016, SIRENE-käsikirjasta ja muista toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) täytäntöönpanotoimenpiteistä annetun täytäntöönpanopäätöksen 2013/115/EU liitteen korvaamisesta (tiedoksiannettu numerolla C(2016) 4283) (EUVL L 201, 28.7.2016, s. 35). Yksityiskohtaisista menettelyistä säädetään myös Detailed Technical Specifications (DTS) -asiakirjassa ja Interface Control Document (ICD) -asiakirjassa.

¹⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 6.2.1 kohta.

²⁰ CS-SIS on teknisen tuen yksikkö, joka sisältää Central SIS II -tietokannan.

²¹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 6.2.1 kohta.

tehdään haku, samassa yhteydessä tehdään haku myös SIS II-järjestelmään.²² Komissio varmistaa, että Schengenin arviointimekanismeissa paneudutaan tähän ongelmaan.

4.3.4 Haun tekeminen SIS II -järjestelmään EU:n ulkorajoilla

Schengenin rajasäännöstössä²³ säädetään, että rajavartijoiden on selvitettävä erityisesti tekemällä haku SIS II-järjestelmään, etteivät Schengen-alueelle saapuvat kolmansien maiden kansalaiset ”todennäköisesti vaaranna minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä tai kansainvälisiä suhteita”.²⁴ Joissakin jäsenvaltioissa rajavartijat eivät lentoasemilla tarkasta kaikkien kolmansien maiden kansalaisten matkustusasiakirjoja tietokantoja käyttäen. Joissakin jäsenvaltioissa havaittiin, etteivät rajavartijat tarkastaneet kaikkia kolmansien maiden kansalaisia järjestelmällisesti, vaan käyttivät riskinarviointeja. Vain EU:hun saapuvien EU:n kansalaisten tarkastukset, joissa käytetään SIS II-järjestelmää, voivat perustua riskinarviointiin.^{25 26 27} Muissa tapauksissa rajavartijoiden käyttämien sovellusten tekniset viat voivat johtaa siihen, että SIS II-järjestelmään ei tehdä asianmukaisia hakuja.

Päätelmänä on, että jäsenvaltioiden on tehtävä ulkorajoilla riittävästi hakuja SIS II-järjestelmään laissa säädetyllä tavalla. Komissio varmistaa, että Schengenin arviointimekanismeissa paneudutaan tähän ongelmaan.

4.3.5 Uusia kuulutusluokkia tai uusia toimintoja (sormenjäljet, valokuvat, eurooppalainen pidätysmääräys, linkittäminen, väärinkäytettyä henkilöllisyyttä koskevat tiedot) ei ole pantu täysimääräisesti täytäntöön eikä näytetä loppukäyttäjille, mikä on vastoin SIS II-järjestelmää koskevia säädöksiä²⁸

Tämä puute heikentää järjestelmän tehokkuutta, koska loppukäyttäjät eivät pysty selvittämään kaikkia tapaukseen liittyviä olosuhteita ja heiltä saattaa jopa jäädä huomaamatta tärkeitä tietoja. Virkailijoilta kuluu aikaa hukkaan, koska heidän on otettava yhteyttä SIRENE-toimistoon saadakseen puuttuvat tiedot. Monissa tapauksissa heillä ei ole oikeutta ottaa kiinni henkilöä, josta kuulutus on annettu, mutta he eivät kuitenkaan pysty tunnistamaan tätä asianmukaisesti. Joissakin jäsenvaltioissa kuulutuksiin ei voida lisätä valokuvia ja sormenjälkiä.²⁹

Koska väärin henkilöllisyyksien käyttö on lisääntynyt, suunniteltu automaattinen sormenjälkien tunnistustoiminto olisi lisäksi liitettävä SIS II-järjestelmään mahdollisimman pian, jotta voidaan siirtyä nykyisestä käytännöstä, jossa sormenjälkiä käytetään vain

²² Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 6.2 kohta.

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1).

²⁴ Asetuksen (EU) 2016/399 8 artiklan 3 kohdan a alakohdan vi alakohhta.

²⁵ Schengenin rajasäännöstön tällä hetkellä sovellettavien säännösten mukaisesti (8 artiklan 2 kohta).

²⁶ Komissio kuitenkin hyväksyi 15. joulukuuta 2015 ehdotuksen, joka koskee tietokantojen käyttöön perustuvien tarkastusten vahvistamista ulkorajoilla. Ehdotuksen tarkoituksena on erityisesti velvoittaa jäsenvaltiot järjestelmällisesti kohdistamaan vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden piiriin kuuluviin henkilöihin tarkastuksia, joissa käytetään SIS II-järjestelmää (COM(2015) 670 final).

²⁷ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 15.1 ja 16.1 kohta.

²⁸ Asetuksen (EY) N:o 1987/2006 ja neuvoston päätöksen 2007/533/YOS rinnakkaiset 3 artiklan a ja c kohta luettuina yhdessä 20 artiklan 3 kohdan kanssa.

²⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 16.1 kohta.

henkilöllisyyden varmentamiseen, käytäntöön, jossa henkilöllisyys voidaan selvittää pelkästään sormenjälkien perusteella.³⁰

Komissio aikoo sen vuoksi antaa ehdotuksen varmistaakseen, että kaikki asianmukaiset toiminnot ovat loppukäyttäjien käytettävissä.

4.3.6 Tietojen heikko laatu on SIS II -järjestelmän käyttöön liittyvä suuri ongelma

Jäsenvaltiot tallentavat kuulutuksiin toisinaan vääriä tai epätäydellisiä tietoja (esimerkiksi epätäydellisen nimen tai nimen asiakirjan numeron sijaan). Heikkolaatuisten tietojen tallentaminen johtaa siihen, että järjestelmään tehdyllä haulla ei välttämättä löydetä kyseistä henkilöä tai esinettä tai henkilöä ei voida kunnolla tunnistaa tällaisten tietojen perusteella. SIS II -järjestelmää koskevien säädösten mukaan jäsenvaltiot ovat vastuussa tietojen laadusta.³¹ Jäsenvaltioiden on siksi otettava kansallisella tasolla käyttöön tehokas mekanismi tietojen laadun valvontaa varten, mitä kaikki eivät ole vielä tehneet.

Komissio pyrkii myös virallistamaan eu-LISAn osuuden yhteisten tietojen laatuun liittyvien ongelmien esille tuomisessa.

4.3.7 Monissa jäsenvaltioissa ei ole pantu täytäntöön kaikkia Central SIS II:een sisältyviä hakuyhdistelmiä

Monissa jäsenvaltioissa käytetään tarkkoja hakuja (ei sumeita tai osittaisia hakuja). Toisinaan tämä johtuu kansallisesta tietosuojalainsäädännöstä, jossa edellytetään, että henkilöä koskevaa hakua tehtäessä on aina syötettävä etunimi, sukunimi ja syntymäaika. (Tämä koskee kahta jäsenvaltiota.) Joissakin jäsenvaltioissa ei siksi löydetä kuulutuksia, joista puuttuu etunimi tai syntymäaika tai joissa ne on merkitty epätäydellisinä. Joissakin esinehauissa on sama ongelma. Yhdessä jäsenvaltiossa loppukäyttäjät voivat tehdä esinehakuja vain tarkoilla parametreilla. He eivät siksi löydä kuulutuksia, joissa löydetyn esineen tunnistenumero ei ole selvä tai se on yritetty hävittää.³²

Komissio aikoo myös antaa ehdotuksen, jolla varmistetaan, että Central SIS II:n koko hakutyökaluvalikoima on käytössä myös kansallisella tasolla.

4.3.8 Joissakin jäsenvaltioissa loppukäyttäjät eivät voi käyttää SIS II -järjestelmän kaikkia ominaisuuksia

Tämä tilanne on mahdollinen, jos yksi tai useampi seuraavista edellytyksistä puuttuu:

- loppukäyttäjien näytöllä näkyvät selkeät ohjeet toteutettavista toimista;
- pakolliset osuman jälkeiset menettelyt, esimerkiksi osumien ilmoittaminen;
- riittävä järjestelmän käyttökoulutus.³³

Komissio aikoo varmistaa, että Schengenin arviointimekanismissa paneudutaan asianmukaisten ohjeiden, menettelyjen ja koulutuksen täytäntöönpanoon.

³⁰ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 6.1, 6.2.1, 6.2.2, 13.1 ja 14.1 kohta.

³¹ Asetuksen (EY) N:o 1987/2006 34 artiklan 1 kohta ja neuvoston päätöksen 2007/533/YOS 49 artiklan 1 kohta.

³² Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 16 luku.

³³ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 17.3 kohta.

4.3.9 SIS II -järjestelmän tehokkuuden rajoitukset laittoman maahanmuuton torjunnassa

Maahantulon tai oleskelun epäämistä koskeva kuulutus annetaan kolmansien maiden kansalaisista, joilta on toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen tai viranomaisen päätöksellä evätty lupa saapua Schengen-alueelle tai oleskella siellä. Arviointi osoitti, että joissakin tilanteissa jäsenvaltiossa saatetaan myöntää henkilölle oikeus saapua kyseisen jäsenvaltion alueelle tai oleskella siellä, vaikka jokin toinen jäsenvaltio olisi antanut samasta henkilöstä maahantulon epäämistä koskevan kuulutuksen ja vaikkei mitään lakisääteistä poikkeusta voitaisi soveltaa. Tällaisten kuulutusten EU:n laajuinen vaikutus ei näin ollen toteudu järjestelmällisesti. Lisäksi jäsenvaltiot ilmoittivat puutteista tällaisia kuulutuksia koskevissa menettelyissä ja tietojenvaihdon laadussa etenkin asiaan liittyvän neuvottelumenettelyn yhteydessä³⁴.

On selvää, että operatiiviselle henkilöstölle ja kyseiselle henkilölle aiheutuu huomattavia ongelmia sekä siitä, että neuvottelumenettelyä ei ole yhdenmukaistettu, että vastausten hitaudesta.

Arvioinnissa kävi ilmi, että niiden tapausten kokonaismäärä, joissa pyydettyä toimea ei voida toteuttaa, eli maahanpääsyä tai siellä oleskelua ei voida evätä, on tässä kuulutusluokassa suurempi kuin missään muussa SIS II -järjestelmän kuulutusluokassa.³⁵ SIS II tunnistaa ja löytää kuulutusten kohteena olevat henkilöt tehokkaasti, mutta maahantulokieltoa ja oleskelulupia koskevien säännösten erilaiset ja usein sekavat tulkinnat heikentävät sen tehokkuutta ja tuloksellisuutta EU:n tasolla. Seurauksena on epäyhtenäisyyttä.

Sen vuoksi komissio aikoo antaa ehdotuksia, jotka koskevat maahantulon tai oleskelun epäämistä koskeviin kuulutuksiin liittyvien menettelyjen yhdenmukaistamista.

4.3.10 Oikeusperustaan sisältyviä tietosuojasääntöjä on tarkistettava, jotta ne kuvastaisivat EU:n äskettäistä tietosuojauudistusta³⁶

Täytäntöönpanon tasolla arviointi osoitti, että jäsenvaltioissa on käytössä tehokkaat mekanismit, joiden avulla rekisteröidyt voivat tarkastaa itseään koskevat SIS II -järjestelmään tallennetut tiedot ja saada asiavirheitä sisältävät tiedot oikaistuiksi tai poistetuiksi tai saada niistä vahingonkorvausta. Sen sijaan kansallisista oikeussuojakeinoista ei ole saatavilla vakiomuotoisia tietoja. Vaikka oikeussuojakeinojen käyttämistä koskeviin menettelyihin voi kuulua rekisterinpitäjän ja valvontaviranomaisen toimia, kyse on etenkin tuomioistuinten toimista. Tuomioistuimilta on vaikea saada tietoja oikeussuojakeinojen käyttämistä koskevien pyyntöjen määristä.

Muita aloja, joilla tarvitaan parannuksia, ovat tietosuojaan liittyvät menettelyt ja dokumentaatio – Euroopan tietosuojavaltuutetun suorittamaan tarkastukseen perustuvien

³⁴ Asetuksen (EY) N:o 1987/2006 25 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos kuulutukseen kolmannen maan kansalaisesta, jolla on oikeus vapaaseen liikkuvuuteen yhteisössä, on saatu osuma, kuulutuksen täytäntöönpanevan jäsenvaltion on välittömästi neuvoteltava kuulutuksen tehneen jäsenvaltion kanssa SIRENE-toimiston välityksellä, jotta voidaan päättää toteutettavista toimista.

³⁵ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 7.2 kohta.

³⁶ (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016).

suositusten mukaisesti – sekä tietojen laatu, mukaan lukien toimenpiteet Central SIS II:n tasolla ja kansallisten käytäntöjen yhdenmukaistaminen.³⁷

Lisäksi säädösten sanamuotoja tarkistetaan niin, että ne kuvastavat EU:n uutta tietosuojalainsäädäntöä³⁸. Komissio aikoo ehdottaa säädöksiin muutoksia, joiden mukaisesti olisi kehitettävä vakiomuotoinen vuosittainen tilastotietopaketti. Tämä mahdollistaisi yhdenmukaisen raportoinnin kansallisia oikeussuojakeinoja koskevista toimista, myös rekisterinpitäjän, valvontaviranomaisen ja tuomioistuinten toimista. Komissio aikoo myös tarkastella eu-LISAn vastausta komission suorittamaan turvallisuustarkastukseen.

4.3.11 Central SIS II:n turvallisuudesta huolehditaan tehokkaasti³⁹

Komissio pyysi eu-LISAA toimittamaan yksityiskohtaisen erittelyn kriittisimmistä verkkohäiriöistä, jotka olivat vaikuttaneet SIS II -järjestelmän käytettävyyteen sen toiminnan alkamisesta alkaen. Erittelyn perusteella ei ole esiintynyt häiriöitä, joissa keskustason tiedot olisivat vaarantuneet.

Ellei turvallisuustarkastuksen toiminnallisista havainnoista muuta johdu, yleinen päätelmä on, että Central SIS II:n turvallisuudesta huolehditaan tehokkaasti.

4.4 ONKO SIS II JOHDONMUKAINEN MUUN ASIAA KOSKEVAN EU:N LAINSÄÄDÄNNÖN KANSSA?

SIS II voi olla tehokas vain, jos se toimii synergiassa kaikkien muiden sellaisten välineiden kanssa, jotka koskevat rikosasioissa tehtävää lainvalvontayhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä. Tältä osin on havaittu kolme ongelma-aluetta:

4.4.1 Eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepätös⁴⁰

Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa puitepäätöksessä säädetään, että kun luovuttamista varten etsityn henkilön olinpaikka tiedetään, pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen voi ilmoittaa pidätysmääräyksestä suoraan täytäntöönpanosta vastaavalle oikeusviranomaiselle. Jotkin oikeusviranomaiset kuitenkin vaativat, että SIS II -järjestelmään on luotava kuulutus ja kaikkien SIRENE-toimistojen on suoritettava tarkistus- ja validointiprosessit. Tämä on kuitenkin tarpeetonta ja tehotonta.

SIRENE-toimistot osallistuvat myös luovuttamismenettelyyn. Koko menettelyn ajan tarvitaan oikeusviranomaisten ja SIRENE-toimiston tiivistä yhteistyötä, jotta saadaan sovitettua yhteen tapausta koskevat oikeudelliset ja operatiiviset seikat ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen tunnustamisesta kieltäytymisen ja

³⁷ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liite 1, suositus nro 108.

³⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89).

³⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 6.3 kohta.

⁴⁰ Neuvoston puitepätös 2002/584/YOS, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1–20).

kuulutuksia koskevan liputuksen pakollisia ja valinnaisia perusteita olisi myös yhdenmukaistettava edelleen.⁴¹

Sen vuoksi komissio aikoo ottaa jäsenvaltioiden kanssa esille muiden eurooppalaista pidätysmääräystä koskevien seikkojen lisäksi seuraavat ongelmat:

- SIS II -kuulutuksen luominen, kun kuulutuksen kohteen olinpaikka on tiedossa ja vahvistettu;
- ilmoittamiseen liittyvät ongelmat: oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten kanssa olisi pyrittävä määrittämään alat, joilla voidaan ottaa käyttöön yhteisiä käytäntöjä ja yhdenmukaistaa menettelyjä.

4.4.2 Palauttamisdirektiivi⁴²

Arvioinnissa kävi ilmi, että palauttamisdirektiivin maahantulokieltoa koskevien säännösten ja asetuksen (EY) N:o 1987/2006 maahantulon tai oleskelun epäämistä koskevaa kuulutusta koskevien säännösten välillä on yhteyksiä mutta myös epäjohtonmukaisuuksia jopa SIS II -järjestelmään tallennettujen maahantulokieltojen voimassaolon päättymispäivän osalta. Tämä johtaa sekä rajoituksiin maahantulokieltojen halutussa EU:n laajuisessa vaikutuksessa että kuulutusten antamisperusteiden epäyhtenäisyyteen. Yhdenmukaisuutta voitaisiin lisätä säätämällä pakolliseksi kaikkien maahantulokieltojen tallentaminen SIS-järjestelmään heti, kun niistä tulee täytäntöönpanokelpoisia. SIS II -järjestelmään suunniteltuja muutoksia voitaisiin kuitenkin tehostaa yhdenmukaistamalla vähimmäistasolla kaikissa jäsenvaltioissa sellaisten henkilöiden kohtelu, joille toinen jäsenvaltio on antanut palauttamispäätöksen tai jotka se on määrännyt maahantulokieltoon.⁴³

Komissio aikoo antaa useita tietojen vaihtoa ja menettelyjen yhdenmukaistamista koskevia ehdotuksia.

4.4.3 Schengenin rajasäännöstö

SIS II tuo merkittävää lisäarvoa, jos siihen tehdään enemmän hakuja. Jäsenvaltioita olisi rohkaistava soveltamaan täysimääräisesti Schengenin rajasäännösten säännöksiä, joiden mukaisesti SIS II -järjestelmästä on haettava suoraan tietoja kolmansien maiden kansalaisille tehtävien rajatarkastusten yhteydessä. Jäsenvaltioissa olisi tehtävä järjestelmällisesti hakuja SIS II -järjestelmään, eli suoritettava tarkastukset sataprosenttisesti.

Tämä päätelmä näkyy myös 4.3.4 kohdasta.

4.5 ONKO SIS II OLLUT TAVOITTEISIINSA NÄHDEN TARKOITUKSEN MUKAINEN?

Euroopan turvallisuusagendassa⁴⁴ todetaan, että SIS II on nykyään tärkein ja yleisimmin käytetty tiedonvaihtoväline Euroopassa. Pelkästään vuonna 2015 jäsenvaltioiden SIRENE-toimistot vaihtoivat 1,8 miljoonaa lomaketta, jotka sisälsivät SIS II -järjestelmään liittyviä tietoja.⁴⁵ SIS II -järjestelmään tallennettujen kuulutusten perusteella vaihdetaan siis valtava määrä tietoja, ja SIS II on näin ollen Euroopan merkityksellisin turvallisuusrakenne.

⁴¹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 9.1 kohta.

⁴² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98–107).

⁴³ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 8 luku.

⁴⁴ COM(2015) 185.

⁴⁵ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 16.4 kohta.

Eurooppa-neuvosto ja oikeus- ja sisäasioiden neuvosto ovat toistuvasti maininneet SIS II -järjestelmän suuren merkityksen terrorismista epäiltyjä ja terrorismiin syyllistyneitä vierastaistelijoita koskevassa tietojenvaihdossa ja näiden jäljittämisessä ja todennut, että kaikkia SIS-järjestelmän tarjoamia mahdollisuuksia terrorismin torjunnassa olisi hyödynnettävä.

Neuvosto kehottikin kesäkuussa 2014 jäsenvaltioita hyödyntämään SIS II -järjestelmää maksimaalisesti terrorismin torjunnassa. Myös oikeus- ja sisäasioiden ministerit totesivat 30. tammikuuta 2015, Charlie Hebdo -sanomalehden toimitukseen Pariisissa tehdyn terrori-iskun jälkeen, että SIS II -järjestelmän mahdollisuuksia olisi hyödynnettävä paremmin.⁴⁶ Neuvosto kiinnitti 20. marraskuuta 2015 Pariisin terrori-iskujen jälkeen antamissaan päätelmissä huomiota siihen, miten tärkeää on SIS II -järjestelmän järjestelmällinen käyttäminen tehtäessä Schengen-alueelle sääntöjen vastaisesti saapuvien kolmansien maiden kansalaisten turvatarkastuksia ja EU:n kansalaisten rajatarkastuksia. Neuvosto korosti myös, että SIS II on Europolille tärkeä tiedustelutiedon lähde ja tutkintaväline.

Neuvosto on myös toistuvasti korostanut sitä, että SIS II -järjestelmän avulla voidaan tehostaa EU:n palauttamispolitiikkaa. Eurooppa-neuvosto on katsonut⁴⁷, että SIS II -järjestelmän soveltamisalaa olisi laajennettava niin, että myös palauttamispäätökset merkitään siihen⁴⁸. Neuvosto hyväksyi 14. syyskuuta 2015 päätelmät, jotka koskivat SIS II -järjestelmän tehokkaampaa käyttöä maahantulon tai oleskelun epäämisessä luvattomilta muuttajilta. Lokakuun 8. päivänä 2015 neuvosto totesi, että se odottaa komission antavan mahdollisimman pian toteutettavuustutkimukseen perustuvia ehdotuksia, joissa säädetään kaikkien maahantulokieltojen ja palauttamispäätösten pakollisesta tallentamisesta SIS II -järjestelmään, jotta ne voitaisiin tunnustaa vastavuoroisesti ja panna täytäntöön. Myös Euroopan parlamentti on radikalisoitumisen ja terroristijärjestöjen harjoittaman unionin kansalaisten värväyksen ennaltaehkäisemisestä antamassaan päätöslauselmassa⁴⁹ pitänyt SIS II -järjestelmää keskeisenä välineenä tietojenvaihdossa, joka koskee terrorismiin johtavaa radikalisoitumista ja lähdön estämistä sekä paluun ennakointia.

Kun otetaan huomioon nykyiset turvallisuuteen ja muuttoliikkeeseen liittyvät haasteet ja niistä johtuva SIS II -järjestelmän lisääntynyt ja laajentunut käyttö, joka on tuottanut merkittäviä tuloksia, komissio pitää SIS II -järjestelmän toiminnan perustana olevia periaatteita edelleen pätevinä. Kuten 4.3.1 kohdassa todetaan, SIS-järjestelmän on tätä varten pysyttävä joustavana järjestelmänä, jolla pystytään nopeasti käsittelemään uusia operatiivisia ilmiöitä.

4.6 ONKO SIS-JÄRJESTELMÄN TAVOITTEET SAAVUTETTU TULOKSEKKAASTI? – SCHENGEN-JÄRJESTELMÄSTÄ LUOPUMISEN KUSTANNUKSET⁵⁰

Arvioinnissa tehtiin monia havaintoja siitä, miten teknisiä operaatioita ja työtapoja voitaisiin tehostaa. SIS II on kuitenkin ensisijaisesti operatiivinen järjestelmä, ja siksi arvioinnin

⁴⁶ Riiassa 29. ja 30. tammikuuta 2015 pidetyn oikeus- ja sisäasiainministerien epävirallisen kokouksen jälkeen annettu yhteinen lausuma.

⁴⁷ Eurooppa-neuvoston päätelmät, annettu 25. ja 26. kesäkuuta 2015 (ST 22 2015/INIT).

⁴⁸ Neuvoston päätelmät palauttamispäätöksen yhteydessä SIS-järjestelmään SIS II -asetuksen 24 artiklan mukaisesti tehtävistä kuulutuksista maahantulon tai maassa oleskelun epäämiseksi (ST 11648/15).

⁴⁹ Päätöslauselma, annettu 25. marraskuuta 2015 (2015/2063) (P8_TA(2015)0410).

⁵⁰ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle *Etenemissuunnitelma Schengen-järjestelmän normaalin toiminnan palauttamiseksi*, Bryssel, 4.3.2016, COM(2016) 120 final.

voidaan yleisesti ottaen odottaa tuottavan havaintoja, jotka koskevat vaikuttavuutta, tarkoituksenmukaisuutta, eurooppalaista lisäarvoa ja johdonmukaisuutta muiden EU:n aloitteiden kanssa. Tällaisessa ympäristössä tehokkuutta on kuitenkin myös tarkasteltava strategisella tasolla. Koska SIS oli tärkein kompensoiva toimenpide sen jälkeen, kun sisärajat poistettiin Schengen-alueelta, on vastattava kysymykseen ”Olisiko mahdollista jatkaa ilman SIS-järjestelmää?”.

Euroopan unionille ja jäsenvaltioille SIS II –järjestelmästä koituvia kehitys- ja toimintakustannuksia laskettaessa on otettava huomioon järjestelmän tekninen arkkitehtuuri ja ennen kaikkea se, että järjestelmä koostuu kolmesta osasta: keskusjärjestelmästä, kansallisista järjestelmistä ja viestintäinfrastruktuurista.

EU:n talousarviosta käytettiin Central SIS II:n rakentamiseen vuosina 2002–2013 yhteensä 152 961 319 euroa, mutta alun perin tarkoitusta varten oli varattu suurempi määrä, yli 175 352 417 euroa.

Lisäksi Central SIS II:sta aiheutuu vuosittain ylläpitokustannuksia, jotka olivat 7 794 732,35 euroa vuonna 2014 ja 5 631 826,58 euroa vuonna 2015.

Koska jäsenvaltiot vastaavat kansallisten järjestelmien perustamisesta, toiminnasta ja ylläpidosta, niiden on myös katettava oman N.SIS II⁵¹ -järjestelmänsä kertaluonteiset kehittämiskustannukset sekä vuosittaiset ylläpitokustannukset. SIS II -järjestelmän arkkitehtuuriin mahdollisesti tehtäviä parannuksia koskevassa selvityksessä kehitetyn kustannusmallin mukaisesti toisen sukupolven kansallisten SIS II -järjestelmien täytäntöönpanon keskimääräiset kokonaiskustannukset, mukaan lukien kertaluonteiset ja jatkuvat kustannukset, olivat tutkitun kymmenen jäsenvaltion edustavan otoksen perusteella 16,628 miljoonaa euroa jäsenvaltiota kohden.⁵²

Kustannuksia tarkasteltaessa on kuitenkin otettava huomioon, että SIS II on ollut pääasiallinen kompensoiva toimenpide sen jälkeen, kun Schengen-alueen sisärajatarkastukset lakkautettiin. Alue ilman sisärajoja tuskin olisi mahdollinen ilman SIS II –järjestelmää. Komissio on tiedonannossaan *Etenemissuunnitelma Schengen-järjestelmän normaalin toiminnan palauttamiseksi*⁵³ todennut, että sisärajatarkastusten palauttaminen pysyvästi EU:ssa häittäisi ihmisten vapaata liikkuvuutta ja aiheuttaisi huomattavia taloudellisia kustannuksia.

Komissio on arvioinut, että

- rajatarkastusten täysimääräinen palauttaminen Schengen-alueelle aiheuttaisi välittömiä suoria kustannuksia, joiden määrä olisi vuosittain 5–18 miljardia euroa;
- Puolan, Alankomaiden ja Saksan kaltaisille jäsenvaltioille aiheutuisi yli 500 miljoonan euron lisäkustannukset kauppavarainojen maantiekuljetuksista, ja esimerkiksi espanjalais- ja tšekkiläisyrietykset maksaisivat yli 200 miljoonaa euroa lisäkustannuksia;

⁵¹ N.SIS II on tekninen ja oikeudellinen termi, jota käytetään kansallisesta SIS-järjestelmästä.

⁵² Euroopan komissiota varten toteutettu selvitys: ”ICT Impact Assessment of Possible Improvements to the SIS II Architecture” (tieto- ja viestintätekniikkaan keskittyvä vaikutusten arviointi mahdollisista parannuksista SIS II -järjestelmän arkkitehtuuriin).

⁵³ COM(2016) 120 final.

- rajatarkastukset aiheuttaisivat rajatyöntekijöille (EU:ssa on 1,7 miljoonaa rajatyöntekijää) ja muille työmatkalaisille 1,3–5,2 miljardin euron kustannukset työmatkoihin kuluvana aikana laskettuna;
- ainakin 13 miljoonaa matkailijoiden yöpymistä menetettäisiin, mistä aiheutuisi matkailualalle yhteensä 1,2 miljardin euron menetykset;
- hallitusten maksettavaksi koituisi 0,6–5,8 miljardia euroa hallinnollisia kustannuksia, koska rajatarkastushenkilöstöä olisi lisättävä.

Keskipitkällä aikavälillä rajatarkastusten palauttaminen EU:ssa aiheuttaisi välillisiä kustannuksia, jotka voisivat olla huomattavasti suuremmat, koska palauttamisella voisi olla ennen kokemattomia vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, investointeihin ja liikkuvuuteen.

Voidaan siis todeta, että kustannukset, joita aiheutuu SIS II -järjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta ja siten hyvin toimivasta alueesta ilman sisärajatarkastuksia, ovat huomattavasti pienemmät kuin kustannukset, joita SIS II -järjestelmästä luopuminen ja rajatarkastusten palauttaminen aiheuttaisivat.

5. PÄÄTELMÄ JA JATKOTOIMET

SIS II toimii tilanteessa, jossa turvallisuuteen, rajat ylittävään rikollisuuteen ja laittomaan muuttoliikkeeseen liittyy erittäin suuria huolenaiheita. Ne ovat myös suurimpia maailmanlaajuisia haasteita. Yleisarvioinnin perusteella järjestelmän operatiivinen ja tekninen toiminta on ollut erinomaista. On selvää, ettei mikään operatiivinen järjestelmä tai sen oikeusperusta voi olla täydellinen. Tässä jatkuvan parantamisen hengessä komissio onkin jäsenvaltioiden ja eu-LISAn tuella ja niiden esittämien huomautusten perusteella selvittänyt mahdollisuuksia edelleen parantaa SIS II -järjestelmän tehokkuutta, tuloksellisuutta, tarkoituksenmukaisuutta, johdonmukaisuutta ja eurooppalaista lisäarvoa sekä keskustasolla että sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa teknistä ja operatiivista täytäntöönpanoa voitaisiin parantaa. Parannuksia voitaisiin tehdä lainsäädännössä, jotta se vastaisi paremmin turvallisuusalan operatiivisia haasteita. Lisäksi sääntöjä, jotka koskevat järjestelmän käyttöä sääntöjen vastaisesti tapahtuvan muuttoliikkeen yhteydessä, voitaisiin yhdenmukaistaa, ja tietosuojasäännösten noudattamisen seuranta voitaisiin parantaa tilastoraportoinnin avulla.

SIS II -järjestelmän avulla saadaan aikaan operatiivisia tuloksia, jotka ovat mahdollisia vain tekemällä sekä strategista että operatiivista Euroopan laajuista yhteistyötä. Komissio hyödyntää kaikkia perussopimusten ja asiaa koskevien säädösten sille suomia välineitä ja soveltaa kaksitahoista lähestymistapaa suhteessa jäsenvaltioihin. Yhtäältä se tukee voimakkaasti jäsenvaltioiden valmiuksia optimoida SIS II -järjestelmän käyttö. Järjestelmän käyttö onkin lisääntynyt ja yhdenmukaistunut kaikkien sidosryhmien motivaation ja niiden välisen käytännön yhteistyön ansiosta. Toisaalta silloin, kun SIS II -järjestelmän täytäntöönpanossa esiintyy vakavia puutteita, komissio puuttuu EU:n lainsäädännön rikkomisiin käynnistämällä EU Pilot -menettelyn ja, mikäli se ei riitä, tarvittaessa rikkomusmenettelyn.

Komissio tekee jäsenvaltioiden kanssa yhteistyötä SIS-järjestelmän asianmukaisen käytön edistämiseksi myös seuraavin tavoin:

- Schengenin arviointimekanismi tarjoaa hyvän tilaisuuden tarkastaa järjestelmän toiminta ja todellinen käyttö paikalla. Sen avulla voidaan myös parantaa tilannetta

arvioituissa jäsenvaltioissa. Jos arvioidussa jäsenvaltiossa on todettu vakavia puutteita, voidaan tehdä uusi arviointikäynti.

- SISVIS-komitean säännölliset kokoukset (seitsemän kertaa vuodessa). Valtuuskuntiin kuuluu yksi tekninen ja yksi operatiivinen asiantuntija kustakin jäsenvaltiosta. Komitea avustaa komissiota SIS-järjestelmää koskevien säädösten täytäntöönpanossa ja on paras foorumi kaikkien ongelmien käsittelyyn. Kokouksilla luodaan avoimuutta ja kohdistetaan jäsenvaltioihin painetta, jotta ne korjaisivat mahdolliset puutteet.
- Komissio osallistuu aktiivisesti kaikkiin SIS II –järjestelmää koskeviin kursseihin ja konferensseihin (vähintään viisi kertaa vuodessa).
- Komissio hyväksyi 16. joulukuuta 2015 suosituksen⁵⁴ SIS II -järjestelmän käyttöä koskevien suositusten ja parhaiden käytäntöjen luettelosta, jolla edistetään menettelyjen yhdenmukaistamista. Kaikki sidosryhmät käyttävät sitä tärkeänä viiteasiakirjana.

Komissio aikoo lisäksi puuttua arvioinnissa esiin tulleisiin lainsäädäntömuutosta edellyttäviin ongelmiin käyttämällä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaista aloiteoikeuttaan ja antamalla ehdotuksen SIS-järjestelmän oikeusperustan muuttamisesta joulukuun 2016 loppuun mennessä. Komissio ottaa myös huomioon antamansa tiedonannon *Vahvemmat ja älykkäämmät tietojärjestelmät rajaturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden tueksi*⁵⁵ mukaisesti perustetun korkean tason asiantuntijaryhmän keskustelujen tulokset, joiden perusteella se saattaa antaa toisen ehdotuksen kesäkuussa 2017.

⁵⁴ Komission suositus toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) sekä jäsenvaltioiden sitä täytäntöönpanevien ja käyttävien toimivaltaisten viranomaisten välisen lisätietojen vaihdon asianmukaiseksi soveltamiseksi annettuja suosituksia ja parhaita käytäntöjä koskevan luettelon laatimisesta [C(2015)9169/1].

⁵⁵ COM(2016) 205 final.