

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO

7/1998 vp

Hallituksen esitys Suomen liittymisestä tarkastusten asteittaista lakkauttamista yhteisillä rajoilla koskeviin Schengenin sopimuksiin tehdyn pöytäkirjan ja sopimuksen sekä yhteistyöstä henkilöiden tarkastusten lakkauttamiseksi yhteisillä rajoilla Islannin ja Norjan kanssa tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä maaliskuuta 1998 lähettäessään hallituksen esityksen 20/1998 vp Suomen liittymisestä tarkastusten asteittaista lakkauttamista yhteisillä rajoilla koskeviin Schengenin sopimuksiin tehdyn pöytäkirjan ja sopimuksen sekä yhteistyöstä henkilöiden tarkastusten lakkauttamiseksi yhteisillä rajoilla Islannin ja Norjan kanssa tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainneuvos Juhani Hyttiäinen ja lainsäädäntösihteeri Laura Yli-Vakkuri, ulkoasiainministeriö
- ylijohdaja Risto Veijalainen, hallitusneuvos Pentti Visanen, hallitusneuvos Pekka Järviö, rajavartiolaitoksen esikunnan osastopäällikkö Juhani Uusitalo, rajavartiolaitoksen esi-

kunnan apulaisosastopäällikkö Timo Eckstein ja komisario Minna Hulkkonen, sisäasiainministeriö

- lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist ja lainsäädäntöneuvos Matti Savolainen, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Eeva-Liisa Koivuneva, työministeriö
- toimistopäällikkö Lauri Ervola, Tullihallitus
- johtaja Jussi Ilvesmäki, Ulkomaalaisvirasto
- tietosuoja-valtuutettu Reijo Aarnio
- ulkomaalaisvaltuutettu Antti Seppälä
- rikosylitarkastaja Robin Lardot, keskusrikospoliisi
- ylikonstaapeli Jouko Lehtinen, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- lakimies Antero Jaakkola, Suomen Kuntaliitto
- pääluottamusmies Markku Pietikäinen, Rajavartioliitto ry
- puheenjohtaja Veli-Matti Mattila, Merivartioliitto ry

- puheenjohtaja Tauno Taipalus, Tulliliitto ry
- puheenjohtaja Kari Tähtivaara, Tullivirkamiesliitto ry
- rikoskomisario Teijo Ristola, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- II varapuheenjohtaja Mikko Pöyry, Suomen Nimismiesyhdistys ry
- lakimies Sari Sirva, Pakolaisneuvonta ry
- toimitusjohtaja Heikki Kääriäinen, Linja-autoliitto ry
- toimitusjohtaja Per Forsskahl, Suomen Varustamoyhdistys ry
- toimitusjohtaja Hans Ahlström, Ahvenanmaan Varustamoyhdistys ry
- apulaisjohtaja Jukka Rahko ja Helsingin asemapalvelupäällikkö Tapio Mäkinen, Finnair Oy
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori
- professori Kari Joutsamo
- professori Pekka Koskinen.

Ilmailulaitos ja Poliisin lääninjohdon viranhaltijat ry ovat antaneet asiasta kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen liittymistä tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehtyyn Schengenin sopimukseen koskevan pöytäkirjan, Suomen liittymistä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehtyyn yleissopimukseen koskevan sopimuksen sekä Schengenin sopimuksen ja yleissopimuksen sopimuspuolina olevien valtioiden sekä Islannin ja Norjan välillä yhteistyöstä henkilöiden tarkastusten lakkauttamiseksi yhteisillä rajoilla tehdyn sopimuksen. Pöytäkirja ja sopimukset on allekirjoitettu Luxemburgissa joulukuussa 1996. Niiden lisäksi eduskunnan suostumusta pyydetään kahdelle Schengenin yleissopimuksen mukaisesti annettavalle selitykselle, jotka sisältävät liittymissopimusta täydentäviä oikeudellisia velvoitteita.

Liittymispöytäkirjalla ja -sopimuksella Suomi tulee Schengenin sopimuksen ja yleissopimuksen (Schengenin sopimukset) sopimuspuoleksi. Schengenin sopimusten keskeinen sisältö on henkilöiden rajatarkastusten lakkauttaminen sopimuspuolten välisiltä rajoilta ja yhdenmukaisten, yleissopimuksessa määriteltyjen tarkastusten suorittaminen alueen ulkorajoilla. Yleissopimuksessa on myös määreäyksiä liikkumisvapauden vastapainoksi toteutettavista rajatarkastuksista korvaavista toimenpiteistä, joiden avulla tehostetaan sisäisestä turvallisuudesta ja järjestyksestä vastaavien viranomaisten yhteistyötä. Yleissopimuksen perusteella otetaan myös

käyttöön sopimuspuolten yhteinen tietojärjestelmä.

Kolmannessa esitykseen sisältyvässä sopimuksessa, yhteistyöstä henkilöiden tarkastusten lakkauttamiseksi yhteisillä rajoilla tehdyssä sopimuksessa on luotu järjestely, jonka perusteella Islanti ja Norja osallistuvat muutoin vain Euroopan unionin jäsenvaltioille avoimeen Schengenin sopimusten mukaiseen yhteistyöhön ja jolla samalla varmistetaan perinteisen pohjoismaisen passi- ja liikkumisvapauden jatkuvuus. Yhteistyösopimuksen perusteella Schengenin sopimuksia ja niihin liittyvää säännöstöä sovelletaan Schengenin sopimusten sopimuspuolena olevien valtioiden sekä Islannin ja Norjan välisissä suhteissa.

Schengenin sopimukset tulevat Suomen osalta voimaan sen jälkeen, kun kaikki sopimuspuolet ovat ilmoittaneet hyväksymistoimenpiteiden suorittamisesta. Eriksen ratkaistaan tällöin kuitenkin vielä se, milloin sopimuksia aletaan soveltaa Suomessa. Sopimusten soveltaminen edellyttää laajoja teknisiä valmisteluja, muun muassa yhteysien rakentamista Schengenin yhteiseen tietojärjestelmään sekä sisäisen ja ulkoisen liikenteen erottelua lentoasemilla. Soveltamisen edellytyksenä on myös tehokkaiden ulkorajatarkastusten toteuttaminen ja yleissopimuksessa määrättyjen korvaavien toimenpiteiden käyttöönotto. Todennäköinen soveltamisen alkamisaikajankohta on vuoden 2000 paikkeilla.

Esitykseen sisältyvät ehdotus laiksi Suomen liittymisestä Schengenin yleissopimukseen tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä ehdotukset laeiksi poliisilain, ulkomaalaislain, rikoslain, pakkokeinolain ja ampuma-asetlain muuttamisesta. Ehdotetut lait

ovat tarkoitetut tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin sopimukset, minkä vuoksi niiden voimaantuloajankohdasta säädettäisiin aseuksella. Rikoslakia koskevat muutokset ovat tarkoitetut tulemaan voimaan, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Johdanto

Valiokunta toteaa, että Schengenin sopimusten tarkoituksena on henkilöiden rajatarkastusten poistaminen sopimuspuolten välisiltä rajoilta ja yhdenmukaisten tarkastusten toteuttaminen sopimuspuolina olevien valtioiden ulkorajoilla. Sopimuksilla pyritään toteuttamaan sopimuspuolina olevien valtioiden välillä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 7 a artiklassa tarkoitettu henkilöiden vapaa liikkuminen. Schengenin sopimusten määräykset on tarkoitettu sovellettaviksi vain niin kauan, kunnes Euroopan unionin vastaavat järjestelyt tulevat voimaan. Amsterdamin sopimuksella Schengen-järjestelmä sulautetaan Euroopan unionin rakenteisiin. Tältä osin valiokunta viittaa hallituksen esityksestä 245/1997 vp ulkoasiainvaliokunnalle antamaansa lausuntoon (HaVL 6/1998 vp).

Sisärajatarkastusten lakkauttamisen vastapainona yleissopimus sisältää sisä- ja oikeusviranomaisten yhteistyömahdollisuuksia parantavia toimenpiteitä, joiden tarkoitus on ehkäistä vapaan liikkumisen haittavaikutuksia. Lisäksi Schengenin yleissopimuksessa ovat muun muassa määräykset Schengen-yhteistyön keskeisestä työvälineestä, yhteisestä tietojärjestelmästä ja siihen liittyvät tietosuojamääräykset.

Hallintovaliokunta on Suomen liittymisneuvotteluiden aikana antanut Schengenin sopimusjärjestelystä lausuntonsa suurelle valiokunnalle (HaVL 8/1995 vp). Lisäksi valiokunta on saanut pari kertaa istuntokaudessa sisäasiainministeriön informaatiota Schengen-työskentelyn kulloinkin ajankohtaisista asioista. Tässä yhteydes-

sä on syytä todeta, että Suomi on liittymissopimuksen allekirjoittamisesta lukien osallistunut vakiintuneen käytännön mukaisesti Schengenin toimielinten työskentelyyn samanvertaisena niiden valtioiden kanssa, joiden osalta sopimukset ovat jo voimassa.

Valiokunta ei toimialansa huomioon ottaen ole arvioinut sopimusjärjestelyyn liittyviä kysymyksiä yksityiskohtaisesti Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja perustuslainsäädännön näkökulmasta, vaikka on nähtävissä, että esillä oleva kokonaisuus ei tässä suhteessa ole kaikilta osin ongelmaton.

Sisärajat

Sisärajoja koskevien Schengenin yleissopimuksen määräysten mukaan sopimuspuolina olevien valtioiden väliset rajat voidaan ylittää mistä tahansa ilman henkilöiden tarkastusta. Poikkeuksellisissa tilanteissa voidaan kuitenkin myös sisärajoilla ottaa rajoitetuksi ajaksi käyttöön rajatarkastukset yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Yleissopimus ei estä sen sopimuspuolina olevia valtioita suorittamasta sisärajatarkastusten sijasta henkilöiden tarkastuksia rajan läheisillä alueilla kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

Valiokunta toteaa, että kaikkien Pohjoismaiden kesken on jo 1950-luvulta sovellettu pohjoismaista passi- ja liikkumisvapauden järjestelmää, jonka poliittinen merkitys vapaan liikkumisen edelläkävijänä Euroopassa on nyttemmin Schengen valtioiden puolelta tunnustettu. Schengenin sopimusten tavoitteet vastaavat hyvin pohjoismaisia näkemyksiä ihmisten liikkumisvapaudesta. Suomen ja muiden Pohjoismai-

den neuvottelutavoite laajan vapaan liikkuvuuden alueen aikaansaamiseksi Eurooppaan yhdistämällä kaksi olemassa olevaa järjestelmää on meneillään olevassa Schengen-järjestelyssä toteutumassa.

Ulkorajojen valvonta ja ulkorajatarkastukset

Yleissopimuksen sopimuspuolina olevien valtioiden ja kolmansien valtioiden väliset rajat voidaan ylittää vain rajanylityspaikkojen kautta. Sisärajoilta poistettujen tarkastusten sijasta tulee suorittaa yleissopimuksen perusteella kaikkialla Schengen-alueen ulkorajoilla yhdenmukaiset tarkastukset kansallisen lainsäädännön edellyttämässä järjestyksessä. Ulkorajatarkastusten suorittamisesta ja maahantuloedellytyksistä on määräyksiä yleissopimuksen 3—8 artiklassa. Ulkorajatarkastuksiin sovellettavat yhteiset menettelyt vahvistaa Schengenin toimeenpaneva komitea. Ulkorajatarkastusten asianmukaista suorittamista varten tarkastuksista vastaavilla viranomaisilla on yhteys Schengenin yhteiseen tietojärjestelmään.

Suomella on yleissopimuksen mukainen ulkoraja Venäjän ja Viron kanssa, minkä lisäksi ulkorajamääräyksiä sovelletaan myös kansainvälisillä lentokentillä ja satamissa. Suomen suorittamat henkilöliikenteen rajatarkastukset vastaavat suurimmaksi osaksi jo nykyisellään Schengenin edellyttämää tasoa. Lentoasemilla on kuitenkin tehtävä uudelleenjärjestelyjä ulkoisen ja sisäisen liikenteen erottelun vuoksi.

Ulkorajan ylityksen yhteydessä jokaisen, myös sopimuspuolen kansalaisen, henkilöllisyys on todettava matkustusasiakirjasta. Lisäksi kolmannen valtion kansalaisten maahantuloedellytykset, jotka on määritelty yleissopimuksessa, on selvitettävä. Matkustusasiakirjan ohella tällöin tarkastetaan ainakin viisumi, toimeentuloon ja paluumatkaan riittävät varat sekä se, että henkilö ei ole Schengenin yleissopimuksen mukaisessa yhteisessä maahantulokieltoluettelossa. Tarkastuksessa on lisäksi otettava huomioon kaikkien sopimuspuolien kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen vaikuttavat seikat. Sopimuspuoli voi yleissopimuksessa mainituista syistä poikkeustapauksissa päästää maahan myös sellaisen ulkomaalaisen, joka ei täytä kaikkia

maahantulon edellytyksiä, mutta tällöin henkilöllä ei ole oikeutta siirtyä muiden sopimuspuolten alueelle.

Olennaista Schengenin sopimusten soveltamisessa on sopimuspuolten keskinäinen luottamus siihen, että kaikki sopimuksia soveltavat valtiot pystyvät ja haluavat hoitaa ulkorajojen valvontaan liittyvät velvoitteensa sovitulla tavalla. Ulkorajavalvonta ei ole tässä suhteessa vielä kaikilta osin sopimusjärjestelyn edellyttämällä tasolla, mihin Suomen puolelta on syytä kiinnittää huomiota sopivalla tavalla.

Viisumit ja kolmannen valtion kansalaisten liikkuminen Schengen-alueella

Yleissopimus sisältää määräyksiä viisumipolitiikan harmonisoinnista ja yhteisestä viisumista, sen myöntämisedellytyksistä sekä kolmansien valtioiden kansalaisten oleskelusta ja liikkumisesta Schengen-alueella.

Sopimuspuolen myöntämä Schengen-viisumi oikeuttaa sen haltijan oleskelemaan kaikkien sopimuspuolten alueella yhteensä enintään kolmen kuukauden ajan kuuden kuukauden ajanjakson aikana. Oleskelun enimmäisaika vastaa myös pohjoismaisessa käytännössä omaksuttuja rajoituksia.

Schengen-viisumin myöntämisedellytykset on määritelty yleissopimuksessa ja toimeenpanevan komitean yleissopimuksen perusteella hyväksymisissä soveltamisohjeissa. Schengen-viisumin myöntämisedellytykset ovat jonkin verran tiukemmat kuin Suomen nykyisin noudattama käytäntö, joskaan yhteisten viisumiohjeiden soveltamisessa ei ole vielä päästy yhdenmukaiseen käytäntöön kaikkien yleissopimusta jo soveltavien valtioiden kesken. Erityistapauksissa voidaan Schengen-viisumin sijasta myöntää myös kelpoisuusalueeltaan rajoitettu kansallinen viisumi.

Schengen-yhteistyön puitteissa on sovittu, minkä maiden kansalaiset ovat viisumivapaita ja minkä maiden kansalaiset viisumivollisia kaikkiiin sopimuspuolina oleviin valtioihin. Lisäksi on joukko maita, joiden osalta ei ole toistaiseksi päästy yksimielisyyteen viisumipakon poistamisesta kaikissa sopimuspuolina olevissa valtioissa. Viimeksi mainittuja maita ovat muun

muassa kaikki Baltian maat, joiden osalta pää-
tösvalta on siten sopimuspuolilla. Pohjoismaat
ovat sopineet kaikkien Baltian maiden kanssa
viisumivapaudesta ja informoineet tästä myös
Schengenin sopimusten sopimuspuolia yleissopi-
muksen edellyttämällä tavalla, vaikka yleissopi-
muksen määräykset eivät vielä muodollisesti
Pohjoismaita velvoitakaan. Lisäksi viisumivel-
vollisten maiden luetteloon sisältyy eräitä valtioi-
ta, joiden kanssa Suomella on voimassa viisumi-
vapausjärjestelyt, jotka on jo purettu tai pure-
taan yleissopimuksen voimaantuloon mennessä.

Yleissopimuksessa on myös määräyksiä sopi-
muspuolena olevassa valtiossa laillisesti oleskele-
van ulkomaalaisen (muun kuin sopimuspuolen
kansalaisen) liikkumisesta sopimuspuolten
alueella. Kolmen kuukauden yhtäjaksoista oles-
kelua pitempiä aikaista oleskelua varten tarvittava
oleskelulupa on edelleen kansallinen lupa, joka
myönnetään kansallisen lainsäädännön mu-
kaan. Voimassa olevan, sopimuspuolen myöntä-
män oleskeluluvan turvin sen haltija voi oleskella
tilapäisesti kaikkien sopimuspuolten alueella il-
man erillistä viisumia.

Valiokunnalla ei saamansa selvityksen perus-
teella ole viisumeita ja kolmannen valtioiden
kansalaisten liikkumista Schengen-alueella kos-
kevilta osin huomauttamista käsiteltävänä ole-
viin sopimusmääräyksiin ja niistä johtuviin kan-
sallisiin säännösehdoituksiin. Kuten edellä lausu-
tusta ilmenee, nykyiset Schengen-valtiot eivät ole
päässeet yksimielisyyteen kaikilta osin viisumi-
asioissa. Sopimusjärjestelyn käytännön sovelta-
mistilanteissa ja Schengen-yhteistyössä muutoin-
kin Suomen on luonnollisesti pyrittävä vaikutta-
maan tehtäviin ratkaisuihin omista lähtökohdis-
taan.

Kuljetusyhtiöiden vastuu

Yleissopimuksen 26 artikla edellyttää, että sopi-
muspuolet säätävät sisäisessä lainsäädännössään
kolmansien valtioiden kansalaisia Schengen-
alueelle kuljettavien liikenteenharjoittajien vel-
vollisuudesta varmistua siitä, että näillä ovat tar-
vittavat matkustusasiakirjat, sekä liikenteenhar-
joittajien takaisinkuljetusvelvollisuudesta. Li-
säksi artiklassa edellytetään, että sopimuspuolet
ottavat käyttöön seuraamuksia niitä liikenteen-

harjoittajia kohtaan, jotka kuljettavat Schengen-
alueelle ulkomaalaisia, joilla ei ole tarvittavia
matkustusasiakirjoja. Seuraamukset on toteutet-
tava noudattaen pakolaisten oikeusasemaa kos-
kevan yleissopimuksen ja pakolaisten oikeusase-
maa koskevan pöytäkirjan määräyksiä
(SoPS 77—78/1968, Geneven yleissopimus ja sen
pöytäkirja), ja kunkin sopimuspuolen perustus-
lakia.

Seuraamuksien käyttöön ottaminen koskee
yleissopimuksen mukaan sellaisia liikenteenhar-
joittajia, jotka kuljettavat kolmannelle maasta
ilma- tai meriteitse ulkomaalaisia, joilla ei ole
tarvittavia matkustusasiakirjoja. Määräyksiä so-
velletaan myös kansainvälistä maantieliikennet-
tä harjoittavaan liikenteenharjoittajaan, joka
kuljettaa ryhmiä linja-autolla, lukuun ottamatta
rajaliikennettä. Liikenteenharjoittajia koskevilla
seuraamuksilla pyritään estämään laitonta maa-
hanmuuttoa.

Saadun selvityksen mukaan Schengenin yleis-
sopimukseen pohjautuva seuraamusjärjestelmä
on voimassa Suomea ja Ruotsia lukuun ottamatta
kaikissa muissa Schengen-maissa. Lisäksi
Suomen nykyisen ulkomaalaislain (378/1991)
44 §:ssä, joka jää pienin muutoksin voimaan, on
säädetty liikenteenharjoittajan takaisinkuljetus-
velvollisuudesta ja kustannusten korvaamisesta.
Vastaava säännös oli aiemmin ulkomaalaislain
(400/1983) 22 §:ssä. Tätä ennen oli ulkomaalais-
asetuksessa (1987/1958) säännös, jonka mukaan
aluksen päällikön, laivanvarustajan ja tämän
käyttämä laivanselvitysliike olivat velvollisia
korvaamaan valtiolle aluksesta luvottomasti
maahan jääneen ulkomaalaisen oleskelusta ja
maastapoistamisesta aiheutuneet kustannukset.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen
hyväksyminen ei merkitse passintarkastustehtä-
vien siirtämistä liikenteenharjoittajien vastuulle.
Vaikka liikenteenharjoittajien on tutkittava mat-
kustusasiakirjat huolellisesti, on selvää, ettei lii-
kenteenharjoittajilta voida edellyttää erityis-
asiantuntemusta matkustusasiakirjojen väären-
nysten suhteen. Liikenteenharjoittajilta ei myös-
kään voida edellyttää, että ne estävät matkustus-
asiakirjojen hävittämisen matkan aikana, vaan
riittävää on, että tarkastus on tehty matkan al-
kaessa.

Hallituksen esityksessä rikoslain 16 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 29 §, jossa ilman matkustusasiakirjoja olevan matkustajan kuljettaminen säädetään rangaistavaksi. Rangaistusvastuu ulotetaan koskemaan oikeushenkilöä rikoslain 16 luvun 32 §:ssä. Toimenpiteistä luopumisesta säädetäisiin rikoslain 16 luvun 30 §:ssä. Valiokunta katsoo, että erillinen toimenpiteistä luopumista koskeva säännös on tarpeen, koska Schengenin yleissopimus velvoittaa ottamaan käyttöön maahantulosäännösten rikkomista koskevia seuraamuksia vain, mikäli muuta ei aiheudu pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen velvoitteista. Tämän näkökulman varmistamiseksi on valiokunnan käsityksen mukaan erityinen toimenpiteistä luopumista koskeva säännös tarpeen.

Saadun selvityksen mukaan aikataulusyistä ei ole ollut mahdollista suunnitella ja harkita erillistä hallinnollista seuraamusmaksua kysymyksessä oleville liikenteenharjoittajan laiminlyönneille, vaan seuraamus on ollut pakko rakentaa nykyisen oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevan järjestelmän varaan. Valiokunnan käsityksen mukaan seuraamusjärjestelmää, jos se hyväksytään esityksen mukaisessa muodossa, joudutaan eri seikat huomioon ottaen vielä myöhemmin erikseen arvioimaan.

Kuten esityksen yleisperusteluissa on todettu, esitystä käsiteltäessä on otettava huomioon, että eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä HE 6/1997 vp, joka sisältää nyt käsiteltävänä olevan esityksen kanssa päällekkäisiä muutosehdotuksia rikoslakiin. Saadun selvityksen mukaan näihin esityksiin liittyvien säännösehdoitusten käsittely on parhaillaan vireillä lakivaliokunnassa. Hallintovaliokunta on muutoinkin ottanut kantaa ehdotettuihin rikoslain muutoksiin vain rajoitetusti.

Schengenin yleissopimuksen suhde Geneven yleissopimukseen ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen

Schengenin yleissopimuksen turvapaikkahakemuksia koskevat artikkelit ovat syrjäytyneet Dublinin yleissopimuksen voimaantulon myötä. Yleissopimus tulee kuitenkin sovellettavaksi tilanteissa, joissa on arvioitava sen suhdetta Gene-

ven yleissopimukseen ja sen pöytäkirjaan sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen (SoPS 18—19/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus).

Schengenin yleissopimuksessa on nimenomaisesti todettu, että yleissopimusta sovellettaessa noudatetaan Geneven yleissopimuksen ja sen pöytäkirjan määräyksiä, joissa määritellään pakolaisille annettava vähimmäissuoja.

Sen sijaan Schengenin yleissopimukseen ei sisälly viittausta Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Yleissopimuksen mukaan sen määräyksiä sovelletaan vain sikäli, kuin ne eivät ole ristiriidassa yhteisöoikeuden säännösten kanssa. Euroopan unionin oikeuteen kuuluvat kuitenkin ne ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaa koskevat kansainväliset yleissopimukset, joiden sopimuspuolia jäsenvaltiot ovat. Kaikki unionin jäsenvaltiot ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimuspuolia. Näin ollen Schengenin yleissopimusta sovelletaan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräykset huomioon ottaen.

Poliisiyhteistyö

Valiokunta toteaa, että poliisiyhteistyötä koskevat määräykset muodostavat keskeisen osan yleissopimuksen sääntelemistä korvaavista toimenpiteistä, joiden avulla on tarkoitus ehkäistä sisärajatarkastusten poistamisesta aiheutuvia haittoja ja parantaa poliisin toimintamahdollisuuksia. Myös hallituksen esityksessä todetaan, että poliisiyhteistyötä koskevien määräysten merkitys on erityisesti korostunut viime vuosina rikollisuuden kansainvälistymisen myötä.

Schengen-yhteistyön sopimuspuolet sitoutuivat yhteiseen perusperiaatteeseen, jonka mukaan niiden poliisiviranomaiset tekevät yhteistyötä ja antavat virka-apua toisten sopimuspuolten poliisiviranomaisille rikosten ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi. Avunanto tapahtuu kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja viranomaisien toimivallan puitteissa. Yhteistyö tapahtuu muun muassa tietojenvaihtoa ja yhdyshenkilöiden vaihtoa kehittämällä. Schengenin yhteinen tietojärjestelmä on poliisiyhteistyön keskeinen työväline. Suomessa on joustava ja moderni lainsäädäntö kansainvälisestä oikeusavusta rikosasiois-

sa, minkä vuoksi Schengenin yleissopimuksen vaikutukset eivät tässä suhteessa ole suuria.

Poliisiyhteistyön keskeiset operatiiviset määräykset ovat yleissopimuksen 40 ja 41 artikloissa, joissa on määritelty rajan yli toisen sopimuspuolen alueelle ulottuvan tarkkailun ja takaa-ajon edellytykset ja toteuttamistavat. Hallituksen esityksessä todetaan, että yleissopimuksen määräykset selventävät samalla myös pohjoismaiden välillä jo perinteisesti harjoitettua poliisiyhteistyötä. Rajan yli ulottuva tarkkailu ja takaa-ajo merkitsevät rajoitetun toimivallan antamista vieraan valtion viranomaisille Suomen alueella ja ovat siten yleissopimuksesta johtuvista lainsäädännön muutoksista periaatteelliselta merkitykseltään suurimpia. Tosiasialliselta vaikutukseltaan merkittävämpänä voidaan kuitenkin pitää Schengenin tietojärjestelmän käyttöön ottamista, joka käsitellään jäljempänä erikseen.

Takaa-ajo voi tapahtua ainoastaan maaran ylitse, joten Suomen osalta se tulee koskemaan Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Norjan välisiä maarakajaa. Rajan yli ulottuvan tarkkailun suorittaminen ei edellytä yhteistä maarakajaa, vaan se voi tapahtua kaikkien sopimuspuolten välillä. Sekä tarkkailu että takaa-ajokin tapahtuvat yleissopimuksessa määritellyin edellytyksin ja yleensä sen valtion etukäteissuostumuksen perusteella, jonka alueella tehtävä halutaan suorittaa. Kiireellisissä tapauksissa toimenpiteet voivat tapahtua ilman ennakolta hankittavaa suostumusta. Tarkkailua ja takaa-ajoa suorittavalla virkamiehellä on oikeus kantaa virka-asetta, jonka käyttö on rajoitettu hätävarjelutilanteisiin. Lisäksi takaa-ajavilla virkamiehillä on kiinnioto-oikeus toisen sopimuspuolen alueella. Rajan yli ulottuva tarkkailu ja takaa-ajo tapahtuvat sen valtion lainsäädäntöä noudattaen, jonka alueella toimintaa suoritetaan, ja kyseisen valtion viranomaisten valvonnassa.

Yleissopimuksessa määriteltyjen puitteiden pohjalta rajan yli ulottuvan tarkkailun ja takaa-ajon edellytykset täsmennetään kahdenvälisin sopimuksin sopimuspuolten kesken. Suomen, Ruotsin ja Norjan kesken valmistellaan täydentävää sopimusta siten, että järjestely voidaan saattaa voimaan kun Schengenin sopimusten soveltaminen Pohjoismaissa alkaa. Suomella ovat

jo Ruotsin ja Norjan kanssa voimassa kahden väliset rajatulliyhteistyösopimukset (SoPS 1—2/1993 ja 36—37/1969), joiden perusteella tulliviranomaiset voivat toimia valvontavyöhykkeellä molemmin puolin rajaa.

Liittymissopimuksessa on nimetty ne viranomaiset, jotka voivat suorittaa rajan yli ulottuvaa tarkkailua ja takaa-ajoa. Esityksen mukaan Suomessa tällaisia viranomaisia ovat poliisin sekä rajoitetusti rajavartiolaitoksen ja tullin virkamiehet.

Rajan yli tapahtuvan takaa-ajon Suomen valtion alueelle ja Suomen valtion alueelta voidaan arvioida jäävän harvinaiseksi. Saadun selvityksen perusteella voidaan myös arvioida, että tarkkailu tulee Suomen osalta pääasiassa tapahtumaan ennalta esitetyn oikeusapupyynnön perusteella. Vieraan valtion poliisimiehen tarkkailu Suomen alueella tulee olemaan harvinaista. Kiireellinen tarkkailu voi tapahtua lähinnä vain Ruotsista ja Norjasta. Suomen viranomaisten osalta Schengen-tarkkailutoiminta painottunee nykyarvion perusteella yhteistyöhön Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Alankomaiden viranomaisten kanssa liittyen erityisesti huumausainerikosten tutkintaan.

Hallituksen esityksen mukaan Suomen Euroopan unionin jäsenyyden seurauksena toteutetun tavaraliikenteen systemaattisten tarkastusten poistamisen voidaan arvioida lisänsä huumausainerikollisuutta. Henkilöliikenteen mukana kulkeutuvien laittomien huumausainemäärien voidaan arvioida edelleen kasvavan jonkin verran, kun myös henkilötarkastukset poistetaan. Samalla ajoneuvorikollisuuden ja laitton maahanmuuton arvioidaan lisääntyvän. Esityksen mukaan Schengenin sopimusten voimaantumisen mahdollisia kokonaisvaikutuksia voidaan luotettavasti arvioida vasta sopimusten soveltamisen alettua.

Saadun selvityksen perusteella voidaan arvioida, että liittyminen Schengenin sopimukseen ei sinänsä lisää kovinkaan paljon rikollisuutta, koska esimerkiksi tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat periaatteet ovat unioniin liittymisen myötä voimassa Suomessa. Saadun selvityksen mukaan kuitenkin varsinkin sellaisella rikollisuudella, joka tuottaa taloudellista hyötyä, on

taipumus lisääntyä valvonnan vähentyessä. Lisäksi on otettava huomioon, että rajojen avautuminen vaikeuttaa rikosten tutkintaa. Esimerkiksi rikoksella viedyn omaisuuden palauttaminen ja rikosentekijän saaminen vastaamaan teoistaan hankaloituvat entisestään. Rikollisuustilannetta on seurattava tarkkaan ja reagoitava nopeasti ennustettavissa olevaan kokonaiskehitykseen. Tässä suhteessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota järjestäytyneeseen ja kansainväliseen rikollisuuteen, minkä vuoksi on ajankohtaista arvioida niin sanottujen epäkonventionaalisten tutkintamenetelmien käyttöönottoa myös Suomessa.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota vielä siihen seikkaan, että Pohjois-Suomessa erityisesti Norjan ja Ruotsin maarajaan rajoittuvissa nykyisissä kihlakunnissa turvataan riittävät poliisin henkilöresurssit. Tämä on tarpeen muun ohella sen johdosta, että tullin ja rajavartiolaitoksen voimavaroja on supistettu näillä alueilla voimakkaasti.

Schengenin yleissopimuksen mukaan huumausaineiden laittoman maahantuonnin estämiseen tähtäävät toimenpiteet keskitetään ulkorajatarkastusten yhteyteen. Laitonta kauppaa pyritään torjumaan myös syventämällä poliisi- ja tulliviranomaisten yhteistyötä, tietojenvaihtoa kehittämällä ja kansallista lainsäädäntöä yhdenmukaistamalla. Myös keskinäisen oikeusavun tehostamiseen kiinnitetään huomiota. Laittoman kaupan tuottojen takavarikointi mahdollistetaan valtion sisäisellä lainsäädännöllä. Yleissopimus määrää myös laittoman kaupan valvottujen läpilaskujen käyttöönotosta.

Tietojärjestelmä ja tietosuojat

Schengenin yleissopimuksen soveltamisen ja sisärajatarkastusten lakkauttamisen kannalta on tärkeää nopea ja varma tietojen vaihto sopimuspuolten viranomaisten välillä. Tätä tarkoitusta varten yleissopimuksessa määrätään yhteisen atk-pohjaisen tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta. Tietojärjestelmä koostuu Strasbourgissa sijaitsevasta keskusyksiköstä ja siihen yhteydessä olevista, sopimuspuolten ylläpitämistä kansallisista järjestelmistä, joiden toiminnasta vastaa kansallinen tietojärjestelmäyksikkö (SIRENE).

Suomen kansallinen SIRENE-toimisto on tarkoitus perustaa keskusrikospoliisin yhteyteen, joka vastaa myös Euroopan poliisivirastosta tehdyn yleissopimuksen (EUROPOL) mukaisesti perustettavan kansallisen yksikön toiminnasta.

Yleissopimuksessa on määritelty, mitkä tiedot sisällytetään tietojärjestelmään, mihin tarkoitukseen järjestelmässä olevia tietoja voidaan käyttää, millä viranomaisilla on tietojärjestelmän käyttöoikeus ja miten tietojärjestelmään sisältyvien henkilötietojen tietosuojat on järjestettävä. Tietojärjestelmään syötetään tiedot muun muassa rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista varten etsittävistä henkilöistä, maahantulokieltoon määrättyistä kolmansien valtioiden kansalaisista, kadonneista henkilöistä, haasteen tiedoksiantoa tai rangaistuksen täytäntöönpanoa varten etsittävistä henkilöistä, todistajista ja myös takavarikoitavista esineistä ja anastetuiksi ilmoitetuista ajoneuvoista.

Schengenin yhteiseen tietojärjestelmään kerätään suuri määrä henkilötietoja, joita siihen oikeutetut viranomaiset käyttävät kaikissa sopimuspuolina olevissa valtioissa. Tietojenvaihdon laadun ja suuret mittasuhteet huomioon ottaen yleissopimuksen yhteistä tietojärjestelmää koskeviin artikloihin sisältyvät myös tarkat määräykset henkilötietojen käytöstä, suojaamisesta, niiden paikkaansa pitävyyden varmistamisesta ja säilytysajoista kansallisen rekisteröinnin ja sopimuspuolten välisen tietojenvaihdon yhteydessä. Yleissopimuksessa on määritelty, mitkä tiedot voidaan sisällyttää yhteiseen tietojärjestelmään, mutta jokainen valtio ratkaisee viime kädessä itse, mitä henkilötietoja se järjestelmään ilmoittaa. Tässä suhteessa on syytä korostaa Schengenmaiden mahdollisimman yhtenäistä toimintalinjaa.

SIS-tietojärjestelmän käyttöoikeus Suomessa tulisi olemaan poliisin lisäksi niille kuuluvien tehtävien hoitamiseen liittyvissä asioissa rajavartiolaitoksella, Ulkomaalaisvirastolla, tullilla ja ulkoasiainministeriöllä.

Schengenin yleissopimus edellyttää sopimuspuolten turvaavan sisäisin lainsäädäntötoimin henkilötietojen vähimmäissuojan yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn yleissopimuksen (SopS

35—36/1992) vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Sopimuspuolten on lisäksi muun muassa nimettävä kansallinen valvontaviranomainen kansallisen tietojärjestelmän toiminnan valvontaa varten. Suomessa valvontatehtävää hoitaisi tietosuojavaltuutettu. Yksilön oikeuksien turvaamiseksi jokaisella on oikeus saada tieto itseään koskevista tietojärjestelmään syötetyistä tiedoista ja vaatia virheellisten tietojen korjaamista. Yleissopimuksen tietosuojaa koskevat määräykset edellyttävät Suomessa poliisin henkilörekisterilainsäädännön osalta jonkin verran nykyistä tarkempia säännöksiä henkilötietojen suojaamisessa.

Schengenin sopimusjärjestelyn johdosta tarpeelliset muutosehdotukset poliisin henkilörekistereistä annettuun lakiin ovat halintovaliokunnan käsiteltävänä erillisen hallituksen esityksen (HE 22/1998 vp) pohjalta.

Valiokunnan esittämät pykälämuutokset ja muut huomautukset

Laki poliisilain muuttamisesta (hallituksen esityksen 2. lakiehdotus). Valiokunta esittää, että poliisilain 22 a §:n 1 momentin moniselitteistä sanamuotoa täsmennetään siten, että lakiteksteistä ilmenee riittävän selkeästi, minkä maan poliisimiestä momentin toimivaltuudet koskevat. Momentin sanamuoto voisi siten kuulua seuraavasti: ”Vieraan valtion poliisimiehellä on oikeus **hänen maansa alueella verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksenteikijän takaa-ajoon Suomen alueella...**”.

Lakiehdotuksen 22 a §:n 1 momentista poiketen 2 momentissa ei mainita ”verekseltä tavattua rikoksenteikijää”. Valiokunta esittääkin voimakeinojen käyttämistä koskevan 2 momentin muuttamista vastaamaan tältä osin 1 momenttia. Saadun selvityksen mukaan 1 momentissa käytetyllä termillä ”pakeneva rikoksenteikijä” on haluttu korostaa sitä seikkaa, että vieraan valtion poliisimiehellä on oikeus kiinniottoon vain rajan yli tapahtuvan takaa-ajotilanteen päätteeksi. Vieraan valtion poliisimiehelle ei ole tarkoitus antaa 22 a §:ssä yleistä kiinniotto-oikeutta Suomen alueella.

Valiokunta kiinnittää lisäksi 22 a §:n 2 momentin kohdalla huomiota siihen, että momen-

tista puuttuu viittaus rikoslain hätävarjelua koskeviin säännöksiin, vaikka voimakeinojen käyttö on sekä yleissopimuksessa että pykälän perusteluissa rajattu hätävarjelutilanteeseen. Lisäksi 2 momentista puuttuu viittaus rikoslain 3 luvun 9 §:ään, jossa säädetään voimakeinojen käytön liiottelusta. Valiokunta esittää 22 §:n 2 momentin muuttamista myös tältä osin.

Valiokunnan esittämässä muodossa 22 a §:n 2 momentti kuuluu seuraavasti: ”*Oikeus voimakeinoin tapahtuvaan verekseltä tavatun tai pakenevan kiinniottoon on kuitenkin vain, jos kiinniotettava vastarintaa tekemällä koettaa välttää kiinnijoutumisen eikä suomalaisen poliisimiehen apua kiinniottoon ole viipymättä saatavilla. Voimakeinojen käytön edellytyksistä ja käytöstä on lisäksi voimassa, mitä muualla tässä laissa sekä rikoslaissa säädetään.*”

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksen tekstin painovaiheessa tapahtuneen teknisen virheen vuoksi eduskunnalle annetusta hallituksen esityksestä puuttuu poliisilain 54 §:n 2 momentin muuttamista koskeva ehdotus, jonka valiokunta tässä yhteydessä esittää otettavaksi lakiehdotukseen. Tämän mukaan sisäasiainministeriölle esitetään annettavaksi oikeus antaa sitovia määräyksiä kansainväliseen sopimukseen perustuvien toimivaltuuksien käytöstä tehtävistä ilmoituksista ja selvityksistä. Lisäys liittyy Schengenin yleissopimuksen artikloissa 40 ja 41 säädettyihin tarkkailuun ja takaa-ajoon, joista hallituksen esityksen mukaan säädetään tarkemmin poliisilain 22 a ja 30 a §:ssä.

Valiokunnan ehdottamassa muodossa lakiehdotukseen lisättävä poliisilain 54 §:n 2 momentti, joka on otettava huomioon myös johtolauseessa, kuuluisi seuraavasti: ”*Sisäasiainministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä poliisivaltuuksien myöntämisestä, virkamerkistä, virkapuvusta, aseistuksesta, kiinni otettujen käsittelystä, haltuun otetun omaisuuden säilyttämisestä, poliisitutkinasta, kulkuneuvon pysäyttämisestä, automaattisesta tieliikenteen valvonnasta, voimakeinojen käyttämisestä, voimankäyttövälineistä, eläimen lopettamisesta, virka-avun antamisesta, poliisitoimenpiteiden kirjaamisesta ja kansainväliseen sopimukseen perustuvien toimivaltuuksien käytöstä tehtävistä ilmoituksista ja selvityksistä.*”

Laki rikoslain muuttamisesta (hallituksen esityksen 4. lakiehdotus). Yleissopimuksen 42 artiklan mukaan 40 ja 41 artiklassa tarkoitettujen tehtävien aikana toisen sopimuspuolen alueella toimivien virkamiesten katsotaan vastaavan tämän sopimuspuolen virkamiehiä sellaisten rikosten osalta, joiden kohteiksi he joutuvat tai joita he tekevät.

Lakiehdotuksessa artikla on otettu huomioon rikoslain 16 ja 40 luvussa ja vain eräiden rikosten osalta. Saadun selvityksen mukaan aikataulusyistä on ollut mahdollista ottaa lakiin tässä yhteydessä ainoastaan keskeisimmät Schengenin sopimuksen edellyttämät muutokset.

Laki ampuma-aselain muuttamisesta (hallituksen esityksen 6. lakiehdotus). Lakiehdotuksen 17 §:n 11 kohdassa määritellään ne virkamiehet, joita ampuma-aselaki ei koske. Ehdotetussa muodossa lakitekstistä puuttuvat kuitenkin Norjan ja Islannin virkamiehet, minkä vuoksi lakitekstiä tulisi muuttaa.

Valiokunta ehdottaa, että ampuma-aselain 17 §:n 11 kohta kuuluisi seuraavasti: ”*tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen, jäljempänä Schengenin yleissopimus, 40 tai 41 artiklassa tarkoitetuille vieraan valtion virkamiehille sekä yhteistyöstä henkilöiden tarkastusten lakkauttamiseksi yhteisillä rajoilla Schengenin sopimuksen ja Schengenin yleissopimuksen sopimuspuolten sekä Islannin ja Norjan välillä tehtyyn sopimukseen liittyneiden valtioiden*

virkamiehille kuuluvien ampuma-aseiden, aseenosien, patruunoiden ja erityisten vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta, tuontia, vientiä ja hallussapitoa, kun toiminta perustuu Schengenin yleissopimuksen mainituissa artikloissa tarkoitettuun tarkkailuun tai takaa-ajoon.”

Taloudelliset vaikutukset ja resurssit

Hallituksen esityksessä on selostettu Schengenin sopimukseen liittymisen taloudellisia vaikutuksia. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomi varaa vuosittain valtion talousarviossa riittävät määrärahat Schengen-jäsenyydestä aiheutuviin kustannuksiin ja että samalla huolehditaan viranomaisten henkilö- ja muiden resursien riittävydestä.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti esittää lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta mietintöään laatiessaan ottaa huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty, ja

että hallintovaliokunta puoltaa omalta osaltaan hallituksen esitykseen sisältyvien ehdotusten hyväksymistä poliisilain 22 a §:n 1 ja 2 momenttia sekä ampuma-aselain 17 §:n 11 kohtaa koskevin muutoksin.

Helsingissä 19 päivänä toukokuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Kaarina Dromberg /kok
jäs. Ulla Juurola /sd
Timo Järvilahti /kesk
Reijo Kallio /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Juha Karpio /kok
Valto Koski /sd
Osmo Kurola /kok

Pehr Löw /r
Hannes Manninen /kesk
Jukka Mikkola /sd
Tuija Pohjola /sd
Iivo Polvi /vas
Veijo Puhjo /va-r
Erkki Pulliainen /vihr
Aulis Ranta-Muotio /kesk.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Hallintovaliokunta puoltaa lausunnossaan Suomen liittymistä Schengen-sopimukseen tarkoittavien hallituksen esitysten hyväksymistä. Sopimusten perustavoite ihmisten vapaan liikkumisen mahdollistamiseksi Schengen-alueen sisällä on kannatettava.

Schengen-maissa asuu lähes 400 miljoonaa ihmistä ja niiden ulkopuolella lähes 5 000 miljoonaa ihmistä. Sopimukset merkitsevät suurta historiallista hanketta. Se poikkeaa käytännössä pohjoismaisesta passiunionista erityisesti laajuutensa ja jäsenmaidensa erilaisuuden suhteen.

Henkilöiden vapaan liikkumisen tavoitteen toteutumisen vastapainoksi Schengen-alueen ulkorajoja pyritään vahvistamaan. Lisäksi luodaan erittäin suuri ylikansallinen tietojärjestelmä kansallisten järjestelmien lisäksi ja yhdistämiseksi. Edelleen vieraan valtion viranomaisille annetaan rajan yli ulottuva tarkkailu- ja takaa-ajaoikeus, mitkä ovat valtion suvereniteetin kannalta merkittäviä asioita.

Sopimukset perustuvat jäsenmaiden väliseen luottamukseen. Kaikkien jäsenmaiden ulkorajojen valvonta ei ole ainakaan toistaiseksi riittävällä tasolla. Sisärajojen poistaminen ja sisäraजार-

kastuksista luopuminen antavat rikollisuuden leviittäytymiselle mahdollisuuksia koko laajalla alueella. Tähän ei ole toistaiseksi riittävästi varauduttu.

Huumerikollisuuden kasvu on erittäin vakava uhka. Se on suuri hinta liikkumisen vapaudesta. Sopimuksilla pitäisi rikollisuutta pystyä vähentämään, mutta tätä ei ole otettu edes viralliseksi tavoitteeksi.

Sopimukset siirtävät vastuuta matkustusasialakirjojen tarkastuksesta kuljetusliikkeille. Tähän toimintaan liittyvät velvollisuudet ja vastuu eivät ole selkeät.

Erittäin suureen uuteen ylikansalliseen tietojärjestelmään (SIS) liittyy tietosuojanäkökohtia, joita ei ole riittävästi selvitetty. Tietosuojavaltuutetun toimiston voimavarojen riittävydestä on syytä huolehtia. Muutoinkin sopimukseen liittyminen aiheuttaa lisäkustannuksia.

On tärkeää, että ennen Schengen-sopimusten voimaan saattamista varmistetaan, että kaikissa sen piiriin kuuluvissa maissa ulkorajavalvonta on luotettavalla tasolla sekä rikollisuuden ja erityisesti huumerikollisuuden kasvun torjuntamahdollisuudet ovat riittävät.

Helsingissä 19 päivänä toukokuuta 1998

Toimi Kankaanniemi /skl

