

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain, ulkomaalaisrekisteristä annetun lain ja löytötavara-lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislakia, ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia ja löytötavarakia. Mainittuihin lakeihin tehtäisiin ne muutokset, joita biometristen tunnisteidien käyttöönotto oleskeluluvissa edellyttää.

Euroopan unionin lainsäädännössä edellytetään, että jäsenvaltiot ryhtyvät myöntämään oleskelulupia korttimuodossa. Oleskelulupakortin teknisessä osassa on oltava biometrisinä tunnisteinä kasvokuva ja kaksi sormenjälkikuvaa.

Myös unionin kansalaisten perheenjäsenille myönnettävät oleskelukortit ehdotetaan muutettaviksi unionin lainsäädännön mukaisiksi sirullisiksi korteiksi.

Ulkomaalaislakiin lisättäisiin säännökset sormenjälkien ottamisesta ja tallentamisesta oleskelulupakortin sirulle sekä sormenjälkien käyttötarkoituksesta ja käyttöoikeuksista. Kortin tekniseen osaan tallennettuja tietoja saisivat ehdotuksen mukaan lukea vain niitä tietoja tarvitsevat viranomaiset. Viranomaisilla olisi oikeus lukea tietoja unionin lainsäädännön mukaisesti ainoastaan tilanteissa, joissa tämä on tarpeen oleskeluluvan aitou-

den toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi.

Ulkomaalaislaissa säädettäisiin myös biometristen tunnisteidien tietoturvasta. Biometristen tunnisteidien liittämällä oleskelulupa pyritään estämään oleskelulupien väärinkäyttöä luomalla entistä luotettavampi yhteys oleskeluluvan ja sen haltijan välille. Lisäksi ulkomaalaislaissa säädettäisiin oleskelulupakortin voimassaolon päättymisestä ja uuden kortin hankkimisesta.

Ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin lisättäisiin säännökset sormenjälkien tallettamisesta tietokantaan sekä tietojen käyttötarkoituksesta ja käyttöoikeuksista. Oleskeluluvan hakijan sormenjäljet talletettaisiin ulkomaalaisrekisteriin. Tietokantaan talletettuja sormenjälkitietoja voisi ehdotuksen mukaan käyttää oleskeluluvan aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi.

Löytötavarakolakiin lisättäisiin säännökset löytötavaratoimistoon toimitetun oleskelulupakortin toimittamisesta poliisille ja kortin hävittämisestä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään toukokuussa 2011.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	12
2.3 Nykytilan arviointi.....	17
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	22
3.1 Tavoitteet.....	22
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	22
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	24
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	25
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	25
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	29
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	30
5 ASIAN VALMISTELU.....	31
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	31
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	31
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	32
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	33
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	33
1.1 Ulkomaalaislaki.....	33
1.2 Laki ulkomaalaisrekisteristä.....	46
1.3 Löytötavaralaki.....	49
2 TÄRKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	50
3 VOIMAANTULO.....	50
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	50
LAKIEHDOTUKSET.....	55
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	55
2. Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta.....	59
3. Laki löytötavaralain 22 ja 24 §:n muuttamisesta.....	61
LIITE.....	62
RINNAKKAISTEKSTIT.....	62
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	62
2. Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta.....	69
3. Laki löytötavaralain 22 ja 24 §:n muuttamisesta.....	72

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi vuonna 2002 asetuksen oleskeluluvan yhteisestä kaavasta (EY N:o 1030/2002, jäljempänä EU:n oleskelulupa-asetus). Jäsenvaltiot ottivat asetuksen voimaantulon jälkeen käyttöön yhteisen oleskelulupamallin. Oleskelulupa on asetuksen voimaantulon jälkeen voitu myöntää joko tarra- tai korttimuodossa. Asetuksessa määritellään oleskelulupatarran ja -kortin ulkoasu. Asetuksessa edellytetään myös, että oleskelulupatarrasta tai -kortista ilmenee sen haltijan kasvokuva.

EU:n oleskelulupa-asetuksen muutokset hyväksyttiin 18 päivänä huhtikuuta 2008 (EY N:o 380/2008, jäljempänä muutosasetus). Muutosasetus täydentää EU:n oleskelulupa-asetusta. Muutosasetus on osa Euroopan unionin pyrkimyksiä johdonmukaiseen lähestymistapaan biometrinen tunnisteen tai biometrinen tietojen käyttämisessä. Tavoitteena on, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön yhdenmukaiset ratkaisut kolmansien maiden kansalaisille myönnettävissä asiakirjoissa, EU-kansalaisten passeissa ja näihin liittyvissä tietojärjestelmissä.

Oleskelulupakorttien tekniset eritelmät on hyväksytty EU:ssa toukokuussa 2009. Biometrinen oleskelulupakorttien käyttöönoton määräaika on kasvokuvan osalta toukokuu 2011 ja sormenjälkien osalta toukokuu 2012. Suomessa on kuitenkin tarkoitus ottaa käyttöön molemmat biometriset tunnistet samanaikaisesti toukokuussa 2011.

Suomessa otettiin vuonna 2002 käyttöön EU:n oleskelulupa-asetuksen mukainen oleskelulupatarra, joka liimataan luvanhaltijan matkustusasiakirjaan. Oleskelulupatarraan on vuodesta 2006 sisällytetty valokuva. EU:n oleskelulupa-asetuksen mukaisiin oleskelulupatarroihin siirtyminen ei edellyttänyt lainsäädäntömuutoksia. Neuvoston asetus on suoraan sovellettavaa unionin lainsäädäntöä eikä kansallinen lainsäädäntö ollut ristiriidassa EU:n oleskelulupa-asetuksen kanssa.

Biometriset tunnistet sisältävien oleskelulupakorttien käyttöönotto edellyttää muutosten tekemistä kansalliseen lainsäädäntöön,

vaikka itse muutosasetus onkin suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Biometrinen tunnisteen, erityisesti sormenjälkien, ottaminen ja niiden käyttäminen edellyttää puuttumista henkilön perustuslaissa turvattuun yksityisyyden suojaan. Tämän vuoksi kansalliseen lainsäädäntöön on tarpeen sisällyttää viittaukset asetukseen ja siinä säädettäviin asiakokonaisuuksiin. Tämän lisäksi kansallisessa lainsäädännössä on säädettävä asioista, joita muutosasetus ei määrittele. Muutosasetus on esimerkiksi jättänyt kansallisesti ratkaistavaksi, talletetaanko biometriset tunnistet kansalliseen tietokantaan.

Passit, muukalaispassit ja pakolaisen matkustusasiakirjat on kesäkuusta 2009 alkaen myönnetty asiakirjana, jonka tekniseen osaan on tallennettu molemmat biometriset tunnistet. Sormenjäljet voidaan tallettaa kansalliseen tietokantaan ja niiden käyttöoikeuksista on säädetty henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetussa laissa (761/2003). Biometriset tunnistet sisältävien oleskelulupakorttien käyttöönotossa ehdotetaan noudatettavan pääosin samoja ratkaisuja.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Maahantulon edellytykset, oleskeluluvan hakeminen ja oleskeluluvan myöntäminen

Maahantulon edellytyksistä säädetään henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä annetun parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006 (Schengenin rajasäännöstö) 5 artiklassa.

Ulkomaalaislain (301/2004) 11 §:ssä on säännös maahantulon edellytyksistä. Ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että hänellä on voimassa oleva vaadittava rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja ja, että hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa. Lisäksi ulkomaalaisen on tarvittaessa pystyttävä esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja se, että hänellä on

toimeentuloon tarvittavat varat. Maahantulo edellyttää myös, että ulkomaalaista ei ole määrätty maahantulokieltoon eikä hänen katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Henkilö tarvitsee maassa oleskeluun voimassa olevan koti- tai oleskelumaansa viranomaisen antaman voimassa olevan passin ulkomaalaislain 13 §:n 1 momentin mukaisesti. Tämä on vaadittaessa esitettävä maahan tullessa rajatarkastusviranomaiselle ja maassa oleskellessa poliisille. Ulkomaalaislain 130 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisen on poliisin tai muun ulkomaalaisen asiaa käsittelevän viranomaisen kehotuksesta esitettävä matkustusasiakirjansa tai muulla luotettavalla tavalla todennettava henkilöllisyytensä. Ulkomaalaisen on kutsusta saavuttava poliisin tai rajatarkastusviranomaisen luo taikka Maahanmuuttovirastoon antamaan tietoja oleskelustaan. Sisämaan tarkastuksen tavoitteena on valvoa, onko ulkomaalaisella tarvittava lupa oleskella maassa. Oleskelulupahakemuksen jättäminen voidaan tarkistaa ulkomaalaisrekisteristä. Sama koskee maasta poistamispäätöksiä.

Ensimmäistä oleskelulupaa on haettava ulkomaalaislain 60 §:n 1 momentin mukaan ulkomailla ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija oleskelee. Eräissä tapauksissa oleskelulupaa voidaan hakea Suomessa. Hakemus jätetään ulkomailla Suomen ulkomaan edustustolle ja Suomessa kihlakunnan poliisilaitokselle. Oleskelulupahakemuksen jättää pääsääntöisesti lupaa hakeva henkilö. Oleskelulupaa perhesiteen perusteella voi kuitenkin hakea ulkomaalaislain 62 §:n mukaisesti joko oleskelulupaa vailla oleva ulkomaalainen tai hakemuksen voi panna viereille perheenkokoaja Suomessa. Ulkomaalaislain 82 §:n mukaan työntekijän oleskelulupaa koskevan hakemuksen voi panna viereille joko ulkomaalainen tai ulkomaalaisen puolesta työnantaja.

Oleskelulupa on ulkomaalaislain 33 §:n 1 momentin mukaan joko määräaikainen tai pysyvä. Määräaikainen oleskelulupa myönnetään 33 §:n 2 momentin mukaan tilapäisluonteista tai jatkuvaluonteista maassa oleskelua varten. Oleskelulupaan merkitään ulkomaalaislain 34 §:n mukaan oleskelun

luonne kirjaintunnuksilla siten, että jatkuvaan oleskelulupaan merkitään tunnuksesi A, tilapäiseen B ja pysyvään P. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupaan merkitään kirjaintunnuksella P-EY.

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaislain 53 §:n mukaan yhdeksi vuodeksi, kuitenkin enintään hakijan matkustusasiakirjan voimassaoloajaksi, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi. Jos oleskelulupa myönnetään perhesiteen perusteella, ei myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaika saa olla pidempi kuin oleskeluluvan myöntämisen perusteena olevan perheenjäsenen oleskeluluvan voimassaoloaika. Oleskelulupa voidaan myöntää vuotta lyhyemmäksi tai pidemmäksi ajaksi, jos oleskelulupa myönnetään sellaista oikeustointa tai työtehtävää taikka sellaisia pinotoja varten, jotka suoritetaan tiedossa olevan määräajan kuluessa. Määräaikaista oleskelulupaa ei saa kuitenkaan myöntää yli kahdeksi vuodeksi.

Ulkomaalaiselle, joka on ollut Suomen kansalainen tai jonka vanhemmista ainakin toinen tai yksi isovanhemmista on tai on ollut syntyperäinen Suomen kansalainen, määräaikainen oleskelulupa myönnetään neljäksi vuodeksi, jollei sitä haeta lyhyemmäksi ajaksi. Vieraan valtion diplomaatti- tai konsuliedustuston henkilökuntaan kuuluvalle tai hänen perheenjäsenelleen oleskelulupa voidaan myöntää koko ilmoitetun toimikauden pituiseksi ajaksi. Ihmiskaupan uhrille oleskelulupa myönnetään vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään yhdeksi vuodeksi. Oleskelulupa pakolaisuuden ja toissijaisen suojelun perusteella myönnetään neljäksi vuodeksi.

Uusi määräaikainen oleskelulupa (jatkolupa) myönnetään ulkomaalaislain 55 §:n mukaan enintään neljäksi vuodeksi.

Ulkomaalaislain 10 luvussa säädetään Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelusta. Luvun säännöksiä sovelletaan myös unionin kansalaisen perheenjäseniin ja muihin omaisiin. Unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka ei ole unionin kansalainen, myönnetään ulkomaalaislain 161 §:ssä säädetyin edellytyksin hakemuksesta perheenjäsenen oleskelukortti. Unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti myönnetään viideksi vuodeksi tai jos oleske-

lun aiottu kesto on vähemmän kuin viisi vuotta, oleskelun aiotuksi kestoksi.

Vuonna 2002 voimaan tullut EU:n oleskelulupa-asetus ei aiheuttanut Suomessa lain-säädännön muutoksia. Asetuksen mukainen oleskelulupatarra otettiin Suomessa heti käyttöön. Oleskeluluvan osoitukseksi tulostetaan asetuksen kaavan mukainen tarra, joka liimataan oleskeluluvan haltijan matkustusasiakirjaan. Jos lapsella ei ole omaa matkustusasiakirjaa, tarra liimataan vanhemman matkustusasiakirjaan. Jokaiselle oleskeluluvan saaneelle tulostetaan oma oleskelulupatarra. Ulkomaalaislaissa ei säädetä tarraa varten toimitettavasta kasvokuvasta. Jokainen hakija toimittaa kuitenkin käytännössä valokuvansa hakemuksen jättämisen yhteydessä. Tämä koskee kaikenikäisiä hakijoita. Skannattu valokuva liitetään hakijan muihin tietoihin. Ulkomaalaislaissa ei myöskään säädetä tarkemmin sellaiselle Euroopan unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka itse ei ole min-kään unionin jäsenvaltion kansalainen, myönnettävän oleskelukortin muodosta ja ominaisuuksista. Oleskelukortti sisältää kasvokuvan, mutta ei biometrisiä tunnisteita eikä se myöskään noudata mainittujen asetusten mukaista kaavaa.

Jos oleskelulupa peruutetaan ulkomaalaislain 58 §:n perusteella tai oleskelulupa raukeaa lain 59 §:n perusteella, matkustusasiakirjassa oleva oleskelulupatarra leimataan mitätöidyksi. Oleskeluluvan raukeamistapauksissa henkilö saattaa jo oleskella ulkomail-la, eikä tarraa voida leimata mitätöidyksi. Maastapoistamistapauksissa tarra mitätöidään. Ulkomaalaisrekisteriin tehdään myös merkintä luvan mitätöinnistä.

Oleskelulupaviranomaiset

Maahanmuuttovirasto myöntää ulkomaalaislain 67 §:n mukaan ensimmäisen oleskeluluvan ulkomaillolevalle ulkomaalaiselle. Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan eräissä tapauksissa myös ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle. Kihlakunnan poliisilaitos voi myös saattaa toimivaltaansa kuuluvan asian Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi.

Ulkomaalaisen asuinpaikan kihlakunnan poliisilaitos myöntää ulkomaalaislain 68 §:n

mukaan oleskeluluvan Suomen kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle sekä tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle sekä Suomessa asuvan ja oleskelunsa rekisteröineen unionin kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle ja tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle. Poliisilaitos myöntää myös uuden jatkoluvan, pysyvän oleskeluluvan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle sekä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan. Lisäksi poliisilaitos siirtää oleskeluluvan uuteen matkustusasiakirjaan.

Ulkoasiainhallinnon tehtävistä oleskelulupaviranomaisena säädetään ulkomaalaislain 69 §:ssä. Suomen diplomaatti- tai konsuliedustusto ottaa vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomaillolevalta henkilöltä ja tarkistaa, että hakemus on oikein täytetty ja että se sisältää tarvittavat asiakirjat ja tiedot. Oleskelulupahakemuksen ulkomaillole voi ottaa vastaan myös muu Suomen edustusto, jos ulkoasiainministeriö on antanut tarvittavan valtuuden siinä palvelevalle nimetylle Suomen kansalaiselle. Lisäksi ulkoasiainministeriö myöntää tilapäisen oleskeluluvan diplomaatti- ja konsuliedustuston sekä kansainvälisen järjestön työntekijöille. Ulkoasiainministeriö myöntää näille henkilöille kansainvälisen käytännön mukaisesti myös niin sanotun diplomaattikortin.

Henkilötuntemerkkien ottaminen ja tietojen rekisteröinti

Henkilötuntemerkkien ottamisesta säädetään ulkomaalaislain 131 §:ssä. Poliisi tai rajatarkastusviranomaisena saa tunnistamista ja rekisteröintiä varten ottaa ulkomaalaisesta sormenjäljet, valokuvan ja muut henkilötuntemerkit. Henkilötuntemerkit voidaan ottaa ulkomaalaisesta, joka on hakenut turvapaikkaa tai oleskelulupaa toissijaisen suojelun tarpeen tai humanitaarisen suojelun taikka tilapäisen suojelun perusteella, joka on saanut oleskeluluvan pakolaiskiintiössä Suomeen otettuna ulkomaalaisena tai joka on päätetty käännäyttää tai maasta karkottaa taikka jonka henkilöllisyys on epäselvä. Tiedot voidaan ottaa myös ulkomaalaisesta, joka on hakenut oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan henkilötuntemerkit

tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä.

Voimassa olevassa laissa viitataan tietojen poistamisen osalta ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 9 §:ään, jossa säädetään tietojen poistamisesta ulkomaalaisrekisteristä. Ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otetut henkilötuntemerkit sekä matkustusasiakirjan tiedot (ulkomaalaisten tunnistamistiedot) tallennetaan poliisin hallintoasiain tietojärjestelmään. Tästä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 3 §:n 3 momentin 7 kohdassa. Tietojen käyttötarkoitus rajataan ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseen eli henkilön tunnistamiseen ja rekisteröintiin.

Ulkomaalaislain 131 §:n nojalla otettujen tietojen luovuttamiseen muille viranomaisille sovelletaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 19 §:ää. Tämän lisäksi ulkomaalaislain 131 §:n 3 momentissa säädetään tietojen luovuttamisesta salassapitosäännösten estämättä ulkomaan viranomaiselle ulkomaalaisen tunnistamista varten henkilötietolain (523/1999) säännökset huomioon ottaen.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 16 §:ssä laajennetaan poliisin oikeutta käyttää poliisin henkilörekisterin tietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Tämä koskee sekä ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otettuja että muita rekisteriin talletettuja tietoja. Tietoja voidaan säännöksen mukaan käyttää, jos ne ovat tarpeen valtion turvallisuuden takaamiseksi, välittömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran taikka huomattavan omaisuusvahingon torjumiseksi, sellaisen rikoksen ennalta estämiseksi tai selvittämiseksi, josta saattaa seurata vankeutta taikka henkilöllisyyden selvittämiseksi suoritettaessa sellaista poliisin yksittäistä tehtävää, joka välttämättä edellyttää henkilöllisyyden varmistamista. Tietoja voidaan käyttää myös päätettäessä tai annettaessa lausuntoa luvan myöntämisestä tai voimassaolosta, jos luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytykseksi on säädetty luvanhakijan tai luvanhaltijan luotettavuus, sopivuus tai muu sellainen ominaisuus, jonka arvioiminen edellyttää luvan hakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan,

päihteiden käyttöön, rikokseen syyllistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja. Henkilörekisterin tietoja saa käyttää myös poliisin tutkimus- ja suunnittelutoiminnassa. Samoin tietoja saa käyttää poliisin koulutustoiminnassa, jos tiedot ovat koulutuksen toteuttamiseksi välttämättömiä.

Poliisi saa luovuttaa henkilörekistereistään tietoa muille viranomaisille siten, kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 19 §:ssä säädetään. Pykälän mukaan tietoja voidaan luovuttaa muun muassa ulkoasiainministeriölle ja Suomen edustustoille passin, viisumin taikka oleskelu- tai työlupaa koskevien asioiden käsittelyä varten sekä Maahanmuuttovirastolle Suomen kansalaisuutta, ulkomaalaisten maahantuloa, maassa oleskelua ja työntekoa sekä pakolaisia ja turvapaikkaa koskevien asioiden käsittelyä varten. On huomattava, että tiedot voidaan luovuttaa vain sitä tarkoitusta varten, mitä ne on kerätty eli tässä tapauksessa henkilön tunnistamista varten.

Ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otettujen henkilötuntemerkkien poistamisesta henkilörekisteristä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 23 §:n 1 momentin 5 kohdassa. Henkilötiedot poistetaan kymmenen vuoden kuluttua rekisteröinnistä. Jos rekisteröity on saanut Suomen kansalaisuuden, tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun rekisterinpitäjä on saanut tiedon kyseisestä kansalaisuuden saamisesta. Saman pykälän 2 momentin mukaan kaikki henkilöä koskevat tiedot poistetaan tietojärjestelmästä kuitenkin viimeistään yhden vuoden kuluttua rekisteröidyn kuolemasta, jollei ole erityistä syytä tietojen edelleen säilyttämiseen. Tietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuus tutkitaan viimeistään kuitenkin viiden vuoden kuluttua edellisestä tietojen tarpeellisuuden tarkastamisesta. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehdään merkintä rekisteriin.

Ulkomaalaisille Suomessa myönnettävät matkustusasiakirjat

Ulkomaalaisille Suomessa myönnettävistä matkustusasiakirjoista (muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja) säädetään ulkomaalaislain 8 luvussa. Muukalaispasseihin

ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin sovelletaan ulkomaalaislain 133 a §:n mukaan passilain (671/2006) säännöksiä, kun on kyse passin turvatekijöistä, sormenjälkien ottamisesta, passin teknisestä osasta, teknisen osan tietojen tarkastamisesta, teknisen osan tietoturvasta ja tekniseen osaan talletettujen sormenjälkien lukemisesta. Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan tekniseen osaan talletettuja sormenjälkiä voi lukea sen lisäksi, mitä passilaissa säädetään, myös Maahanmuuttovirasto asiakirjan aitouden toteamiseksi ja henkilöllisyyden varmistamiseksi silloin, kun laissa sille säädettyjen tehtävien suorittaminen sitä edellyttää.

Matkustusasiakirjojen turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista säädetään jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevasta vaatimuksesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 (EU:n passiasetus). EU:n passiasetukseen on vuonna 2009 hyväksytty lisäyksiä ja tarkennuksia (neuvoston asetus (EY) N:o 444/2009 jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2252/2004 muuttamisesta). Biometriset tunnistukset otettiin Suomen myöntämässä muukalaispasseissa ja pakolaisen matkustusasiakirjoissa käyttöön samankaltaisesti kansallisten passien kanssa. Kun sormenjäljet sisällytettiin passilain muutoksella passien siruun, lisättiin ulkomaalaislakiin uusi 133 a §, jossa on edellä mainittu yleisviittaus passilain vastaaviin säännöksiin.

Ulkomaalaisrekisteri

Henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta ulkomaalaisrekisteriin sekä siihen talletettujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa. Rekisteriin sovelletaan lain 1 §:n 3 momentin mukaan henkilötietojen suojaa koskevaa lainsäädäntöä. Lisäksi noudatetaan Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia.

Ulkomaalaisrekisteriä pidetään ja käytetään lain 2 §:n 2 momentin mukaan ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten. Ul-

komaalaisrekisteri koostuu useista osarekistereistä. Rekisterinpitäjistä säädetään lain 3 §:ssä. Maahanmuuttovirasto on muun muassa hakemusioiden osarekisterin, muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin sekä maahantulon ja maastalähdön valvonnan osarekisterin päävastuullinen rekisterinpitäjä.

Lain 5 §:n mukaan ulkomaalaisrekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja muun muassa henkilöistä, jotka ovat hakeneet viisumia tai oleskelulupaa, kansainvälistä suojelua tai rekisteröivät oleskelunsa Suomessa (EU-kansalaiset). Tämän lisäksi ulkomaalaisrekisteriin talletetaan tiedot kielitutkinnon suorittaneista tai siihen osallistuneista sekä niistä jotka ovat hakeneet muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa. Tallettaa saa myös tietoja niistä, joille on myönnetty ulkomaalaislain 52 b §:n mukainen harkintaaika (ihmiskaupan uhri). Kansalaisuusasioiden osarekisteriin talletetaan tietoja kansalaisuutta koskeviin hakemuksiin ja kansalaisuusaseman määrittämiseen liittyvissä asioissa.

Rekisteriin tallettavista tiedoista säädetään lain 7 §:ssä. Ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa henkilön tunnistetietoina asia- tai asiakasnumeron, nimet, valokuvan, nimikirjoitusnäytteen, DNA-testin ja sormenjälkien vertailun lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilönnumeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, kotikunnan, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusioiden vireilläoloa osoittavasta kortista. Tämän lisäksi ulkomaalaisrekisteriin saa tallettaa lain 7 §:n 2 momentissa lueteltuja asian käsittelyyn liittyviä yksityiskohtaisempia tietoja.

Rekisteriin talletettujen henkilön sähköisessä muodossa oleviin fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva säädetään lain 4 b §:ssä. Pykälän mukaan rekisterinpitäjän tulee huolehtia tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturva. Rekisterinpitäjä vastaa tietojen

tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuviin tunnistetietojen tallettamisen. Pykälässä säädetään lisäksi käytettävien tietojärjestelmien, laitteiden ja ohjelmistojen turvallisuudesta sekä siitä, että tunnistetiedot on suojattava asiattomalta pääsylvä. Tietojen tunnistamisessa ja tunnistetietojen käsittelyssä on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tunnistaminen ja tunnistetietojen käsittely voidaan toteuttaa tietoturvalisella ja yksityisyyden suojan turvaavalla tavalla.

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä lain 9 §:n mukaisesti kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä sekä myönnetystä matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemisestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskeluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päättynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun maahantulokiellon voimassaolo on päättynyt. Karkotus- ja käännytystiedot poistetaan viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

Tietojen luovuttamisesta muille viranomaisille säädetään lain 10 §:ssä sekä salassapidosta lain 11 §:ssä. Lain 10 §:ssä tietojen luovuttamisesta säädetty ei pykälän 3 momentin mukaan koske muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Ulkomaalaisrekisteriin talletetaan kaikkien oleskeluluvan hakijoiden valokuva. Valokuva skannataan tietojärjestelmään.

Ulkovaltojen diplomaatti- ja konsuliedustustojen sekä kansainvälisten järjestöjen palveluksessa Suomessa olevien henkilöiden henkilötiedot ja valokuvat talletetaan ulkoasiainministeriön pitämään diplomaattirekisteriin. Diplomaattirekisteri on henkilötietolain mukainen henkilörekisteri.

Passit

Suomessa on vuodesta 2006 alkaen ollut käytössä biometrinen passi, jonka sirulle on tallennettu biometrisenä tunnisteenä kasvo-kuva. Passeissa otettiin käyttöön toisena biometrisenä tunnisteenä sormenjäljet, kun passilain muutos (456/2009) tuli voimaan kesäkuun 29 päivänä 2009. Euroopan unionin neuvosto antoi 13 päivänä joulukuuta 2004 asetuksen jäsenvaltioiden myöntämien passiin ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista. Tähän asetukseen on vuonna 2009 hyväksytty lisäyksiä ja tarkennuksia. Muutokset koskevat erityisesti yksi-henkilö, yksi-passi -politiikkaa sekä sormenjälkien ottamisen ikärajoja. Passeihin lisättävien biometristen tunnisteen tavoitteena on parantaa matkustusasiakirjan turvallisuutta ja luoda luotettavampi yhteys passin tai muun matkustusasiakirjan ja sen haltijan välille. Passilakiin tehtiin passilain toisen vaiheen yhteydessä lisäyksiä asiakirjan teknisestä osasta (sirusta), tietojen tarkastamisesta sirusta, sormenjälkien lukemisesta, sirun tietojen tietoturvasta sekä sormenjälkien ottamisesta.

Yli 12-vuotiaille on vuoden 2010 helmikuun loppuun mennessä myönnetty noin 336 000 passia, jonka sirulle on sisällytetty sormenjäljet sekä 1 939 muukalaispassia ja 1 238 pakolaisen matkustusasiakirjaa. Passeja varten otettavien sormenjälkien ottamisessa ei ole havaittu suuria ongelmia. Sormenjälkien ottaminen on onnistunut lähes kaikissa (99,4 %) tapauksissa. Muukalaispassi- tai pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten kaikilta hakijoilta (noin 1,2 - 2 %) ei ole onnistuttu saamaan sormenjälkiä. Vanhemmilta henkilöiltä on myös onnistuttu saamaan hyvälaatuisia sormenjälkiä. On kuitenkin havaittu, että yli 70-vuotiailla sormenjälkien laatu huononee merkittävästi. Passeja varten ei oteta sormenjälkiä alle 12-vuotiailta.

Sormenjälkien suojaamiseen liittyy varmennejärjestelmä. Tämän varmennejärjestelmän avulla maat hakevat ja myöntävät toisilleen lukuoikeuksia sormenjälkitietojen lukemiseen passisirulta. EU:n varmennejärjestelmää koskevat vaatimukset ovat vasta valmistuneet, joten käytännössä sormenjälkien lukuoikeuksia ei vielä ole haettu.

Löytötavaratoimistoon toimitettu poliisin myöntämä henkilö- tai lupatodistus taikka omaisuus, jonka hankkiminen tai hallussapito on kiellettyä tai vaatii viranomaisen luvan, on löytötavaralain (778/1988) 22 §:n mukaan toimitettava välittömästi poliisille. Löytötavaralain 24 §:ssä säädetään, että löytötavaratoimiston on hävitettävä 18 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettu omaisuus niin kuin sanotun pykälän 2 momentissa säädetään. Hävittämisvelvollisuus ei kuitenkaan koske poliisin myöntämää henkilö- tai lupatodistusta. Pykälässä tarkoitettuja poliisin myöntämiä henkilö- ja lupatodistuksia ovat muun muassa passit, henkilökortit ja ulkomaalaisen maassa oleskeluun liittyvät luvat.

Passeja, muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja varten otettavien sormenjälkien tallettaminen tietokantaan

Passien sormenjälkitiedot talletetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan poliisin hallintoasiain tietojärjestelmään. Hallintoasiain tietojärjestelmä on poliisin valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettu pysyvä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri. Tietojärjestelmään saadaan tallettaa lain 3 §:n mukaan henkilön henkilöllisyyttä koskevista tiedoista sormenjälkien lisäksi täydellinen nimi, syntymäaika, henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli, kansalaisuus, siviilisäätty, syntymävaltio, syntymäkotikunta, kotikunta, ammatti, osoite ja puhelinnumero tai muu yhteystieto, tieto henkilön kuolemasta sekä ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot.

Lain 16 a §:ssä säädetään passien sormenjälkitietojen käyttämisestä. Otettuja sormenjälkiä saa käyttää muuhun kuin niiden keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen vain, jos se on välttämätöntä luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai muun katastrofin taikka rikoksen kohteeksi joutuneen tai muuten tunnistamattomaksi jääneen uhrin tunnistamiseksi. Oikeus tiedon käyttöön on vain sillä, jonka työtehtävien hoitaminen tiedon käyttöä välttämättä edellyttää. Poliisilla on oikeus ottaa rekisteröidyltä sormenjäljet ja verrata niitä rekisteröityihin sormenjälkiin. Vertaamista varten otettu-

ja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi sen jälkeen.

Talletettujen sormenjälkitietojen tietoturva säädetään lain 10 a §:ssä. Rekisterinpitäjän ja lupaviranomaisen tulee erityisesti huolehtia tunnistetietojen tallettamisen ja käsittelyn tietoturvasta. Tämä koskee niin tietojärjestelmiä, laitteita ja ohjelmistoja kuin sitä, että tiedot on suojattu asiattomalta pääsylvä. On muutoinkin tärkeää, että tietojen käsittelyssä yleisesti toteutetaan tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, jotta tietojen käsittely voidaan toteuttaa tietoturvalisella ja yksityisyyden suojan turvaavalla tavalla.

Muukalaispassia ja pakolaisen matkustusasiakirjaa varten otetut sormenjälkitiedot talletetaan ulkomaalaisrekisterin muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin. Osarekisterin päävastuullinen rekisterinpitäjä on Maahanmuuttovirasto, joka myös vastaa rekisterin ylläpidosta. Ulkomaalaisrekisteriä pitää ja käyttää poliisi, rajavartiolaitos, tullilaitos, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, työvoimatoimisto, vankeinhoitoviranomainen ja vähemmistövaltuutettu. Viranomaiset saavat käyttää tietoja ainoastaan lain 2 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen liittyvien toimivaltuuksiensa rajoissa.

Sormenjälkien tallettamisesta sekä niiden käytöstä ja käyttäjätahoista säädetään ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 a §:ssä. Säännökset vastaavat passilain säännöksiä. Sormenjälkiä saa käyttää vain henkilöllisyyden varmistamiseksi ja muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan valmistamiseksi. Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää sormenjälkitietoja siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä säädetään. Tietojen käyttöön oikeutulla on oikeus ottaa rekisteröidyltä sormenjäljet ja verrata niitä rekisteröityihin sormenjälkiin. Vertailua varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi vertailun jälkeen.

Hakijan henkilöllisyyden todentaminen

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää pääsääntöisesti sitä, että ulkomaalaisen henkilöllisyys on varmistettu. Tämä ilmenee välillisesti ulkomaalaislain 35 §:stä, jonka mu-

kaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen matkustusasiakirja on voimassa. Saman pykälän mukaan oleskelulupa voidaan myöntää kuitenkin pykälässä erikseen mainituilla perusteilla voimassa olevan matkustusasiakirjan puuttumisesta huolimatta. Oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen henkilöllisyys pyritään selvittämään niin hyvin kuin se on mahdollista.

Hakijan henkilöllisyyttä ei voida varmentaa, jos hakija ei pysty esittämään luotettavaa selvitystä henkilöllisyydestään, esimerkiksi passia tai muuta henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Hakijalla ei tällöin joko ole esittää mitään asiakirjaa tai asiakirjan tietoja ei voida pitää luotettavina. Asiakirja saatetaan esimerkiksi todeta väärennetyksi taikka sen aitoudesta tai myöntäneestä tahosta ei ole voitu varmistua. Aina ei voida varmistua myöskään siitä, että asiakirja on myönnetty sitä hallussaan pitävälle henkilölle. Usein hakijan henkilötiedot perustuvat pelkästään hänen omaan ilmoitukseensa.

Ulkomaalaisen henkilöllisyyden todentaminen jää toisinaan siis puutteelliseksi ja henkilö saattaa esiintyä jopa suomalaisissa rekistereissä usealla henkilöllisyydellä. On myös havaittu, että oleskelulupa on voitu myöntää samalle henkilölle useammalla eri henkilöllisyydellä. Ulkomaalaisrekisterin mukaan kaikista vuonna 2008 kansainvälistä suojelua hakeneista henkilöistä (4 035) 2 317 henkilön henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan. Vastaava luku vuodelta 2009 on 2 716. Vuonna 2008 Suomesta kansainvälistä suojelua hakeneista ja oleskeluluvan Suomessa saaneista (kaikki oleskelulupaperusteet) yhteensä 1 129 henkilön henkilöllisyyttä ei ole voitu varmistaa. Vuonna 2009 vastaava luku oli 1 696.

Henkilöllisyyden todentaminen on käytännössä usein haasteellista, koska useissa maissa ei ole Suomen väestötietojärjestelmän kaltaista järjestelmää, josta henkilön henkilöllisyyden voisi tarkistaa. Väärien henkilöllisyydistodistuksien ja muiden asiakirjojen hankkiminen on joissakin maissa melko helppoa. Käytännössä henkilöllisyyden todentaminen jää oleskeluluvan hakijan oman ilmoituksen varaan. Se, että ulkomaalainen esiintyy suomalaisissa rekistereissä usealla nimellä, ei välttämättä tarkoita sitä, että hen-

kilö olisi pyrkinyt tietoisesti harhauttamaan viranomaista. Joissakin kulttuureissa on esimerkiksi tavanomaisempaa muuttaa nimeä esimerkiksi elämäntilanteen muuttuessa. Virhe voi syntyä myös nimen erilaisista kirjoitusasuista.

Oleskelulupa ei ole matkustusasiakirja eikä itsessään myöskään henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Se on osoitus kolmannen maan kansalaisen oikeudesta oleskella maassa. Henkilöllä on matkustaessaan erillisen oleskelulupakortin lisäksi oltava voimassa oleva matkustusasiakirja. Näiden asiakirjojen perusteella ei voida aukottomasti katsoa henkilön henkilöllisyyden olevan todennettu. Tämä osoittaa ainoastaan sen, että henkilölle on myönnetty samoilla henkilötiedoilla kaksi erillistä asiakirjaa. Matkustusasiakirja voi henkilön kansallisen matkustusasiakirjan tai passin sijaan olla Suomen myöntämä muukalaispassi tai pakolaisen matkustusasiakirja. Ulkomaalaislain 136 §:n mukaan muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan tehdään merkintä, jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan. Alkuperäistä henkilöllisyyttä ei pystytä selvittämään, jos henkilöllä ei ole asiakirjoja ja hän saapuu maasta, josta luotettavia todistuksia ei voida saada esimerkiksi keskushallinnon puuttuessa.

Turvapaikanhakijoilla ja turvapaikkataustaisilla maahanmuuttajilla ei välttämättä ole hallussaan ulkomaalaisilta tavallisesti vaadittavia henkilöllisyys- ja muita asiakirjoja. Varmistamattoman henkilöllisyyden ongelma koskee erityisesti kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneita tai näiden perheenjäseniä sekä turvapaikanhakijoita. Varmistamaton henkilöllisyys ei näissä tapauksissa ole esteenä oleskeluluvan myöntämiselle, mutta henkilöllisyyden varmistamattomuus hankaloittaa henkilön elämää suomalaisessa yhteiskunnassa.

Nykyisin ei ole käytettävissä sellaista tapaa, jolla hakijoiden mahdolliset kaksoishenkilöllisyydet tai oleskelulupahakemukset monella eri henkilöllisyydellä kyettäisiin selvittämään. Nykykäytännön mukaan oleskelulupatarra sisältää henkilön valokuvan, joka talletetaan ulkomaalaisrekisteriin. Kuvaa käytetään voimassa olevan käytännön mukaan oleskeluluvan hakijan tunnistamisessa.

Kasvoista tapahtuvan tunnistamisen tekee kuitenkin vaikeaksi muun muassa se, että kasvot voivat vuosien kuluessa muuttua oleellisestikin. Vaikka jo käytössä oleva kasvontunnistus on kohtalaisen luotettava menetelmä, se häviää tarkkuudessaan useimmille muille biometrisille tunnistusmenetelmille, kuten sormenjälkitunnistukselle.

Niissä tapauksissa, joissa useamman henkilöllisyyden käyttäminen on tarkoituksellista, henkilöä ei voida rekistereissä nykyisin käytössä olevien henkilötunnukseen perustuvien yksilöintitunnusten avulla tunnistaa yhdeksi ja samaksi henkilöksi. Toisaalta on tiedossa, että henkilöt muuttavat maahan tullessaan käyttämänsä henkilöllisyyttä vielä vuosia kestäneen maassa oleskelun jälkeenkin. Suomen kansalaisuutta haettaessa osa tai jopa kaikki hakijan henkilötiedot mukaan lukien perhesuhdetiedot saattavat olla erilaisia kuin maahan tullessa ilmoitetut tai ne, jotka on merkitty ensimmäiseen oleskelulupaan ja jatkolupiin, väestötietojärjestelmään ja asianomaisen matkustusasiakirjoihin.

Kansalaisuuslain (359/2003) mukaan Suomen kansalaisuuden saaminen edellyttää, että henkilöllisyys on luotettavasti selvitetty.

Suomalainen henkilötunnus väestötietojärjestelmässä

Henkilötunnusta käytetään suomalaisten viranomaisten ylläpitämissä rekistereissä yleisesti henkilön yksilöintitunnuksena. Maistraatit ylläpitävät väestötietojärjestelmän osoite- ja kotikuntatietoja pääasiassa muuttoilmoitusten perusteella. Maistraatit vastaavat myös muusta väestötietojärjestelmän ylläpidosta toimialueellaan. Tämä sisältää ulkomaalaisten tietojen rekisteröinnin. Muuttoilmoitus on tehtävä maistraatille vakinaisesta ja yli kolme kuukautta kestävästä tilapäisestä muutosta. Jos muuttaja on ulkomaalainen henkilö, jonka tietoja ei ole talletettu väestötietojärjestelmään, henkilön on pyydetävä tietojensa tallettamista väestötietojärjestelmään maistraatilta. Rekisteröinnin edellytyksenä on henkilön tunnistaminen lähtökohteisesti matkustusasiakirjasta. Rekisteröinti edellyttää näin henkilökohtaista käyntiä maistraatissa. Käynnin yhteydessä myös selvitetään henkilön Suomeen muuttamisen

luonnetta, jotta myönteisessä rekisteröintitilanteessa voitaisiin ratkaista, rekisteröidäänkö henkilölle väestötietojärjestelmään suomalainen kotikunta vai rekisteröidäänkö hänet täällä tilapäisesti oleskelevana eli vailla kotikuntaa. Ulkomaalaisten henkilöiden muuttoja käsitellessään maistraatit selvittävät ulkomaalaisen maassa oleskelun laillisuutta ja oleskeluoikeuden laatua ulkomaalaisrekisterin tietoja tarkistamalla. Näin pyritään selvittämään kotikuntalain (201/1994) 4 §:n mukaan kotikuntaharkinnassa merkityksellisiä oleskeluluvan lajia ja EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröintiä koskevia tietoja.

Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2010. Uudella lailla pyritään yhtenäistämään muun muassa ulkomaalaisen henkilöllisyyteen liittyviä ongelmia. Lain 10 §:n mukaan maistraattien tulee tarkistaa ulkomaalaisen tiedot ulkomaalaisrekisteristä pohtiessaan väestötietojärjestelmään tehtävää rekisteröintiä. Maistraatin on uuden lain mukaan pyydetävä Maahanmuuttoviraston lausunto, jos ulkomaalaisen väestötietojärjestelmää varten ilmoittamat tiedot poikkeavat ulkomaalaisrekisterin tiedoista tai tietoja ei siellä ole. Lausuntomenettelyn tavoitteena on pyrkiä varmistamaan ulkomaalaisen henkilöllisyys ja henkilötietojen luotettavuus sekä väestötietojärjestelmässä olevien tietojen laatu. Tärkeä tavoite on myös ulkomaalaisrekisterin ja väestötietojärjestelmän tietojen yhteneväisyys. Ulkomaalaisrekisterillä on tietojen ohjaava vaikutus väestötietojärjestelmään nähden.

Sisäasiainministeriön asettama työryhmä on valmistellut identiteettiohjelmaa koskien valtion vahvistaman henkilöllisyyden luomista koskevia menettelytapoja sekä henkilöllisyyttä koskevan lainsäädännön laatimiseksi. Työryhmän loppuraportti valmistuu syksyllä 2010. Maahanmuuttoon liittyen keskeistä on ollut kuvata varmistamattomaan henkilöllisyyteen liittyviä ongelmia. Henkilöillä, joiden henkilöllisyyttä ei ole voitu varmistaa, on ollut ongelmia asioida Suomessa turvapaikka- ja oleskelulupaprosessin aikana. Ohjelmaluonnos sisältääkin ehdotuksen, että turvapaikanhakijoille ja pakolaisille otettaisiin käyttöön ulkomaalaisen asiointi-

kortti. Tämä kortti sisältäisi biometriset tunnisteet. Kortilla henkilön henkilöllisyys sidottaisiin niihin tietoihin, jotka henkilö on henkilötiedoikseen ilmoittanut, vaikka henkilöllisyyttä ei ole voitu esimerkiksi asiakirjojen perusteella varmistaa. Kortti mahdollistaisi henkilön luotettavamman asioinnin, mutta se ei olisi virallinen henkilöllisyysdistus. Kortti vastaisi ulkomaalaislain 96 §:n mukaista korttia hakemusasian vireillä olosta. Tarkoituksena olisi, että kortti mitätöitäisiin ja otettaisiin pois, kun hakemusasian käsittely päättyy. Tässä vaiheessa ei ole vielä pohdittu asiointikorttia varten otettujen biometristen tunnisteiden ottamista, vertaamista ja mahdollista tallettamisesta. Olisi kuitenkin tärkeää jatkossa miettiä, millä tavalla asiointikorttia varten otetut biometriset tunnisteet kytkettäisiin oleskelulupakorttia varten otettuihin tunnisteisiin siten, että henkilötiedot ja biometriset tunnisteet ovat molemmissa asiakirjoissa samat.

Sormenjälkien tallettaminen Eurodac-järjestelmään

Tammikuussa 2003 otettiin neuvoston asetukseen Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten Dublinin yleissopimuksen tehokkaaksi soveltamiseksi (EY) N:o 2000/2725 (jäljempänä Eurodac-asetus) perustuen käyttöön Eurodac-järjestelmä. Järjestelmän tarkoituksena on auttaa määrittämään se jäsenvaltio, joka on vastuussa johonkin jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Rekisteriin talletetaan kaikkien 14 vuotta täyttäneiden turvapaikanhakijoiden ja sellaisten luvottomasti unionin ulkorajan ylittäneiden henkilöiden sormenjäljet, joita ei käännytetä. Jos henkilön sormenjäljet on jo aikaisemmin tallennettu järjestelmään, se antaa niin sanotun osuailmoituksen. Osuailmoituksen mukainen valtio on lähtökohtaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, elleivät muut vastuuvaltion määrittämisperusteet sovellu tapaukseen. Järjestelmää soveltavat kaikki EU:n jäsenvaltiot sekä Islanti, Norja ja Sveitsi. Vuonna 2009 Suomesta turvapaikkaa hakeneiden henkilöiden sormenjäljet oli noin 40 %:ssa tapauksista talletettu Eurodac-

sormenjälkirekisteriin aiemmin jossakin toisessa jäsenvaltiossa.

Eurodac-järjestelmää pidetään yleisesti tärkeänä osana EU:n turvapaikkajärjestelmää. EU:n komissio teki joulukuussa 2008 ehdotuksen Eurodac-asetuksen uudelleen laatimiseksi tavoitteena asetuksen täytäntöönpanon tehostaminen. Asetukseen ehdotetaan myös muutoksia, jotka tietyin edellytyksin mahdollistavat lainvalvontaviranomaisten pääsyn Eurodac-järjestelmään ja tietojen käyttämisen muun muassa laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuntaan.

Niin sanotuissa Dublin-tapauksissa, joissa neuvoston asetuksen 343/2003 mukaan (vastuunmäärittämisasietus) jokin toinen asetusta soveltava valtio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, on havaittu, että henkilöt esiintyvät Suomessa usein toisella nimellä ja syntymäajalla kuin muissa Euroopan maissa turvapaikkaa hakiessaan. On myös melko tavallista, että kun turvapaikkaa hakeneen tietoja on saatu useasta jäsenvaltiosta, hakijasta on monta aivan erilaista nimitietoa.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

EU:n biometriikkaa koskeva lainsäädäntö

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi joulukuussa 2004 EU:n passiasetuksen. Asetus edellytti, että jäsenvaltiot toteuttavat määräajassa kasvokuvan ja sormenjälkien käyttöönoton myöntämässään matkustusasiakirjoissa. Jäsenvaltioiden myöntämässä passeissa ja muissa matkustusasiakirjoissa tulee olla tekninen osa, siru, johon haltijan kasvokuva ja sormenjäljet biometrisinä tunnisteina talletetaan.

EU:n passiasetukseen on vuonna 2009 hyväksytty muutoksia. Sormenjälkiä ei oteta alle 12-vuotiailta lapsilta eikä henkilöiltä, jotka eivät fyysisten rajoitteiden vuoksi pysty antamaan sormenjälkiä. Lisäksi otettiin käyttöön täydentävänä turvatoimena passin henkilökohtaisuutta edellyttävä periaate.

Euroopan unioni valmisteleekin myös biometriseen tunnistamiseen perustuvan yhteisen viisumitietojärjestelmän (Visa Information System, VIS) käyttöönottoa. VIS otetaan käyttöön vaiheittain viisumeita myöntävissä

edustustoissa tämän hetkisen aikataulun mukaan loppuvuodesta 2010. Viisumin hakijoilta otetaan jatkossa biometrisenä tunnisteena 10 sormenjälkeä, jotka talletetaan viisumitietojärjestelmään. Tietokantaan talletetaan myös viisumihakemustiedot sekä hakijan valokuva. Viisumiin ei tule sirua, vaan vertailu tietokantaan tehdään matkustajan saapuessa Schengenin ulkorajalle. Alle 12-vuotiailta ei sormenjälkiä oteta. VIS-tietojärjestelmän käyttöoikeuksia on laajennettu jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi annetulla neuvoston päätöksellä 2008/633/YOS. Tämä tarkoittaa käytännössä, että jäsenvaltioiden nimeämällä viranomaisilla on päätöksen mukaisesti määriteltä oikeus päästä tekemään hakuja VIS-tietokannasta.

Vuonna 2002 annettua EU:n oleskelulupa-asetusta on muutettu vuonna 2008. Muutosasetusta sovelletaan rinnakkain alkuperäisen EU:n oleskelulupa-asetuksen kanssa.

Asetuksen 1 artiklan mukaan oleskelulupia saa myöntää vain yhtenäisen kaavan mukaisesti. Artiklan 2 kohdassa oleskelulupa määritellään jäsenvaltion myöntämäksi luvaksi, jonka perusteella kolmannen maan kansalainen voi laillisesti oleskella jäsenvaltion alueella. Oleskelulupana ei asetuksessa kuitenkaan pidetä turvapaikka- ja oleskelulupahakemuksen tai oleskeluluvan voimassaoloajan jatkamista koskevan hakemuksen ajaksi myönnettyä lupaa, eikä myöskään poikkeuksellisesti myönnettyä lupaa, jonka tarkoituksena on pidentää sallittua oleskelua enintään kolme kuukautta. Suomessa ei ole käytössä tällaista lupaa.

Asetuksen 2 artiklassa todetaan, että oleskeluluvan kaavaa varten vahvistetaan tekniset lisäeritelmät. Eritelmät koskevat kortin turvaominaisuuksia ja niiden vaatimuksia, oleskeluluvan täyttämiseksi käytettäviä teknisiä menettelyjä sekä biometrinen tunnisteiden tallennusvälineitä ja sen suojaamista sekä kasvo- ja sormenjälkikuvien laatuvaatimuksia. Tämän lisäksi teknisissä eritelmissä on luettelo kansallisista lisäturvaominaisuuksista, joita jäsenvaltiot voivat halutessaan lisätä kortteihin. Asetuksen 3 artiklan mukaan

tekniset eritelmät voivat olla salaisia eikä niitä julkaista. Tällöin ainoastaan korttien painolaitokset saavat tietoa kortin turvatekijöistä. Oleskeluluvan omaavilla henkilöillä on oikeus tarkistaa korttiin sisältyvät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää tietojen korjaamista ja niiden poistamista 4 artiklan mukaan. Oleskeluluvassa ja sen sirussa ei saa olla muita koneellisesti luettavia tietoja kuin ne, joista sovitaan asetuksessa tai sen liitteessä. Jäsenvaltioille on kuitenkin annettu mahdollisuus tallentaa korttiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti sähköistä asiointia varten tarvittavat tiedot. Nämä tiedot tallennetaan korttiin siten, että tämä kansallinen tieto pidetään loogisesti erillään, joko eri sirulla tai saman sirun eri osastossa. Eräissä jäsenvaltioissa käytetään oleskelulupakorttia myös esimerkiksi henkilökorttina.

Uuden 4 a artiklan mukaan oleskelulupakorttiin sisällytetään tallennusväline (siru), joka sisältää kasvokuvan ja kaksi oleskeluluvan haltijan sormenjälkikuvaa. Tiedot on suojattava ja tallennusvälineen on oltava kapasiteetiltaan riittävä ja sen on pystyttävä takaamaan tietojen eheys, aitous ja luottamuksellisuus.

Uuden 4 b artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kerättävä kolmansien maiden kansalaisilta 4 a artiklassa mainitut biometriset tunnisteet. Menettely määräytyy kansallisen lainsäädännön mukaisesti, mutta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehtyä Euroopan ihmisoikeussopimusta (SopS 18-19/1990) sekä lapsen oikeuksista tehtyä YK:n yleissopimusta (SopS 59-60/1986) tulee menettelyssä kunnioittaa.

Biometrinen tunnisteiden keräämistä koskevat tekniset eritelmät on laadittu kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) vaatimuksia noudattaen. ICAO on YK:n erityisjärjestö ja se hoitaa passien standardointia osana lentoliikenteen sujuvoittamista koskevia standardeja. Suomi on kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (SopS 11/1949) sopimusosapuoli.

Sormenjälkien rekisteröinti on pakollista kuuden vuoden iästä alkaen. Sormenjälkiä ei oteta, jos sormenjälkien ottaminen on fyysisesti mahdotonta.

Asetuksen 5 artiklassa luetellaan henkilöryhmät, joihin asetusta ei sovelleta. Näitä

ovat unionin kansalaisten perheenjäsenet, EFTA (Euroopan vapaakauppaliiton) jäsenvaltioiden kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä sekä niin sanotut viisumivapaat kolmannen maan kansalaiset, jotka oleskelevat jäsenvaltiossa enintään kolme kuukautta. Uudessa 5 a artiklassa todetaan, että jäsenvaltioiden on käyttäessään oleskeluluvan yhtenäistä kaavaa muissa kuin asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa tarkoituksissa varmistettava, että sekoittumista asetuksessa tarkoitettuun oleskelulupaan ei ole ja että tarkoitus on selkeästi mainittu kortissa. Muutosasetusta valmisteltaessa Neuvoston pöytäkirjaan liitettiin lausuma, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat ilmoittaa, että myöntäessään oleskelukortteja unionin kansalaisten perheenjäsenille direktiivin 2004/38 artiklan 10 mukaisesti, ne käyttävät muutosasetuksen mukaista oleskeluluvan yhtenäistä kaavaa ja sisällyttävät siihen biometriset tunnisteet. Näin ollen jäsenvaltiot voivat käyttää yhdenmukaista oleskelulupakaavaa myös unionin kansalaisten perheenjäsenille myönnettävissä oleskelukortteissa.

Asetuksen täytäntöönpanosta säädetään 7 artiklan 2 kohdassa. Komissiota avustaa niin sanottu artikla 6 komitea. Jäsenvaltiot voivat 8 artiklan mukaan asetukselta riippumatta tunnustaa valtioita ja alueita sekä näiden viranomaisten myöntämiä passeja sekä henkilö- tai matkustusasiakirjoja. Asetuksen 9 artiklassa määrätään biometrinen tunnistaminen käyttöönottotaulu. Käyttöönotto on kytketty teknisten eritelmien hyväksymiseen.

Asetuksen liitteessä kuvataan korttien otsikot ja niiden sisältö. Jäsenvaltiot voivat kortin oikeaan alakulmaan muutosasetuksen mukaisesti lisätä sanan oleskelulupa kahdella muulla yhteisön kielellä. Nykykäytännön mukaan jäsenvaltiot kirjoittavat oleskeluluvan virallisella tai virallisilla kielillä, jolloin esimerkiksi kyrillisten kirjaimien käyttö on rajanylityspaikoilla aiheuttanut käytännön ongelmia. Biometrinen tunnistaminen käyttöönoton tulee tapahtua Euroopan ihmisoikeussopimusta sekä YK:n lasten oikeuksien sopimuksia kunnioittaen.

Muutosasetuksen mukaisten toimenpiteiden määrääjät on sidottu teknisten eritelmien hyväksymiseen. Kasvokuvan tallentaminen ensisijaisena biometrisenä tunnisteenä on to-

teutettava viimeistään kahden vuoden kuluttua ja kahden sormenjälkikuvan tallentaminen viimeistään kolmen vuoden kuluttua teknisten eritelmien hyväksymisestä. Tekniset eritelmät on valmisteltu komissiota avustavassa artikla 6 komiteassa. Oleskelulupa voidaan myöntää tarran muodossa kahden vuoden siirtymäkauden ajan teknisten eritelmien hyväksymisestä. Tämän jälkeen on jäsenvaltioissa otettava erilliset oleskelulupakortit käyttöön.

Tekniset ratkaisut

Muutosasetuksen voimaantulo on kytketty teknisten eritelmien hyväksymiseen. Tekniset eritelmät hyväksyttiin toukokuussa 2009. Kasvokuvaa ja sormenjälkiä koskevat oleskelulupakortin tekniset eritelmät sisältävät täydentäviä sääntöjä turvaominaisuuksista ja -vaatimuksista. Eritelmissä on myös tehostetut vaatimukset väärentämisen estämiseksi. Lisäksi eritelmiin on sisällytetty yhteisen oleskeluluvan tekniset vaatimukset sekä säännöt biometrinen tunnistaminen tallennusvälineestä ja sen suojaamisesta. Eritelmiin sisältyy myös tyhjentyvä luettelo niistä kansallisista turvaominaisuuksista, joita jäsenvaltiot voivat kortteihin sovitun mukaisesti lisätä.

Teknisissä eritelmissä on muun muassa tallennusvälinettä koskevia, sirun asemointia, aineistoturvallisuuteen ja tietojen eheyteen sekä vaatimustenmukaisuuden arviointiin liittyviä määräyksiä. Käytännössä näillä tarkoitetaan oleskelulupakortin ja sirun fyysistä rakennetta ja siruun tallennettujen tietojen oikeellisuuteen, aitouteen, eheyteen, luottamuksellisuuteen ja pääsynhallintaan liittyviä teknisiä menettelytapoja. Tietoturvaan liittyvä oleskelulupakortin sirun tietoihin kohdistuva pääsynvalvonta on myös määritelty teknisissä eritelmissä. Peruspääsynvalvonta toimii siten, että oleskelulupakortin optisesta konelukukentästä muodostetaan avain, jota ilman sirun tietoja ei kyetä lukemaan ja jonka avulla sirun ja lukulaitteen välinen tietoliikenne salataan. Oleskeluluvan siruun tallennettavat sormenjäljet suojataan lisäksi laajennetulla pääsynvalvonnalla. Laajennettu pääsynvalvonta suojaa sirua siten, että sormenjälkien lukeminen sirusta vaatii oleskelulupakortin myöntäjään valtuuttamat luku-

laitteet. Nämä lukulaitteet käyttävät tarkastusjärjestelmää (Inspection System), joka saa käyttämänsä oleskelulupakortin sormenjälkien lukemiseen tarvittavan varmennuksen kansalliselta varmentajalta (Document Verifier CA). Kansallinen varmentaja saa käyttämänsä julkisen avaimen varmennuksen kansalliselta juurivarmentajalta ja niiden valtioiden kansallisilta juurivarmentajilta, joiden oleskelulupakortteja edellä mainittu tarkastusjärjestelmä on oikeutettu lukemaan. Suomalaisen oleskelulupakortin sirun sormenjälkitiedot suojataan oikeudettomalta lukemiselta EU:n oleskelulupa-asetuksen ja teknisten eritelmien mukaisesti siten, että siruun tallennettuja sormenjälkiä on mahdollista lukea vain Suomen valtion valtuuttamilla lukulaitteilla. Näin ollen siruun tallennetaan teknisen lisäeritelmän vaatimusten mukaiset varmennetiedot, joilla varmistetaan, että vain ne tahot, joille Suomi myöntää lukuoikeuden, voivat lukea sormenjäljet oleskelulupakortin sirusta. Sormenjälkien lukuoikeudet voitaisiin myöntää vain niille, joilla on laissa säädetty oikeus sirun sormenjälkitietojen lukemiseen.

Ikärajat sormenjälkien ottamiselle

Oleskeluluvissa, passeissa sekä niihin rinnastettavissa matkustusasiakirjoissa ja viisumeissa on päädytty sormenjälkien ottamisessa eri ikärajoihin. EU:n oleskelulupa-asetuksen sekä muutosasetuksen oikeusperusta on EU:n perustamissopimuksen 63 artiklan 3 kohta. Kyse on maahantuloa ja oleskelua koskevista edellytyksistä sekä menettelyistä ja määräyksistä pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien myöntämisessä jäsenvaltioissa. Nämä asetukset päätettiin neuvostossa yksimielisesti. Euroopan parlamenttia kuultiin asiassa. Muutosasetuksen valmistelun yhteydessä jäsenvaltiot sopivat sormenjälkien ottamisen ikärajaksi kuusi vuotta.

Viisumien ja passien oikeusperusta on perustamissopimuksen 62 artikla. Sormenjälkien ottaminen viisumeihin sovittiin yhteisen konsuliohjeen osamuutoksessa (CCI-asetus 390/2009, joka on tullut voimaan 23 päivänä huhtikuuta 2009) ja passeihin EU:n passiaseutukseen tehdyn muutoksen nojalla. Ikärajkysymystä pohdittaessa ei neuvoston ja Eu-

roopan parlamentin välillä saavutettu yhteisymmärrystä kuuden vuoden ikärajaista, kuten oleskeluluvissa oli päätetty. Näin ollen viisumeissa ja passeissa ikäraja sormenjälkien ottamiselle on 12 vuotta ja oleskeluluvissa 6 vuotta. Sovitun mukaisesti 12 vuoden ikäraja viisumien ja passien osalta tarkastellaan uudelleen määrätyn siirtymäajan jälkeen (rendez-vous-lauseke). Tällöin pyritään harmonisoimaan ikäraja sormenjälkien ottamiselle kaikissa asiakirjoissa. Tätä on myös valtioneuvosto edellyttänyt.

Oleskelulupakorttia varten on otettava sormenjäljet kuusi vuotta täyttäneiltä ja sitä vanhemmilta kolmannen maan kansalaisilta. Asetus ei kiellä sormenjälkien ottamista tätä nuoremmiltakaan. Euroopan unionin jäsenvaltioissa on tehty tutkimuksia, joiden mukaan alle kuusivuotiaiden lasten sormenjäljet eivät ilmeisesti ole riittävän laadukkaita henkilöllisyyden todentamiseksi. Näissä tutkimuspiloteissa on todettu, että alle kuusivuotiaiden sormenjäljet ovat vielä niin pehmeitä ja kuviot ovat niin pienet, ettei sormenjälkien ottaminen ole järkevää. Ranskan, Belgian ja Hollannin yhteistutkimuksen (Biodev 1 -projekti, joka esiteltiin keväällä 2006) yksi keskeisimmistä havainnoista oli, että sormenjälkien käyttökelpoisuus säilyy käytännössä muuttumattomana ikävuosina 15–60. Tätä nuoremmilla ja vanhemmilla ilmeni rekisteröinti- ja tunnistusongelmia muun muassa sormenpäiden sileyden vuoksi. Lapsilla tunnistuskelpoisen sormenjälkinäytteen ottamista vaikeuttaa myös sormenpäiden pieni koko. Alle neljävuotiaiden lasten sormenjäljet kelpaavat tutkimuksen tulosten mukaan vain harvoin tunnistuskäyttöön. Iän karttuessa sormenjälkien käyttökelpoisuus paranee nopeasti. Yli 60-vuotiailla sormenjälkien käyttökelpoisuus alkaa heiketä, mutta ei jyrkästi eikä aina ennustettavasti. Suomessa ei ole havaittu sormenjälkien ottamisen kanssa suurempia ongelmia. Sormenjälkien ottamisen onnistumisprosentti on suuri.

Biometriset tunnisteet muissa yhteyksissä

Biometrisia tunnisteita ollaan ottamassa laajasti käyttöön oikeus- ja sisäasioiden alalla. Jo hyväksytyistä järjestelmistä mainittakoon Prümin sopimus eli sopimus Belgian,

Saksan, Espanjan, Ranskan, Luxemburgin, Alankomaiden ja Itävallan välillä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laitoman muuttoliikkeen torjumiseksi, joka sisältää määräyksiä sormenjälkitietojen luovuttamisesta. Suomessa sopimus tuli voimaan kesäkuussa 2007 (SopS 53-55/2007). Sopimuksen nojalla sopimuspuolet antavat muiden sopimuspuolten kansallisille yhteyspisteille rikosten torjumista ja tutkimista varten pääsyn tätä tarkoitusta varten perustamiensa sormenjälkien automaattisten tunnistamisjärjestelmien viitetietoihin ja oikeuden tehdä niistä automaattisia hakuja sormenjälkitietoja vertaamalla. Sopimukseen ovat sittemmin Suomen lisäksi liittyneet Slovenia, Unkari, Viro, Romania ja Slovakia.

Prümin sopimusjärjestelyt on osittain korvattu neuvoston päätöksillä 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS, jotka ovat tulleet voimaan elokuussa 2008. Jäsenvaltioiden on toteutettava päätösten säännösten noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet vuoden kuluessa päätöksen voimaantulosta ja sormenjälkien, DNA-tietojen ja ajoneuvotietojen osalta kolmen vuoden kuluessa päätöksen voimaantulosta eli elokuussa 2011.

Schengenin säännöstö on osa Euroopan unionin säännöstöä. Schengenin säännösten mukaisen liikkumisvapauden vastapainoksi Schengen-valtioiden sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten yhteistyötä on tehostettu. Schengenin säännösten toimitus edellyttää nopeaa ja varmaa tietojenvaihtoa Schengen-valtioiden välillä. Tätä varten on perustettu Schengenin tietojärjestelmä (SIS), johon jäsenvaltiot tallettavat tietoa henkilöistä (esimerkiksi pidättäminen luovutustarkoituksessa, maahantulokiellot, kadonneet henkilöt) sekä ajoneuvoista ja esineistä. Nykyisin voimassa oleva Schengenin säännöstö ei sisällä säännöksiä sormenjälkitietojen tallettamisesta tai luovuttamisesta. Toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmä (SIS II) on perustettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1987/2006 ja neuvoston päätöksellä 2007/533/YOS. Asetus ja päätös ovat tulleet voimaan vuonna 2007, mutta SIS II -järjestelmä otetaan käyttöön sen jälkeen, kun järjestelmä on teknisesti valmis. Sekä asetuk-

sessä että päätöksessä on 22 artikla, jossa säädetään valokuvia ja sormenjälkiä koskevista erityissäännöistä. Biometrisiä tunnisteita voidaan tietyin edellytyksin käyttää henkilöllisyyden varmentamiseen.

Rajaturvallisuuden alalla komissio on ehdottanut hankkeita rajanylitystietojärjestelmäksi, luotettujen matkustajien nopeuttamiseksi ja automatiikan hyödyntämiseksi rajatarkastuksissa. Hankkeiden tarkoituksena on edistää sujuvaa rajanylityskulkua ja tehostaa laitoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuntaa. Biometriset tunnistetiedot kuuluvat olennaisena osana näihin kehittämishankkeisiin. Suomi on ensimmäisten maiden joukossa ottanut käyttöön kaksi passinsirun biometrisiin tunnistetietoihin perustuvaa automaattista passintarkastuslinjastoa.

Biometrinen tunnistetietojen käyttö oleskeluluvissa muissa jäsenvaltioissa ja eräissä muissa maissa

Isossa-Britanniassa on jo nyt käytössä yhtenäisen mallin mukainen oleskelulupakortti, jonka sirulla on kasvokuva ja tiettyjen ryhmien osalta myös sormenjäljet. *Espanjassa*, *Portugalissa* ja *Alankomaissa* on jo käytössä yhteisen oleskelulupamallin mukaisia kortteja ilman sirua. Muissa jäsenvaltioissa oleskeluluvat myönnetään tarramuodossa. *Puola*, *Alankomaat*, *Irlanti*, *Viro*, *Latvia*, *Liettua*, *Portugali*, *Slovakia* ja *Iso-Britannia* ovat ilmoittaneet valmistelevansa lainsäädäntöä, jonka perusteella oleskelulupaa varten otetut sormenjäljet talletettaisiin kansalliseen tietokantaan. *Belgiassa* ja *Espanjassa* mahdollisesta tallettamisesta ei ole vielä tehty päätöstä. *Saksalla*, *Italialla* ja *Ruotsilla* ei ole tarkoituksenaan tallettaa sormenjälkiä tietokantaan. *Ruotsi* ei esitä sormenjälkien tallettamista tietokantaan, koska tästä ei myöskään säädetty kansallisten passien osalta. *Saksassa* ei yleensä ole käytössä laajoja kaikki osavaltioita kattavia henkilörekistereitä. Paikalliset ulkomaalaisviranomaiset (Ausländerbehörde) voivat tallettaa sormenjälkiä. Tästä säädetään kuitenkin paikallisesti.

Monissa Euroopan maissa otetaan jo nykyisellään sormenjälkiä ulkomaalaisista, mutta muuta tarkoitusta varten. Turvapaikanhakijoilta otetaan sormenjäljet Eurodac-

ja Dublin-menettelyä varten. Suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltiosta otetaan jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella turvapaikanhakijoiden lisäksi myös muilta ulkomaalaisilta sormenjäljet, jotka talletetaan kansallisiin tietokantoihin. Oleskelulupia ja maasta poistamista varten otetaan esimerkiksi *Belgiassa* (ei perheenyhdistämistapauksissa), *Portugalissa*, *Unkarissa*, *Slovakiassa*, *Isossa-Britanniassa* ja *Irlannissa* sormenjäljet. *Latviassa* on voimassa erityinen biometrialaki, jossa säännellään kaikki tilanteet, joissa tunnisteet otetaan. Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa tullaan ottamaan sormenjäljet viisumihakemusta varten ja sormenjäljet tullaan tallettamaan yhteiseen VIS-tietokantaan. Tietokanta otettaneen käyttöön vuoden 2010 lopussa.

Oleskelulupaa varten otettujen sormenjälkien käyttötarkoitus on suurimmassa osassa jäsenvaltioita tarkoitus sitoa EU:n oleskelulupa-asetuksen käyttötarkoituksiin eli henkilöllisyyden todentamiseen ja asiakirjan aitouden toteamiseen. Jotkut jäsenvaltiot ilmoittavat käyttötarkoitukseksi myös väärän henkilöllisyyden käyttämisen ehkäisemisen.

Eräissä jäsenvaltioissa on tarkoitus myöntää yhtenäisen mallin mukaisia oleskelukortteja myös unionin kansalaisten perheenjäsenille. Molemmat biometriset tunnisteet otetaan suurimmassa osassa jäsenvaltioita käyttöön samanaikaisesti eli viimeistään toukokuussa 2011.

Yhdysvalloissa hyväksyttiin vuoden 2002 toukokuussa laki, jolla pyritään edistämään raja- ja viisumiturvallisuutta. Laissa asetettiin viisumivapausohjelmaan osallistuville valtioille muun muassa maahantuloasiakirjojen teknisiä ominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Lain mukaan viisumivapauden jatkumisen edellytyksenä oli, että valtiolla tuli olla 26 päivästä lokakuuta 2005 lukien ohjelma, jonka mukaisesti se myöntää kansalaisilleen koneella luettavia passeja. Passien tuli olla myös vaikeasti väärennettäviä ja niissä tuli olla biometrinen tunnistus sekä asiakirjan turvatekijöitä, jotka ovat yhdenmukaisia Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) määritelmien kanssa.

Kanadassa on ollut pilottiprojekti biometristen tunnisteiden käytöstä oleskeluluvissa (Temporary Resident Biometrics Project).

Tämän projektin tuloksena on päätetty, että vuoden 2011 alusta kaikilta henkilöiltä, jotka hakevat väliaikaista oleskelulupaa, opiskelijalupaa tai työlupaa otetaan biometriset tunnisteet (10 sormenjälkeä ja valokuva). Sormenjälkiä tullaan vertaamaan maahanmuutto- ja rikosrekistereihin. Sormenjäljet otetaan myös rajalla maahan saapumisen yhteydessä.

2.3 Nykytilan arviointi

Yleistä

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi vuonna 2002 EU:n oleskelulupa-asetuksen. Lupa on voinut olla muodoltaan tarra tai erillinen asiakirja. Asetuksessa määritellään oleskelulupatarran ja -kortin ulkoasu. Suomessa otettiin vuonna 2002 käyttöön oleskelulupatarra, joka liimataan luvanhaltijan matkustusasiakirjaan. Oleskelulupatarraan on vuodesta 2006 sisällytetty valokuva. Yhtenäisen kaavan mukaisiin oleskelulupatarroihin siirtyminen ei edellyttänyt lainsäädäntömuutoksia.

EU:n oleskelulupa-asetusta muutettiin vuonna 2008. Muutosasetuksen tavoitteena on, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön yhdenmukaiset ratkaisut kolmansien maiden kansalaisille myönnettävissä asiakirjoissa, EU-kansalaisten passeissa ja näihin liittyvissä tietojärjestelmissä. Jäsenvaltioiden on asetusta sovellettaessa otettava kolmansien maiden kansalaisilta biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten. Kasvokuva ja kaksi sormenjälkikuvaa sisällytetään kortin siruun.

Ulkomaalaislaissa säädetään muun muassa ulkomaalaisen maahantulon edellytyksistä, oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä ja oleskeluluvan peruuttamisesta. Laissa ei ole säännöksiä oleskeluluvan osoitukseksi annettavan asiakirjan muodosta. Ulkomaalaislakiin lisättiin passilain uudistamisen yhteydessä säännös, jonka mukaan muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin sovelletaan passilain säännöksiä, kun on kyse passin turvatekijöistä, sormenjälkien ottamisesta, passin teknisestä osasta, teknisen osan tietojen tarkastamisesta, teknisen osan tietojen tietoturvasta ja tekniseen osaan talletettujen sormenjälkien lukemisesta.

Biometriset tunnisteet sisältävien oleskelulupakorttien käyttöönotto muutosasetuksen mukaisesti edellyttää muutosten tekemistä kansalliseen lainsäädäntöön, vaikka asetus onkin suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Biometrinen tunnistaminen, erityisesti sormenjälkien, ottaminen ja niiden käyttäminen on katsottava siinä määrin yksityiselämän suojan piiriin kuuluvaksi toimenpiteeksi, että kansalliseen lainsäädäntöön on tarpeen sisällyttää viittaukset asetukseen sekä säännökset sormenjälkien ottamisesta sekä niiden käytöstä, käyttötarkoituksesta tai käyttöoikeuksista. Asetus on myös jättänyt kansallisesti ratkaistavaksi, talletetaanko biometriset tunnisteet kansalliseen tietokantaan.

Ulkomaalaisesta voidaan voimassa olevan lainsäädännön perusteella ottaa sormenjäljet, valokuva ja muut henkilötuntemerkit tunnistamista ja rekisteröintiä varten. Henkilötuntemerkkien ottaminen on rajattu tiettyihin maahantuloon tai maasta poistamiseen liittyviin tilanteisiin. Ulkomaalaislakiin on tarpeen lisätä säännökset siitä, että jatkossa sormenjäljet ja valokuva otettaisiin kaikilta oleskeluluvan hakijoilta oleskelulupakorttia varten. Myös biometrinen tunnistaminen rekisteröintiä koskevista asioista on säädettävä lailla.

Ulkomaalaislaissa ei myöskään säädetä tarkemmin sellaiselle Euroopan unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka itse ei ole minkään unionin jäsenvaltion kansalainen, myönnettävän oleskelukortin muodosta ja ominaisuuksista. Nykyinen oleskelukortti sisältää kasvokuvan, mutta ei biometrisiä tunnisteita eikä se myöskään noudata mainittujen asetusten mukaista kaavaa. Neuvoston direktiivin 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (vapaa liikkuvuus-direktiivi) 10 artiklan mukaan tulee unionin kansalaisten perheenjäsenille, jotka eivät itse ole minkään jäsenvaltioiden kansalaisia, myöntää Unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti. Nykyisin myönnettävä kortti on tavallinen laminaattikortti, jonka kääntöpuolella on maininta kyseisestä direktiivistä. Vapaa liikkuvuus-direktiivi saatettiin Suomessa voimaan 30 päivänä huhtikuuta 2007 voimaan tulleella ulkomaalaislain muutoksella.

Ulkomaalaislain 10 lukuun Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelusta tulisi lisätä säännös siitä, että myös näihin oleskelukortteihin sovelletaan muutosasetusta ja että kortteihin sisällytetään biometriset tunnisteet.

Oleskelulupa on nykyisin liitännäinen oleskeluluvan haltijan matkustusasiakirjaan. Kun siirrytään erillisiin oleskelulupakortteihin, laissa tulisi säätää kortin voimassaolon päättymisestä sekä kortin ottamisesta viranomaisen haltuun eräissä tilanteissa. Tämän lisäksi tulisi säätää kortin voimassaolon päätymisen merkitsemisestä ulkomaalaisrekisteriin sekä näihin toimenpiteisiin liittyvästä viranomaistoimivallasta. Uuden oleskelulupakortin hakemisesta sekä vanhan kortin luovuttamisesta takaisin viranomaiselle on myös tarpeen säätää.

Löytötavaralaissa säädetään löytötavara-toimistoon toimitetun poliisin myöntämän henkilö- tai lupatodistuksen toimittamisesta poliisille sekä löytötavara-toimistoon toimitetun omaisuuden hävittämisestä. Hävittämiselvöllisyys ei koske poliisin myöntämää henkilö- tai lupatodistusta. Pykälässä tarkoitettuja poliisin myöntämiä henkilö- ja lupatodistuksia ovat muun muassa passit, henkilökortit ja ulkomaalaisen maassa oleskeluun liittyvät luvat. Poliisin myöntämät henkilö- ja lupatodistukset lisättiin lakiin passilain uudistamisen yhteydessä. Kun oleskelulupakortit otetaan käyttöön, olisi tarkoituksenmukaista, että löytötaveralain säännökset koskisivat edellä mainituilta osin myös Maahanmuuttoviraston myöntämiä oleskelulupakortteja.

Teknisen osan tietoturva

Eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti passilain ensimmäisessä vaiheessa, jolloin otettiin käyttöön biometriset passit, että sirun tietoturvasta säädettäisiin laissa yksityiskohtaisesti (PeVL 27/2005 vp). Tämä toteutettiin passilain toisessa vaiheessa. Sirun tietoturvasta on säädetty kesällä 2009 voimaan tulleessa passilain 5 c §:ssä. Ulkomaalaislakiin lisättiin samalla uusi 133 a §, jonka mukaan passilain 5 c §:n säännöstä sovelletaan myös muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin. Oleskelulupien osalta

tulisi noudattaa samaa tarkkaa ja yksityiskohtaista sääntelyä sirun tietoturvasta. Siruun tallennettavien tietojen arkaluontoisuudesta johtuen on erittäin tärkeää, että ne suojataan tehokkaasti luvaton käsittelyä vastaan. Lisäksi EU:n oleskelulupa-asetuksen mukaisesti säädettäisiin siitä, ettei niitä voida lukea ilman Suomen valtion myöntämiä lukuoikeuksia. Sirun tietoturvasta säättäminen on erityisen tärkeää senkin vuoksi, että yleisiä säännöksiä biometrinen tunnistaminen käytöstä ei ole. Henkilötunnisteen ottaminen ja tallentaminen oleskelulupakortin sirulle edellyttää henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön huomioimista. Henkilötietolaissa ei kuitenkaan ole biometrisiä tunnistuksia koskevia erityissäännöksiä.

Eduskunta on passilakia koskevassa vastauksessaan 19 päivänä kesäkuuta 2006 (EV 92/2006 vp) edellyttänyt, että hallitus käynnistää biometrisiä tunnistuksia ja niiden käyttöä koskevan yleisen henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön valmistelutyön. Oikeusministeriössä on vireillä henkilötietolainsäädännön seurantaan ja arviointiin liittyvä hanke, jonka tavoitteena on arvioida henkilötietolain toimivuus henkilötietojen käsittelyä sääntelevänä yleislakina sekä erityissäännösten tarpeellisuus ja merkitys. Tavoitteena on myös lainsäädännön toimivuuden ja johdonmukaisuuden varmistaminen sekä lainsäädännön selkeyttäminen.

Työn ensimmäisessä vaiheessa laaditaan perusmuistio tietosuojalainsäädännön nykytilasta, säädöspoliittisista linjauksista sekä tarvittavista lainsäädäntö- ja muista toimenpiteistä. Tarkoituksena on, että myös tarvittavat yleiset säännökset biometrinen tunnistaminen käsittelystä valmistellaan osana mainittua henkilötietolain yleistä tarkistamista.

Hakijan henkilöllisyyden todentaminen

Biometrinen tunnistaminen käyttöön otolla pyritään määrittämään luotettava yhteys ihmisen (fyysiset ominaisuudet) ja hänen henkilöllisyytensä (nimi ja muut henkilötiedot) välille. Ennen oleskeluluvan myöntämistä henkilöltä otetaan biometriset tunnistukset, joiden perusteella asiakirjan ja henkilön välinen yhteys voidaan jatkossa muodostaa. Oleskeluluvan myöntävä viranomainen pyrkii aina

selvittämään hakijan henkilöllisyyden. Oleskeluluvan hakijan henkilöllisyyttä ei kuitenkaan aina pystytä todentamaan. Ulkomaalaiset saattavat olla kansallisissa rekistereissä rekisteröityneinä eri tiedoilla. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain voimaantulon jälkeen viranomaisten rekistereihin talletettujen tietojen yhdenmukaisuuden odotetaan kasvavan. Kun hakijalta otetaan sormenjäljet oleskelulupaa haettaessa, muodostuu hakijan ja hänen jättämiensä sormenjälkitietojen välille yhteys. On erityisen tärkeää varmistaa, että tiettyyn identiteettiin liitetään tietyn oikean ihmisen fyysiset tunnistukset. Vaikka henkilö myöhemmin muuttaisi nimeään tai esittäisi henkilöllisyytensä olevan eri kun mitä hän hakuhetkellä ilmoitti, voidaan sormenjälkien avulla kuitenkin selvittää ja seurata hänen oleskelulupahistoriaansa. Kun sormenjälkitiedot tallentuvat kortin sirulle, voidaan aina selvittää, onko korttia hallussa pitävä henkilö se, jonka sormenjälkitiedoilla oleskelulupakortti on alun perin myönnetty.

Sormenjälkien tallettaminen tietokantaan

EU:lla ei ole yhteistä viisumien VIS-tietokannan kaltaista oleskelulupatietokantaa, koska oleskeluluvat kuuluvat jäsenvaltioiden kansalliseen toimivaltaan. EU:n oleskelulupa-asetus ei edellytä biometrinen tunnistaminen pidempiaikaista tallettamista kansalliseen tietokantaan. Tunnistuksia ei olisi välttämättömästi tallettaa tietokantaan kortin tilaamisesta ja valmiin kortin tarkistamista pidemmäksi ajaksi. Biometrinen tunnistaminen tallettaminen tietokantaan ei myöskään ole edellytys oleskelulupakortin aitouden ja haltijan henkilöllisyyden todentamiselle.

Sormenjälkien tallettamista kansalliseen rekisteriin on arvioitava sekä tarpeellisuus että suhteellisuusnäkökulmasta. Sormenjälkien tallettamisen on oltava sekä tarpeellista (hyötykäytön määrän ja rekisteröitävän tietomäärän vertaaminen) että suhteellisuusperiaatteen (rekisteröinnistä saatavan hyödyn ja siitä ennen kaikkea yksityisyydelle aiheutuvien haittojen punninta) kannalta puolustettavissa. Esityksessä on tuotu esiin, että kaikkien oleskeluluvan hakijoiden henkilöllisyyttä ei ole pystytty luotettavasti selvittämään.

Osalle näistä henkilöistä on myös saatettu myöntää oleskelulupa väärällä henkilöllisyydellä. Toisen henkilön henkilöllisyyden väärinkäyttö on viime vuosina myös yleisesti lisääntynyt. Oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta on tärkeää, että oleskeluluvan hakijan henkilöllisyys pyritään todentamaan niin hyvin kuin se on mahdollista.

Olemassa olevista ja käytetyistä kaksoishenkilöllisyyksistä ei ole tilastoja. Väärinkäytösten eliminoimiseen tai vähentämiseen ei ole tällä hetkellä riittävän tehokkaita keinoja. Kaksoishenkilöllisyys ei ole ilmiönä huomionarvoinen ainoastaan oleskelulupaprosessin näkökulmasta. Sillä on merkitystä myös esimerkiksi rikostorjunnan kannalta. Toisen henkilön henkilöllisyyden väärinkäyttämiseen on yleensä rikollinen motiivi. Henkilöllisyyden väärinkäyttö on vakavasti otettava rikollisuuden laji, johon kiinnitetään kansainvälisestikin huomiota.

Sormenjälkien rekisteröinnillä tietokantaan suojataan henkilön identiteettiä. Vertaamalla oleskeluluvan hakijan sormenjälkiä tietokannassa oleviin sormenjälkiin voidaan varmistua siitä, ettei henkilö hae lupaa useammalla henkilöllisyydellä ja että lupa myönnetään hakijan tiedoilla vain yhdelle henkilölle. Tietokantaan talletettujen sormenjälkien avulla voidaan varmistua myös henkilön henkilöllisyydestä tilanteessa, jossa hänen esittämänsä kortin siru on rikki tai se on rikottu. Henkilöllisyys kyetään todentamaan siinäkin tapauksessa, että henkilöllä ei ole asiakirjan katoamisen tai muun syyn vuoksi esittää asiakirjaa todistukseksi oleskeluoikeudestaan. Pelkällä siruun tallennetulla sormenjäljellä ei kyetä todentamaan henkilöllisyyttä. Siruun tallennettu haltijan sormenjälki mahdollistaa ainoastaan vertailun, jossa henkilön sormenjälkeä verrataan siruun tallennettuun sormenjälkeen. Tämä vertailu ei myöskään mahdollista kaksoishenkilöllisyyksien estämistä. Kattavan sormenjälkitietokannan voidaan arvioida tehostavan olennaisesti myös henkilöllisyyksien väärinkäytön ennalta ehkäisyä. Tietokannan olemassaolo ehkäisee osaltaan myös laitonta maahanmuuttoa.

Henkilön, jolla ei ole kotimaansa passia tai muuta luotettavaa asiakirjaa henkilöllisyydestään, Suomessa rekisteröidyt henkilötie-

dot olisivat huomattavasti luotettavampia, jos ne olisi sidottu biometriseen tunnistamiseen. Tietokantaan talletetut sormenjäljet ja oikeus käyttää niitä ulkomaalaisen tunnistamiseen yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi myös ulkomaalaisten Suomessa oleskeluun ja Suomen kansalaisuuden hakemiseen liittyviä menettelyjä ja helpottaisi asiointia viranomaisten kanssa silloin, kun henkilöllisyys on jäänyt luotettavasti varmistamatta asiakirjojen puuttumisen vuoksi. Myös hakijan oikeusturva parantuisi. Henkilön tunnistaminen rekisteriin talletetuista sormenjäljistä ei välttämättä olisi ensisijainen tunnistuskeino. Henkilö voidaan edelleen tunnistaa myös esimerkiksi kasvokuvasta. Nykyisin käytössä oleviin keinoihin, esimerkiksi historiatietojen selvittämiseen ja puhutteluun, verrattuna henkilön tunnistaminen sormenjälkivertailun avulla olisi kuitenkin tehokkaampaa ja luotettavampaa.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pasien yhteydessä pohtinut sormenjälkien tallettamista kansalliseen tietokantaan (PeVL 14/2009). Sormenjälkitietojen laajamittainen tallettaminen kansalliseen rekisteriin ja näiden tietojen käyttäminen merkitsee puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Sääntelyä on siten tarkasteltava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Asiaa pohdittaessa on olennaista arvioida, onko sormenjälkien rekisteröinti sillä tavoin välttämätöntä, että tavoite ei ole saavutettavissa yksityiselämän suojaan vähemmän puuttuvien keinoin.

Oleskelulupakortteja varten otettujen sormenjälkien tallettaminen tietokantaan on suhteellisuusperiaatteenkin kannalta puolustetta-

vissa. Tallettamisella ja sen tuomalla sormenjälkien vertailumahdollisuudella voidaan saavuttaa huomattavaa lisäetua ja parannusta nykykäytäntöön oleskelulupia hakevien henkilöllisyyksien selvittämisessä. Tietoturva- ja tietosuojariskit on asianmukaisesti huomioitu. Sormenjälkien tallettaminen on tarpeellista ja sen aiheuttamat yksityisyyden suojan rajoitukset ovat järkevässä suhteessa sääntelyn tavoitteen kanssa. Yhtä suurta hyötyä ei saada tallentamalla biometriset tunnisteet ainoastaan oleskelulupakortin sirulle.

Tietokantaan talletettujen sormenjälkien käyttö on rajattava tarkasti laissa siten, että tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin suhtaudutaan hyvin varauksellisesti.

Ehdotus oleskelulupakortin hakijoiden sormenjälkitietojen tallettamisesta kansalliseen tietokantaan edellyttää muutosta ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin. Siihen tulisi lisätä säännökset sormenjälkien tallettamisesta sekä niiden käytöstä ja vertaamisesta. Valokuva talletetaan voimassa olevan lainsäädännön mukaan ulkomaalaisrekisteriin, eikä tätä käytäntöä ole tarkoitus muuttaa. Sääntely ei saisi johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi. Sormenjälkien tallettaminen kansalliseen tietokantaan on perusteltua tarpeellisuus- ja suhteellisuusnäkökulmasta edellä mainittujen edellytysten täytyessä.

Ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otetut tunnisteet säilytetään rekisterissä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 23 §:n 1 momentin 5 kohdan perusteella huomattavasti pidempään kuin ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 9 §:n on säädetty tietojen poistamisesta. Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain perusteella pääsääntöisesti viiden vuoden kuluttua viimeisen tiedon merkitsemisestä kun taas poliisin henkilörekisterin tiedot poistetaan pääsääntöisesti 10 vuoden kuluttua. Sama koskee passeja, pakolaisen matkustusasiakirjoja sekä muukalaispasseja. Sormenjäljet ovat, kuten kasvokuvakin, osa oleskelulupahakemuksen tietosisältöä, jolloin voi-

massa olevat säännökset tietojen poistamisesta soveltuisivat myös näihin.

Tietoturva

Tietoturvaan, tietomurtohyökkäyksiin ja tietokannan väärinkäytön mahdollisuuksiin täytyy varautua. Valmisteltaessa sormenjälkien sisällyttämistä passin, muukalaispassin sekä pakolaisen matkustusasiakirjan sirulle ja kansalliseen tietokantaan pohdittiin erityisesti tietoturva- ja tietosuojariskit. Lakimuutoksen yhteydessä lisättiin ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 4 b §:ään yleinen säännös henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturvaan. Näillä tunnistetiedoilla tarkoitetaan muun muassa sormenjälkiä. Säännöksessä todetaan, että kun sormenjälkiä tallennetaan tai niitä muuten käsitellään, tulee rekisterinpitäjän erityisesti huolehtia tallettamiseen liittyvästä tietoturvaan. Säännös on kirjoitettu yleiseen muotoon, jolloin sitä voidaan soveltaa kaikkiin tapauksiin, jolloin biometrisiä tunnisteita käytetään, asiakirjasta riippumatta.

Hyvä tietoturva toteutetaan siten, että käytettävät tietojärjestelmät, laitteet ja ohjelmitot ovat turvallisia sekä niin että tunnistetiedot on suojattu asiattomalta pääsylvästä sekä tunnistetietojen luottamuksellisuuteen ja eheyteen kohdistuvilta loukkauksilta, muutoksilta ja väärentämiseltä samoin kuin muulta vahingossa tai laittomasti tapahtuvalla käsittelyllä. Myös tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet on toteutettava, jotta tunnistetiedot voidaan käsitellä tietoturvallisella ja yksityisyyden suojan turvaavalla tavalla. Tavoitteena on, että tietokanta, johon oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet talletettaisiin, olisi tietoteknisesti turvallinen ja väärinkäytöksiä ei tapahtuisi.

Tarkoituksena olisi tallettaa sormenjäljet tietokantaan lukukelvottomassa muodossa, käyttäen digitaalista salausmenetelmää. Salausmenetelmän käytöllä estetään tietojen oikeudeton lukeminen ja käyttö tietokannasta. Sirun tiedot suojataan oikeudettomalta lukemiselta siten, että siruun tallennettuja tietoja on mahdollista lukea vain optisen konelukukentän lukemisen jälkeen. Tämä estää sen, että sirua luettaisiin kortinhaltijan tietämättä ja ilman, että hän on luovuttanut kortin luet-

tavaksi. Sirulla olevat sormenjäljet suojataan lisäksi laajennetulla pääsynvalvonnalla, jonka ansiosta sormenjäljet pääsevät lukemaan vain tahot, jotka saavat siihen lukuoikeudet Suomen viranomaisilta. Poliisilla on nykyisellään käytössä lukuisia henkilörekistereitä, joissa säilytetään arkaluonteisia tai salassa pidettäviä tietoja, esimerkiksi ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otettuja henkilötietoja sekä rikosperusteisesti talletettuja DNA-tietoja. Näissä rekistereissä ei ole havaittu tietoturvaongelmia. Tietoturvaohjelma tai ongelmilta voidaan välttyä ja niitä voidaan pienentää asianmukaisella tietoturvahallinnolla: toimintamallien suunnittelulla, toiminnan organisoimalla, tietojärjestelmien suojaamisella, henkilöstön koulutuksella ja vastuutetulla valvonnalla. Tietojärjestelmiä tulisi suojata useilla turvamekanismeilla, joita hallitaan kokonaisuutena tietoturvallisuuden eri osaluokkien kautta.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen perimmäisenä tavoitteena on EU:n oleskelulupa-asetuksen ja sen muutosasetuksen edellyttämä biometristen tunnistaiden käyttöönotto oleskeluluvissa. Oleskelulupakorteissa tulee olla koneellisesti luettava tekninen osa, siru, johon hakijan kasvokuva ja sormenjäljet tallennetaan. Biometrisiä tunnistaita sisältävän kortin tavoitteena on parantaa oleskeluluvan turvallisuutta sekä luoda luotettavampi yhteys oleskeluluvan ja sen haltijan välille.

Esityksen tarkoituksena on rajata siruun tallennettujen tietojen luku- ja käyttöoikeus EU:n oleskelulupa-asetuksen mukaisesti asiakirjan aitouden toteamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen. Sirulle tallennettujen sormenjälkien lukuoikeus ja tunnistaiden vertaamisoikeus annettaisiin niille viranomaisille, jotka vastaanottavat oleskelulupahakemuksia sekä niille jotka niitä myöntävät tai tarkistavat.

Esityksen yhtenä tavoitteena on varmistaa, ettei oleskeluluvan hakija ole aikaisemmin hakenut lupaa toisella henkilöllisyydellä. Ainoa tapa varmistaa tämä on vertailla oleske-

luluvan hakijan sormenjälkiä aikaisemmin tietokantaan talletettuihin sormenjälkiin. Sormenjälkien tallettamisella kansalliseen rekisteriin pyritään suojaamaan henkilön henkilöllisyyttä ja sitä ettei hänen henkilötietojaan käytetä väärin. Tavoitteena on myös oleskelulupamenettelyn turvallisuuden takaaminen.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus käynnistää biometrisiä tunnistaita ja niiden käyttöä koskevan yleisen henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön valmistelutyön. Oikeusministeriössä onkin jo alustavasti arvioitu yleisesti sovellettavien biometristen tunnistetietojen sääntelytarvetta. Työ on vielä kesken eikä lainsäädäntötoimien mahdolliselle ajankohdalle ole tässä vaiheessa esitetty arviota. Koska yleistä lakia biometristen tunnistetietojen käytöstä ei vielä ole, jouduttiin päättämään ratkaisuun, jossa näistä asioista säädetään erityislainsäädännössä.

EU-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Asetusta ei saateta osaksi kansallista lainsäädäntöä, toisin kuin direktiivit. Asetusta ei saa lähtökohtaisesti kansallisella sääntelyllä täsmentää tai selittää, vaan mahdolliset asetuksen tekstin epätasällisyydestä tai tulkinnanvaraisuudesta johtuvat ongelmat tulee ratkaista asetuksen tulkinnalla. Asetukset vaihtelevat kuitenkin paljon luonteeltaan ja viime kädessä asetuksen sisällöstä riippuu se, onko sen täsmentäminen mahdollista vai ei.

EU:n oleskelulupa-asetus ja muutosasetus ovat osin melko yleisluonteisia säädöksiä suoraan sovellettavasta luonteestaan huolimatta. Asetus jättää joitakin kysymyksiä kokonaan kansallisesti ratkaistaviksi ja säädettäväksi. Tämän vuoksi on päädytty ehdottamaan, että ulkomaalaislaissa kuvattaisiin yleisesti mistä EU:n oleskelulupa-asetuksessa ja muutosasetuksessa säädetään.

Kun biometrisiä tunnistaita koskevia säännöksiä valmisteltiin passilakiin, pohdittiin tarkasti EU-asetuksen suoraa soveltuvuutta ja sitä, miten asetuksen soveltamisen ulkopuolelle jäävistä asiakokonaisuuksista voisi säätää kansallisessa lainsäädännössä. Passilaissa päädyttiin noudattamaan säädöstekniikkaa,

jossa EU:n passiasetuksesta nostettiin kansalliseen passilakiin biometrisiin tunnisteisiin, erityisesti tekniseen osaan, sen tietojen lukemiseen ja tietoturvaan liittyvät vähimmäisvaatimukset. Tämän lisäksi passilaissa säädetään niistä asioista, jotka EU:n passiasetuksen 5 artiklassa säädetyn suhteellisuusperiaatteen nojalla kuuluvat yksinomaan kansallisen lainsäädännön piiriin.

Pohdittaessa biometrisistä oleskelulupakortteista johtuvia muutoksia ulkomaalaislakiin ja ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin katsottiin tarkoituksenmukaiseksi noudattaa passilaissa omaksuttuja ratkaisuja. Vaikka kyse onkin eri henkilöryhmille myönnettävistä asiakirjoista, on säädöspohja samankaltainen. Euroopan unionin alueella halutaan myöntää turvallisia asiakirjoja, joita ei helposti voida väärentää. Asiakirjan haltijan ja asiakirjan välille halutaan myös luotettavampi yhteys. Asiakirjojen turvallisuus estää omalta osaltaan laitonta maahanmuuttoa ja edistää sen torjuntaa. Passeista ja oleskeluluvista on kuitenkin säädetty pitkälle samansisältöisissä EU-säädöksissä. Tekniset ratkaisut perustuvat myös samankaltaisiin teknisiin eritelmiin.

Sormenjälkien luonne henkilötunnisteena edellyttää mahdollisimman yksityiskohtaista sääntelyä. Tästä syystä on katsottu tärkeäksi säätää ulkomaalaislaissa muun muassa oleskelupakortista, sen teknisen osan tietoturva, biometristen tunnisteiden ottamisesta oleskelulupakorttia varten sekä näiden tunnisteiden lukemisesta ja vertaamisesta kortista.

Ulkomaalaislain 131 §:n soveltamisalan laajentaminen

Harkittaessa sääntelyvaihtoehtoja oleskelulupakortteja varten otettavien biometristen tunnisteiden ottamisesta ja niiden tallettamista rekisteriin, pohdittiin yhtenä vaihtoehtona nykyisen ulkomaalaislain 131 §:n soveltamisalan laajentamista. Soveltamisalan laajentamista tässä tarkoituksessa ei kuitenkaan ole katsottu mahdolliseksi, koska mainitun säännöksen perusteella otetut tunnisteet kuuluvat käyttötarkoituksensa perusteella poliisin ja rajavaltoviranomaisen toimivaltaan, kun taas oleskelulupakortteja varten otetut bio-

metriset tunnisteet kuuluvat Maahanmuuttoviraston toimivaltaan. Sormenjälkien tallettamisesta sekä sormenjälkitietojen käyttämisestä ja poistamisesta on säädettävä toimivaltaisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvassa laissa. Tiedot tulee tallettaa toimivaltaisen viranomaisen ylläpitämään rekisteriin. Ulkomaalaislain 131 § on sijoitettu ulkomaalaislain turvaamistoimia käsittelevään lukuun. Pykälän ensisijaisena tavoitteena on estää turvapaikkasäännösten yhteydessä esiintyviä väärinkäytöksiä ja väärällä henkilöllisyydellä esiintymistä. Pykälä on tarkoitettu sovellettavaksi tiettyihin oleskeluluvan hakijaryhmiin, ei kaikkiin ulkomaalaisiin.

Ulkomaalaislain 131 §:n säännös antaa poliisille ja rajavaltoviranomaiselle oikeuden ottaa ja tallentaa henkilötuntemerkit. Poliisi voi luovuttaa tietoja, jotka ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle henkilötuntemerkien tallettamisesta poliisin hallintoasian tietojärjestelmään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 19 §:n mukaisesti, mutta Maahanmuuttovirastolla ei ole automaattista pääsyä tietoihin. Maahanmuuttovirastolle luovutetaan edellä mainitulla perusteella vuosittain noin 500 turvapaikanhakijan sormenjälkitiedot. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 §:ssä säädetään poliisille suhteellisen laajat toimivaltuudet käyttää ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otettuja ja talletettuja sormenjälkiä muuhunkin kuin niiden alkuperäiseen tarkoitukseen. Vaikka tiedot on pidettävä erillään lain 4 §:ssä tarkoitettusta epäiltyjen tietojärjestelmästä, annetaan 16 §:ssä käytännössä oikeus käyttää näitä henkilötuntemerkejä myös esimerkiksi rikosten selvittämiseen.

Valmistelun yhteydessä pohdittiin myös, tulisiko ulkomaalaislaissa, henkilötietojen käytöstä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa tai henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa säätää mahdollisuudesta verrata koneellisesti toisiinsa matkustusasiakirjan ja oleskeluluvan siruille tallennettuja biometrisiä tunnisteita. Ainakin yhden suhde yhteen vertailu tulisi voida toteuttaa koneellisesti sekä sormenjälkien että kasvokuvan osalta. Tässä esityksessä päädyttiin ehdottamaan, että ulkomaalaislain pykälään, jossa säädetään biometristen tunnisteiden lu-

kemisestä oleskelulupakortista, säädetään myös oikeudesta verrata matkustusasiakirjaan tallennettuja biometrisiä tunnisteita oleskelulupakortin tunnisteisiin.

Sormenjälkien tallettaminen tietokantaan

EU:n lainsäädäntö ei edellytä sormenjälkien tallettamista tietokantaan. Asia on jätetty kansalliseen harkintaan. Tallettamisen hyötyjä ja mahdollisia haittoja on pyritty selvittämään sekä perustelevaan asiaa niin tarpeellisuus- kuin suhteellisuusnäkökulmasta. Asian valmistelun lähtökohtana on ollut pyrkimys säännösten tarkkarajaisuuteen, jotta säännökset sormenjälkien käytöstä ja vertaamisesta eivät jäisi liian avoimiksi ja tulkinnanvaraisiksi.

Valmistelun yhteydessä oli esillä myös, ettei sormenjälkiä talletteta kansalliseen tietokantaan, vaan ainoastaan sirulle muutosasetuksen mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että biometriset tunnisteet talletettaisiin tietokantaan ainoastaan kortin tilaamisen ja valmiin kortin tarkastamisen ajaksi, minkä jälkeen sormenjäljet poistettaisiin ulkomaalaisrekisterin hakemusasioiden osarekisteristä. Tällöin rekisteriin talletettaisiin nykykäytännön mukaisesti pidempiaikaisesti kaikki muu tieto oleskeluluvan hakijasta, paitsi sormenjäljet. Sormenjälkien tallentua kortin sirulle pystyttäisiin tekemään yksi-yhteen vertailu, jolloin kortin haltijan sormenjäljet verrattaisiin sirulle tallennettuihin sormenjälkiin. Sormenjälkitietoja voitaisiin hyödyntää asiakirjan aitouden toteamiseen ja asiakirjan haltijan henkilöllisyyden todentamiseen suoraan saatavilla oleviin vertailukelpoisiin tunnisteisiin. Tällöin voitaisiin todeta, ettei sirun tietoja ole muutettu ja että korttia esittävän henkilön biometriset tunnisteet vastaavat sirulle tallennettuja tunnisteita. Menettelyllä ei kuitenkaan pystyttäisi myöhemmin selvittämään, onko kyseinen henkilö hakenut lupaa aikaisemmin toisella henkilöllisyydellä tai että hakijan tiedoilla on myönnetty ainoastaan yksi oleskelulupa.

Lopullinen päätös valmistella lakiehdotus siten, että oleskelulupakortteja varten otetut sormenjäljet talletettaisiin kansalliseen tietokantaan, tehtiin sen jälkeen kun passien, muukalaispassien ja pakolaisen matkustus-

asiakirjan vastaava lakimuutos hyväksyttiin kesäkuussa 2009. Passien, pakolaisen matkustusasiakirjan ja muukalaispassin sormenjäljet talletetaan kansalliseen tietokantaan. Niiden käytöstä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

Valmistelussa on selvitetty myös pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitetun kansallisen, niin sanotun D-viisumin, käyttöön ottamista. Suomessa ei ole tällä hetkellä käytössä pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitettuja viisumeja. Jos tällainen kansallinen viisumi otettaisiin käyttöön, säästettäisiin kortin lähettämiseen menevä aika ja välttyttäisiin siitä aiheutuvilta kustannuksilta, mutta toisaalta hakija joutuisi oleskelulupaprosessin lisäksi käymään viisumiprosessin läpi. Tämä lisäisi edustustojen työtä merkittävästi. On myös huomattava, että hakija joutuisi luultavasti joka tapauksessa antamaan biometriset tunnisteensa kansallista viisumia varten sekä maksamaan oleskeluluvan lisäksi myös kyseisestä maahantuloviisumista. Tällainen kaksiportainen maahan-tulomenettely aiheuttaisi jossain määrin päällekkäistä työtä ja olisi nykyiseen käytäntöön verrattuna muutoinkin raskaampi.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että biometriset tunnisteet otettaisiin oleskeluluvuissa käyttöön siten, kuin EU:n oleskelulupa-asetuksessa ja siihen tehdyssä muutoksessa edellytetään. Uudistuksen toteuttaminen edellyttää muutoksia ulkomaalaislakiin, ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin ja löytötavaralakiin.

Oleskeluluvan ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin hakijan sormenjäljet tallennettaisiin kortissa olevalle sirulle. Sirulle tallennettaisiin myös kasvokuva sekä muita oleskeluluvan optisessa konelukukentässä olevia tietoja. Tämän lisäksi ehdotetaan sormenjälkien tallettamista kansalliseen tietokantaan.

Hakijalta otettaisiin ehdotuksen mukaan oleskelulupaa haettaessa sormenjäljet kaikista sormista, jollei niiden ottaminen olisi fyysisesti mahdotonta. Oleskelulupakortti annettaisiin oleskeluluvan voimassaoloajaksi. Kortti voitaisiin erityisestä syystä antaa tätä lyhyemmäksi ajaksi, mutta se olisi voimassa enintään viisi vuotta.

Siruuun tallennettuja biometrisia tietoja saisi lukea ja verrata vain kortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Lukemiseen ja vertaamiseen oikeutetuilla viranomaisilla olisi oikeus ottaa oleskeluluvan hakijalta sormenjäljet ja verrata niitä siruun tallennettuihin sormenjälkiin. Toimivaltaisia viranomaisia olisivat Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen ulkomaan edustustot. Vertaamista varten otettuja tietoja voitaisiin käyttää vain vertaamisen ajan ja ne olisi hävitettävä välittömästi vertaamisen jälkeen.

Sisäasiainministeriö päättäisi oleskelulupakorttiin tallennettujen sormenjälkien lukuoikeuksien myöntämisestä ja niiden peruuttamisesta. Sirun tietojen tietoturvaan ehdotetaan myös säädettäväksi. Maahanmuuttovirasto huolehtisi siitä, että tekniseen osaan tallennetut tiedot suojataan tehokkaasti tunkeutumista, luvaton lukemista, muuttamista, käyttöä ja muuta luvaton käsittelyä vastaan. Ulkomaalaislaissa säädettäisiin myös siruun tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän sekä sormenjälkien lukemisesta tarvittavasta varmenteesta.

Oleskeluluvan yleisen luotettavuuden takaamiseksi haltijan sormenjäljellä varustetut asiakirjat tulisi vääriinkäytösten estämiseksi saada katoamistilanteissa viranomaisen haltuun mahdollisimman tehokkaasti. Löytötavaralakiin ehdotetaan muutoksia sen varmistamiseksi, että löytötavaroimistoihin toimitetut poliisiin tai Maahanmuuttoviraston myöntämät oleskelulupakortit palautuisivat poliisille.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi ulkomaalaislain 34 §:ää, jossa säädetään oleskelulupakorttiin tehtävistä merkinnöistä, sekä lain 60 §:ää oleskeluluvan hakemisesta. Ulkomaalaislakiin lisättäisiin säännökset oleskelulupakortin voimassaolon päättymisestä ja ottamisesta viranomaisen haltuun sekä oleskelulupakortin uusimisesta. Lisäksi viranomaisten ulkomaalaislain mukaisiin toimivaltuuksiin tehtäisiin tarvittavat muutokset.

Koska oleskelulupahakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta otettaisiin sormenjäljet oleskelulupakorttia varten, ainoastaan hakijalla itsellään olisi mahdollisuus panna oles-

kelulupahakemuksensa vireille. Tämän vuoksi ulkomaalaislain 62 §:n 1 momentin säännöstä perheenkokoajan vireillepano-oikeudesta ei enää tarvittaisi ja säännöstä ehdotetaan muutettavaksi.

Oleskelulupaa varten otetut sormenjäljet ehdotetaan tallettavaksi ulkomaalaisrekisteriin. Ulkomaalaisrekisteriin talletettuja hakijan sormenjälkitietoja voitaisiin käyttää henkilön henkilöllisyyden todentamiseksi ja vain silloin, kun käyttötarve liittyy hakijan tunnistamiseen tai oleskeluluvan aitouden toteamiseen. Tämän lisäksi poliisi voisi käyttää sormenjälkiä luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai katastrofin taikka rikoksen kohteeksi joutuneen tai muuten tunnistamattomaksi jääneen uhrin tunnistamiseksi. Sormenjälkien käyttötarkoitus vastaisi tältä osin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:n mukaista passeja varten otettujen sormenjälkien käyttötarkoitusta.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Oleskelulupakortin valmistuskustannukset

Yhden oleskelulupakortin valmistuskustannukset ovat arviolta seitsemän euroa. Unionin kansalaisten perheenjäsenille myönnettävän oleskelukortin valmistuskustannus olisi noin 20 euroa. Nykyisin käytössä olevan oleskelulupatarran valmistuskustannukset ovat 0,50 euroa. Oleskelulupakortin käyttöönoton arvioidaan lisäävän Maahanmuuttoviraston ja poliisin vuotuisia kustannuksia yhteensä vähintään 1 000 000 euroa, koska kortin hankintameno ja sen lähettäminen hakijalle Suomen ulkomaan edustustoihin muodostaisivat huomattavasti suuremmat kustannukset verrattuna nykyiseen tarramuotoiseen oleskelulupaan.

Oleskelulupakortista aiheutuvat lisäkustannukset (kortin valmistus, varmenne sekä korttien toimittaminen hakijalle) olisivat tämänhetkisen arvion mukaan yhteensä noin 20 euroa korttia kohden. Nämä kustannukset voitaisiin periä pääosin hakijalta oleskeluluvan käsittelymaksua korottamalla. Oleskelulupakortista peritään maksu valtion maksupöytäkirjan (150/1992) nojalla. Maksusta sääde-

tään tarkemmin sisäasiainministeriön asetuksella. Asetuksen antamisen yhteydessä tulisi harkita, voitaisiinko kortin hinta periä myös oleskeluluvan saavilta pakolaisilta ja turvapaikanhakijoilta, joilta ei voimassa olevan asetuksen nojalla peritä käsittelymaksua. Jo nyt peritään maksu kaikilta muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa hakevilta. Muussa tapauksessa näiden pakolaistaustaisen ja heidän perheenjäsentensä oleskelulupakorttien hankintamenot jäävät Maahanmuuttoviraston tai poliisin maksettaviksi. Tällä hetkellä Maahanmuuttovirasto ja poliisi käsittelevät näitä lupia yhteensä noin 5 000 vuodessa. Kustannukset maksuttomista suoritteista ovat täten vähintään 100 000 euroa molemmille viranomaisille. Maksuttomien lupien määrä on voimakkaassa kasvussa turvapaikanhakijoiden määrän kasvun ja pakolaisten lisääntyneiden perheen yhdistämishakemusten vuoksi.

Kaupallinen kuriiripalvelu toimittanee oleskelulupakortit edustustoihin. Korttien lähettämiskustannuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida, koska hankintaa ei ole vielä kilpailutettu. Nykyisen ulkoasiainministeriön sopimuksen mukaisten hintojen perusteella keskimääräinen lähetysten hinta (500 gramma) on noin 30 euroa. Hinta laskee volyymin kasvaessa. Lähetysten koko vaihtelee. Lähettämiskustannukset laskettuna yhdelle kortille saattavat täten vaihdella suurestikin. Yksittäiseen korttiin kohdistuva kustannus on arvioitava hakemusmäärien ja keskiarvoisen lähetyskustannusten perusteella.

Korttien varmenne

Siruun tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen sekä sormenjälkien lukemiseen tarvittavat varmennejärjestelmät aiheuttavat kustannuksia. Varmennejärjestelmän toteuttamisesta, integroimisesta ja ylläpidosta aiheutuu kertaluonteisia investointikuluja ja vuotuisia ylläpitokuluja, joiden määrää on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Oleskelulupakorttien ja oleskelukorttien biovarmenteet on tarkoitus tuottaa samassa Väestörekisterikeskuksen BioCA-järjestelmässä, jossa tuotetaan passien, muukalaispassien ja pakolaisten matkustusasiakirjojen biovarmenteet. Lainsäädäntöä on

vuonna 2009 muutettu varmennekustannusten osalta valtionvarainministeriön asetuksella Väestörekisterikeskuksen suoritteiden maksuista annetun asetuksen muuttamisesta (1094/2009). Asetuksella on muutettu asetuksen (873/2008) maksutaulukkoa sähköisen asioinnin palvelujen osalta siten, että yllä mainittujen matkustusasiakirjojen varmenteiden kustannus on 5,50 euroa asiakirjalta. Sormenjälkien lukemiseen liittyvän varmenteen kustannuksia nostaa kansainvälinen toiminta. Lukuoikeuksien myöntäminen muille valtioille ja oikeuksien saaminen muiden valtioiden passeihin tapahtuu varmennejärjestelmän avulla. Varmennekustannukset ovat vuosittain toistuvia.

Uudistuksen hyödyntäminen ja rajatarkastusjärjestelyjen kehittäminen uusien matkustusasiakirjojen ja oleskelulupien käsittelemiseksi aiheuttaa kustannuksia myös Rajavartiolaitokselle. Oleskeluluvan sirun turvamekanismit vaativat kansainvälisen sähköisten varmenteiden vaihtojärjestelmän kehittämisen tai liittymisen kaupallisiin järjestelmiin. Oleskelulupia myöntävillä viranomaisilla on velvollisuus rakentaa järjestelmästä omat osuutensa. Varmenteiden vaihtojärjestelmän kustannukset ovat arviolta yli 0,5 miljoonaa euroa. Vuosittaiset kustannukset ovat arviolta 20 % kustannuksista ilman yleis- ja henkilöstökuluja. Kustannusjaosta viranomaisten välillä ei ole vielä keskusteltu. Kustannussäästöjä rajavartiolaitokselle voidaan arvioida syntyvän henkilön todentamiseen tarvittavan ajan lyhentyessä varsinkin silloin, kun tunnistamiseen käytetään sirulta saatavaa valokuvaa tai sormenjälkitietoja.

Uusi ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmä (UMA) on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2010 aikana. Järjestelmää suunniteltaessa ja rakennettaessa ei säädöspohjan puuttuessa (muutosasetus) voitu toteuttaa biometristen oleskelulupakorttien tilausjärjestelmää luvanmyöntöprosessin loppuvaiheessa. Tilausjärjestelmän toteuttaminen on aloitettava noin vuotta ennen kuin kortit otetaan käyttöön toukokuussa 2011. Järjestelmä toteutetaan hyödyntämällä mahdollisimman paljon jo olemassa olevia passi- ja henkilökorttien tilausjärjestelmiä rakentamalla sanomanvälitysrajapintoja UMA:an. Näitä on tarpeen tehdä noin kymmenen. Yksittäishinta-arvio

on 50 000 euroa ja kokonaismeno on siten noin 500 000 euroa. Vuotuinen ylläpitomaksu tulee olemaan noin 90 000 euroa.

Oleskelulupakorttia ja oleskelukorttia varten otetut sormenjäljet talletettaisiin ulkomaalaisrekisterin hakemusasioden osarekisteriin. Kustannukset sormenjälkien pysyvistä tallettamisesta tietokantaan eivät ole suuria. Sormenjäljet tulee tallettaa tietokantaan salatussa muodossa. UMA täyttää tämän vaatimuksen.

Sormenjälkien vertaaminen

Ehdotuksen mukaan laissa määritellyillä viranomaisilla olisi oikeus verrata tietoja hakemusasioden osarekisteriin jo talletettuihin sormenjälkiin, muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin sekä poliisin hallintoasioiden tietojärjestelmään henkilön tunnistamiseksi ulkomaalaislain 131 §:n perusteella talletettuihin sormenjälkiin.

Kustannukset yksi-yhteen ja yksi-moneen vertailusta eroavat suuresti. Poliisilaitoksille on passiuudistuksen yhteydessä hankittu osa biometriahankkeesta vaadittavasta laitteistosta, kuten sormenjälkien lukulaitteet ja skannerit. Monisormilukulaitteiden mahdollinen lisähankinta tulee aiheuttamaan poliisilaitoksille lisäkustannuksia. Yksi-yhteen vertailuun tarvitaan sormenjälkilukulaite, jolloin oleskelulupakortin haltijan sormenjäljet luetaan laitteessa ja verrataan kortin sirulla olevaan tietoon. Näitä lukulaitteita on jo poliisipiireissä ja ulkomaan edustustoissa.

Tietokannassa tapahtuva yksi-moneen vertailu on tietoteknisesti haastavampi. Poliisin hallinnolliseen sormenjälkien vertailuun tarkoitettuun järjestelmään (AFIS) olisi mahdollisuus tällä hetkellä tallettaa passihakijalta otetut sormenjäljet. Järjestelmään on varattu tallennuskapasiteettia 6 miljoonalle passitietueelle (kahden sormenjäljen tallennus), ja sen vertailukapasiteetti on 3 000 vertailua päivässä. Poliisihallinto miettii parhaillaan 6 miljoonan sormenjälkitietueen tallennuskapasiteetin riittävyyttä ja mahdollisen tallennus- ja vertailukapasiteetin nostamisen kustannuksia.

Myös muut lainsäädännölliset muutokset, kuten Prümin sopimuksen voimaantulo ja sen

käytännön soveltaminen Suomessa, aiheuttaa vertailukapasiteetin nostopaineita. Oleskelulupa- ja oleskelukortteja varten otettujen sormenjälkien vertailu vaikuttavat tietuemäärän kapasiteetin nostoon jonkun verran. On tärkeää ottaa huomioon, että oleskelulupia myönnetään huomattavasti vähemmän kuin passeja. Tällöin myös oleskelulupa- ja oleskelukorttien sormenjälkien tietuemäärät AFIS-järjestelmässä ovat huomattavasti alhaisempia kuin muiden poliisin hallinnonalalle kuuluvien sormenjälkitietojen määrä. Oleskelulupien tietuemäärää nostaa kuitenkin se, että tarkoituksena on ottaa ja tallettaa tietokantaan kymmenen sormenjäljen tallennus lupaa kohti. Passeissa on ainoastaan kaksi tietuetta asiakirjaa kohti. Vuoden 2009 aikana myönnettiin noin 20 000 ensimmäistä määräaikaista oleskelulupaa sekä noin 33 000 jatkolupaa ja pysyvää lupaa.

Uudempaan AFIS-versioon on siirryttävä viimeistään siinä vaiheessa, kun passeja varten otettuja sormenjälkiä ryhdytään tallettamaan sinne, sillä nykyinen AFIS-versio ei mahdollista tietokannan salausta. Myös eri käyttötarkoitusta (esimerkiksi Prüm sopimusta, passeja, pakolaisen matkustusasiakirjaa ja muukalaispasseja, oleskelulupakortteja) varten otettujen sormenjälkitietueiden vertailuvaatimus vaikuttaa omalta osalta uuden version hankkimiseen. Uuden AFIS-version hankinta aiheuttaa huomattavia kuluja. Tässä vaiheessa on mahdotonta arvioida oleskelulupakorttien ja oleskelukorttien osalta sormenjälkien yksi-moneen vertailun taloudellisia vaikutuksia. Maahanmuuttovirasto ja poliisi neuvottelevat myöhemmässä vaiheessa kulujen määrästä näiden osalta.

Ehdotettu rekisteriin talletettujen sormenjälkien käyttö henkilöllisyyden todentamiseksi ja asiakirjan aitouden vahvistamiseksi aiheuttaa lisäksi kustannuksia, joiden suuruus on arviolta 0,5—1,0 miljoonaa euroa. Tällä hetkellä sormenjälkitutkijan koulutuksen saaneita henkilöitä on vain keskusrikospoliisin rikosteknisessä laboratoriossa. Järjestelmään vaaditaan työnkulut myös manuaalista varmennusta varten. Kustannukset tästä ovat riippuvaisia rakennettavan työnkulun monimutkaisuudesta, minkä lisäksi toiminto saattaa nostaa työmäärää ja aiheuttaa henkilötyövoiman tarvetta. Virhetarkistusten määrä on

järjestelmätöimittajan antaman tiedon mukaan 0,1 %. Passien yhteydessä on laskettu, että jos yhden päivän aikana tehdään 3 000 vertailua, järjestelmä antaa keskimäärin kolme vääriä osumaa, jotka pitää tarkistaa. Tämä aiheuttaa asiantuntijan käsityötä arviolta puolesta yhteen tuntiin tarkistusta kohden. Oleskelulupa- ja oleskelukorttien suhteen on vielä päättämättä millä tavalla ja mikä viranomaisen tekee vaadittavat virhetarkastukset. Oletettavaa on, että oleskelulupien osalta tulisi enemmän niin sanottuja virheosumia kuin passeissa.

Osa vaadittavasta laitteistosta, kuten sormenjälkien lukulaitteet ja skannerit, on jo hankittu toimivaltaisille viranomaisille. Koska oleskelulupakortteja varten otetaan kymmenen sormenjälkeä, voi monisormilukulaitteiden hankinta tietyille paikallispoliiseille tulla ajankohtaiseksi.

Koulutus

Siirtyminen oleskelulupatarroista biometriin oleskelulupakortteihin aiheuttaa koulutustarpeita niin poliisihallinnossa kuin edustustoihin. Koska passeja, muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjaa varten otetaan jo sormenjäljet ja mahdollisesti viisumeihinkin tämän lain voimaantullessa, ei erillistä suurempaa koulutusta sormenjälkien ottamisesta ole tarpeen järjestää.

Kustannukset poliisihallinnossa ja ulkoasiainhallinnossa

Biometrisiä tunnisteita sisältäviin oleskelulupakortteihin siirtyminen tuo yhden lisävaiheen lupia vastaanottavien virkailijoiden toimenkuvaan paikallispoliisissa. Tässä vaiheessa tarkkaa resurssivaikutusta ei voida laskea, mutta arvion mukaan pelkästään oleskeluluvan hakijan sormenjälkien ottaminen lisäisi poliisilaitosten työmäärää vähintään kolme henkilötyövuotta.

Ulkoasiainhallinnolle aiheutuu ehdotuksen johdosta joitakin kustannuksia. Sormenjälkien lukemiseen tarvittavia lukulaitteita on jo kuitenkin hankittu edustustoihin. Niitä käytetään oleskelulupien lisäksi passihakemuksiin ja myöhemmin myös viisumihakemuksiin. Joihinkin edustustoihin on hakemusmäärien

johdosta hankittava yksittäisiä lisälaitteita. Edustustoissa otetaan vastaan oleskelulupahakemukset, jonka yhteydessä hakijalta otetaan sormenjäljet oleskelulupakorttia varten ja skannataan nykyisen käytännön mukaan valokuva ulkomaalaisrekisteriin. Sormenjälkien ottaminen on luultavasti tuttua edustuston henkilökunnalle passien, muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjaa varten otettavien sormenjälkien johdosta, eikä erillistä koulutusta tarvittane.

Edustustojen oleskelulupiin liittyvä toiminta ei ole nykyisinkään pelkästään oleskelulupahakemusten vastaanottoa ja ulkomaalaisrekisteriin tämän osalta tehtäviä merkintöjä. Edustustot neuvovat luvan hakijoita, tekevät oleskelulupien hakijoiden haastatteluja, vastaavat oleskelulupahakemuksia käsittelevien kotimaan viranomaisten tiedusteluihin ja luovuttavat valmiit luvat, johon jatkossa sisältyisi myös oleskelulupakortin sirun toimivuuden ja tietojen tarkastaminen. On arvioitu, että yhden oleskelulupahakemuksen käsittely aiheuttaa edustustolle nykyisellään 160 euron kustannuksen.

Ehdotettu lakimuutos yhdessä samaan aikaan käynnissä olevien muiden teknisten ja järjestelmiä koskevien uudistusten kanssa lisäisi merkittävästi Suomen ulkomaan edustustojen työtä.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä ei ole osoitettu lisärahoitusta esitysluonnoksessa ehdotettujen toimenpiteiden toteuttamiseen. Esitys voidaan kuitenkin toteuttaa myönnettyjen määrärahojen ja valtion talouden kehysten puitteissa. Mahdollinen lisähenkilöstön tarve toteutetaan tuottavuusohjelman mukaisten tuottavuustavoitteiden puitteissa tarvittaessa kohdentaen lisäyksiä vastaavat säästöt hallinnonalan muihin toimintoihin.

Talletettujen sormenjälkien käyttämisestä oleskeluluvan hakijan tunnistamisessa voidaan arvioida aiheutuvan toimivaltaisille viranomaisille pitkällä aikavälillä kustannussäästöjä henkilön tunnistamiseen tarvittavan kokonaisajan lyhentyessä. Toisaalta sormenjälkien ottaminen hidastaa hakuprosessia jonkin verran ja lisää näin ollen kustannuksia.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Oleskelulupakortteihin siirtyminen edellyttää joitakin muutoksia viranomaisten tehtäviin ja myös eräitä lisätehtäviä toimivaltaisille viranomaisille. Kortteihin siirtyminen ja sormenjalkien ottaminen hakijalta muuttaa käytännön oleskelulupamenettelyä ja tuo yhden lisävaiheen oleskelulupia vastaanottavien toimenkuvaan paikallispoliisissa ja ulkomaan edustustoissa. Myös rajatarkastusviranomaiset joutuvat ottamaan rajalla kansainvälistä suojelua hakevalta sormenjäljet oleskelulupakorttia varten. Koska tarkoituksena on siirtyä myös unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorteissa muutosasetuksen mukaiseen biometriseen korttiin, tulee paikallispoliisin ottaa myös unionin kansalaisen perheenjäseneltä oleskelukorttihakemuksen yhteydessä sormenjäljet. Mikäli päädytään siihen, että keskusrikospoliisi tekee talletettujen sormenjalkien yksi-moneen vertailun virhetarkastukset, tämä aiheuttaa lisätehtäviä manuaalisen tarkastuksen sekä osumatapahtuman lausunnon kirjoittamisesta johdosta.

Oleskelulupakorttien käyttöönoton alkaessa on oletettavaa, että oleskelulupahakemuksia vastaanottavat virkailijat osaavat käytännössä ottaa sormenjäljet. Silloin on passeihin, muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin otettu sormenjalkia noin kaksi vuotta ja todennäköisesti myös viisumeja varten jonkin aikaa. On tietenkin mahdollista, että joissain toimipaikoissa eri henkilöt vastaanottavat viisumi- ja passihakemuksia kuin oleskelulupa- tai oleskelukorttihakemuksia. Henkilötietojen kirjaaminen oikein on vastaanottavalle virkailijalle jo nykyisellään haastavaa, mutta asian tärkeyttä tulee painottaa tässä yhteydessä. Näissä tapauksissa oleskelulupia vastaanottavia henkilöitä on koulutettava sormenjalkien ottamiseen. Esityksessä ehdotetaan, että hakijoilta otetaan kymmenen sormenjälkeä. Paikallispoliiseissa on kuitenkin useimmiten käytössä yhden sormen lukulaitteet. Tämä merkitsee lisätyötä vastaanottovirkailijalle, kun jokaisesta sormesta on erikseen saatava onnistunut sormenjälkikuva. Kymmenen sormenjäljen tallettamisesta saatava hyöty on kuitenkin suurempi kuin haitta työmäärän kasvamisesta.

Oleskelulupakortin voimassaolon päättämiseen liittyvistä toimenpiteistä aiheutuu Maahanmuuttovirastolle, paikallispoliisille, rajatarkastusviranomaiselle tai Suomen edustustolle jonkin verran uusia tehtäviä. Näiden viranomaisten tulee ottaa kortti haltuun sekä tehdä kortin voimassaolon päättymisestä merkintä ulkomaalaisrekisteriin ja tuhota kortti. Kyse olisi kuitenkin teknisestä toimenpiteestä, eikä viranomaisen hallintopäätöksestä, joka tulisi perustella ja josta voitaisiin valittaa. Toisaalta esimerkiksi paikallispoliisin ja ulkoasiainhallinnon tehtäviä vähennetään kortin käyttöönoton myötä, kun tarran siirtämisestä voimassaolevaan matkustusasiakirjaan luovutaan. Ehdotuksen mukaan Maahanmuuttovirasto tai paikallispoliisi antaisi uuden oleskelulupakortin silloin, kun se on hankittava esimerkiksi sen voimassaolon päättymisen johdosta. Myös uuden kortin antamisesta tulee näille viranomaisille jonkin verran lisätehtäviä. Oleskeluluvan haltijan oleskellessa ulkomailla voi esiintyä tilanteita, joissa oleskelulupa umpeutuu ulkomailla oleskelun aikana tai oleskelulupakortti katoaa. Jatkolupaa ja uutta korttia koskeva hakemus jätetään ehdotuksen mukaan Suomessa paikallispoliisille. Edellä kuvatussa tapauksessa, jossa oleskelulupa umpeutuu ulkomailla oleskelun aikana tai oleskelulupakortti katoaa, oleskeluluvan haltija voi hakea Suomen ulkomaan edustustosta Suomeen tuloa varten viisumia. Viisumihakemus käsitellään viisumisäännösten (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 810/2009 yhteisön viisumisäännösten laatimisesta) artiklan 25 mukaisesti. Mahdollisesti myönnettävä viisumi mahdollistaa paluun suoraan Suomeen, jolloin kauttakulku toisten Schengen-valtioiden kautta ei ole mahdollista.

Varsinaiset tässä esityksessä ehdotettujen ratkaisujen vaikutukset viranomaisten toimintaan liittyvät lähinnä sormenjalkien tallettamiseen. Oleskeluluvan myöntävän viranomaisen ja rajatarkastusta tekevien viranomaisten suorittaman henkilön tunnistamisen arvioidaan nopeutuvan, kun tunnistus tehdään oleskeluluvan haltijan rekisteriin talletetuista sormenjäljistä. Tunnistaminen voi hidastua silloin, kun sirua ei esimerkiksi lukulaitteen tai sirun toimimattomuuden vuoksi saada luettua. Näissä tilanteissa olisi mahdol-

lista tunnistaa ulkomaalainen rekisteriin talletetuista sormenjäljistä siten, että hakija antaa sormenjälkensä luettavaksi lukulaitteeseen ja ne verrataan rekisteriin talletettuihin sormenjälkiin. Sormenjäljen lukeminen voi kuitenkin esimerkiksi iän tai vamman vuoksi olla vaikeaa, mikä voi hidastaa lukutilannetta ja tarkastamiseen liittyvää menettelyä.

Oleskelulupakortit on tarkoitus lähettää kortinvalmistajalta Suomen ulkomaan edustustoihin. Hakijoille kortit toimitetaan nykykäytännön mukaisesti joko siten että hakijoille ilmoitetaan luvan valmistumisesta ja sovietaan sen noutamisesta tai oleskelulupakortti lähetetään maan sisäisellä postilla hakijalle. Ulkoasiainhallinnon viranomaisten työmäärä ei tältä osin kasvane.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Oleskelulupakortin käyttöönoton jälkeen oleskeluluvan hakumenettely muuttuu siten, että jokaisen hakijan on henkilökohtaisesti annettava sormenjälkensä oleskelulupakorttia varten. Alle 6-vuotiailta lapsilta sormenjälkiä ei otettaisi. Pääsäännön mukaisesti sormenjäljet otetaan oleskelulupahakemusta jätettäessä. Jatkoluvan hakijalta otettaisiin uudestaan sormenjäljet.

Sormenjälkien tallettamisella kansalliseen tietokantaan arvioidaan olevan merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Väärin perustein haettavien oleskelulupien määrän voidaan arvioida pienenevän. Tällä saattaa olla vaikutuksia väestön asenteisiin maahanmuuttajia kohtaan. On myös todennäköistä, että toimenpiteet ennaltaehkäisevät väärinkäytösyriä. Ulkomaalaisten matkustaminen ja rajanylitys sujune ongelmitta, kun henkilöllisyys voidaan todentaa tallennettujen biometristen tunnisteiden avulla. Sormenjäljen lukutapahtuma on itsessään lyhyt ja vaatii vain muutamia sekunteja. Myöhemmin muun muassa oleskeluluvan hakijan tunnistamismenettely voisi lyhentyä olennaisesti, kun hakijan tunnistaminen olisi mahdollista suorittaa myös sormenjäljen avulla.

Oleskelulupahakemuksesta perittävää käsittelymaksua jouduttaneen tarkistamaan, kun biometriset oleskelulupakortit otetaan käyttöön. Tässä vaiheessa on kuitenkin vielä vaikea arvioida, miten suuri osa oleskelulupa-

kortin omakustannushinnan noususta johtuu tunnisteiden tallentamisesta sirulle ja tietokantaan.

Sormenjälkien ottaminen oleskelulupaa haettaessa voi aiheuttaa hakijoille hämmennystä ja epätietoisuutta. Hakija voi suhtautua sormenjälkien ottamiseen myös negatiivisesti, sillä sormenjälkien ottaminen liitetään perinteisesti rikoksesta epäiltyihin. On kuitenkin huomattava, että jo voimassaolevan käytännön mukaisesti merkittävältä osalta ulkomaalaisia otetaan sormenjäljet tunnistamista ja rekisteröintiä varten. Käytäntö oleskelulupakorttia varten otettavista biometrisistä tunnisteista tulee asetuksen myötä olemaan yhteneväinen kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

Ehdotettu sormenjälkien tallettaminen rekisteriin voi aiheuttaa hakijoissa huolta siitä, säilytetäänkö heidän biometriset tunnisteensa turvallisesti siten, ettei tunniste joudu väärinkäytösten kohteeksi. Huolta ja epätietoisuutta voidaan vähentää toteutettavilla tietoturva-toimenpiteillä. Sormenjälkien herkkyys henkilötunnisteina ja laaja tietokanta sormenjäljistä edellyttää käytössä olevan rekisterin tietoturva koskevien toimintamallien ja käytettävissä olevan teknologian tarkastelua. Tietoturvaan, tietomurtohyökkäyksiin ja tietokannan väärinkäytön mahdollisuuksiin on varauduttava. On kuitenkin otettava huomioon, että poliisin tietojärjestelmiin ulkomaalaislain 131 §:n perusteella talletetut tiedot voivat jo nykyisellään muodostaa epäillyn tasoisien uhkan. Ei voida suoraan arvioida, vähenevätkö vai lisääntyvätkö uhkat, kun toisaalta uusilla toimintamalleilla ja teknologialla voidaan olemassa olevia uhkia pienentää.

Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen

Esityksessä ehdotetut muutokset kohdistuvat ihmisten elämään ja arkeen. Sormenjälkien ottaminen oleskelulupakorttia varten kohdistuu tiettyyn ihmisryhmään. Jokaiselta, joka hakee oleskelulupaa Suomeen, otetaan biometriset tunnisteet sukupuolesta riippumatta oleskelulupakorttia varten. Nykyisin jokaiseen oleskelulupahakemukseen liitetään valokuva. Osa naispuolisista hakijoista puukeutuu uskontonsa mukaisesti peittäviin vaatteisiin. Oleskelulupahakemukseen tulee liit-

tää poliisin passikuvaohjeen mukainen kasvokuva. Sen mukaan kasvot on nähtävä kokonaisuudessaan ja asusteet tai hiukset eivät saa peittää kasvoja. Ohjeet koskevat kaikkia oleskeluluvan ja Suomen kansallisen passin hakijoita tasapuolisesti.

Esityksessä on kyse tietystä rajatusta ihmisryhmästä, kolmansien maiden kansalaisista. Koska ehdotettu toimenpide sormenjälkien ottamisesta on teknisluonteinen, eikä harkinnanvarainen, ehdotus ei ole syrjivä. Hallituksen esityksessä on arvioitu sukupuolivaikutukset ja vaikutukset vähemmistöihin sekä tehty tarkastelu kaikkien syrjintäperusteiden osalta. Esityksellä ei ole näihin vaikutuksia.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Tunnistamiseen soveltuva biometrinen ominaisuus on pysyvä, muuttumaton ja peruuttamaton osa yksilöä. Biometriset tunnistet asetavat tämän vuoksi erityisiä vaatimuksia tietoturvalle, jotta sen, jonka biometrisiä ominaisuuksia tallennetaan tai käsitellään, yksityisyyden suojan toteutuminen voitaisiin varmistaa. Biometrisen tunnistamisen uhkakuvat liittyvät tunnisteen pysyvyyteen. Biometristä tunnistetta ei voida vaihtaa, vaan se sitoo käyttäjänsä tunnistettuun identiteettiin mahdollisesti koko elinajaksi. Lisäuhka muodostuu siitä, että biometrisen ominaisuuden sähköinen (digitaalinen) tallenne on helppo ja nopeasti kopioitavissa ja samalla levitettävissä nykyisten tietojenkäsittelylaitteiden ja tietoverkkojen avulla. Toisaalta, koska biometristä tunnistetta ei voida vaihtaa, väärinkäyttö edellyttää tunnisteen kopiointia ja onnistuneen väärennöksen valmistusta ja käyttöä. Tätä voidaan ehkäistä parantamalla sekä koneellista että manuaalista valvontaa. Siruun tallennettavat tiedot huomioon ottaen on siis erittäin tärkeää, että tiedot suojataan siten, että niiden oikeudeton luku voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Tämä on erityisen tärkeää tässä vaiheessa, kun yleisiä säännöksiä biometristen tunnisteen käytöstä ei ole. Käytännössä on kuitenkin huomattavasti helpompaa hankkia näyte henkilön biometrisistä tunnisteteista henkilöltä itseltään kuin asiakirjan sirulta, josta sen saaminen on tehty käytännössä mahdottomaksi.

Oikeudettomasti hankitun, esimerkiksi anestetun, oleskelulupakortin käyttömahdollisuuksien arvioidaan vähentyvän kun haltija voidaan tunnistaa kasvokuvan vertaamisen lisäksi oleskelulupakortin siruun tallennetuista sormenjäljistä. Oleskelulupakortin lisäksi kortin haltijalla tulee olla voimassa oleva matkustusasiakirja, jonka tiedot täsmäävät oleskelulupakorttiin.

Kattava sormenjälkitietokanta oleskeluluvan hakijoista voisi tehostaa olennaisesti henkilöllisyyksien väärinkäytön ennalta ehkäisyä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä. Hanketta varten on perustettu työryhmä, jossa oli edustajia sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston lisäksi sisäasiainministeriön poliisiosastolta, Rajavartiolaitoksen esikunnasta, ulkoasiainministeriöstä, Maahanmuuttovirastosta sekä Helsingin poliisilaitokselta. Maahanmuuttovirasto on asettanut biometristen oleskelulupakorttien käyttöönottoa valmistelevan työryhmän, jonka jäseninä ovat myös edellä mainitut tahot. Poliisiosaston tilalle työryhmän työhön osallistuu Poliisihallituksen edustaja. Työryhmä tehtävänä on valmistella käytännön tasolla kortin käyttöönottoa, mutta se on myös linjannut esityksessä ehdotettuja ratkaisuja.

Tämän lisäksi erilliseen oleskelulupakorttiin liittyviä ratkaisuja on pohdittu poliisiosaston vetämässä henkilökorttien, oleskelulupakorttien ja eräiden muiden korttien sekä niihin liittyvien sirujen hankinta, sirujen ja varmenteiden käsittely sekä kortteihin ja siruihin liittyvä tuotantopalvelu hankkeessa. Korttitoimittajaksi on helmikuussa 2010 valittu Gemalto Oy.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: sisäasiainministeriön poliisi- ja rajavartio-osasto, valtioneuvoston kanslia, oikeusministeriö, oikeuskanslerinvi-

rasto, ulkoasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, väestörekisterikeskus, Helsingin maistraatti, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, puolustusministeriö, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Vähemmistövaltuutetun toimisto, Maahanmuuttovirasto, Suomen Punainen Risti (SPR), Tietosuoja- ja tietosuojavaltuutettu, Pakolaisneuvonta, Korkein hallinto-oikeus ja Helsingin hallinto-oikeus. Kaikki tahot eivät ole lausuneet asiassa.

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteita pidettiin pääosin kannatettavina. Joissakin lausunnoissa esitettiin tarve laajemmin arvioida sormenjälkien tallettamista kansalliseen tietokantaan tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden näkökulmasta. Ainoastaan yksi lausunnonantaja vastusti sormenjälkien tallettamista tietokantaan, koska sitä ei pidetty tarpeellisena eikä suhteellisuusperiaatteen kannalta puolustettavana.

Kansalliseen tietokantaan talletettujen sormenjälkien käyttötarkoitusta esitettiin sisäasiainministeriön poliisiosaston taholta laajennettavaksi siten, että niitä voisi käyttää siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 16 §:ssä säädetään. Ehdotusta perusteltiin sillä, että sen avulla saataisiin yhteiskunnalle erittäin merkittävää etua, jos sormenjälkiä voisi käyttää terrorismin torjuntaan, välittömän hengen vaaran

torjuntaan sekä vakavan rikollisuuden estämiseen ja selvittämiseen. Tällainen oikeus edistäisi lisäksi oikeusvarmuutta sekä parantaisi kansalaisten oikeusturvaa. Lausuntokierroksen jälkeen sormenjälkien käyttötarkoituksesta on käyty jatkoneuvotteluita, joiden perusteella päädyttiin siihen, että poliisin sormenjälkitietojen käyttöoikeus ei voi olla laajempi kuin passeja varten otettavien sormenjälkitietojen käyttöoikeus.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle on 22 päivänä joulukuuta 2009 annettu hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 269/2009 vp), jossa ehdotetaan työnantajan työntekijän oleskelulupaa koskevan hakemuksen vireillepano-oikeuden poistamista. Mainitussa hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi ulkomaalaislain 82 §. Tässä esityksessä ehdotetaan, että oleskelulupahakemuksen yhteydessä otetaan hakijalta biometriset tunnisteet korttia varten. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että ainoastaan hakijalla itsellään olisi mahdollisuus panna oleskelulupahakemuksensa vireille. Oleskeluluvan hakumenettelyä yhdenmukaistettaisiin ja yksinkertaistettaisiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Ulkomaalaislaki

3 §. Määritelmät. Oleskelulupakortteihin sisältyy tekninen osa, johon tallennetaan biometriset tunnisteet. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 24 kohta, jossa määriteltäisiin, mitä ulkomaalaislaissa tarkoitetaan biometrisellä tunnisteella. Biometrisellä tunnisteella tarkoitettaisiin henkilön sähköistä tunnistetta, joita ovat kasvokuva ja sormenjälki-kuva. EU:n neuvoston sanastossa (013) turva-asiakirjoista, turvatekijöistä ja muista teknisistä termeistä biometrinen tunniste (biometria) on määritelty ihmisen biologiseksi (anatominen tai fysiologinen) tai käyttäytymiseen liittyväksi ominaisuudeksi, jonka avulla ihmisen henkilöllisyys voidaan tunnistaa vertaamalla ominaisuutta tallennettuun vertailuaineistoon. Yleisimpänä biometrisenä tunnisteena on perinteisesti käytetty sormenjälkeä. Muita usein käytettyjä biometrisiä tunnisteita ovat kasvokuva, iiriskuva ja käsi-geometria. Biometrisiä tunnisteita voidaan käyttää biometrisissä tunnistusprosesseissa, joita ovat muun muassa kasvo- ja iiristunnistus.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 25 kohta, jossa määriteltäisiin tekninen osa. Teknisellä osalla tarkoitettaisiin oleskeluluvan osoitukseksi annettavan oleskelulupakortin sirua, johon tallennetaan biometriset tunnisteet ja muut henkilötiedot. Muilla henkilötiedoilla tarkoitetaan asiakirjan tyyppitietoa, myöntäjämaata, henkilön nimeä, dokumentin numeroa, henkilön kansalaisuutta, syntymäaikaa, sukupuolta ja asiakirjan voimassaolon päättymispäivää.

Koska pykälään lisättäisiin uusia kohtia, pykälän 23 kohtaan tehtäisiin tekninen korjaus.

33 a §. Oleskelulupakortti. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi oleskelulupakorttia koskeva 33 a §. Voimassa olevassa laissa ei ole säännöksiä oleskeluluvan osoitukseksi annettavan asiakirjan muodosta eikä sisällöstä. Oleskelulupatarrat otettiin käyttöön EU:n oleskelulupa-asetuksen voimaan tullessa vuonna 2002. Biometriset oleskelulupakortit

otetaan käyttöön jäsenvaltioissa suoraan sovellettavan vuoden 2008 muutosasetuksen perusteella. Biometriset tunnisteet sisältävien oleskelulupakorttien käyttöön ottaminen edellyttää kuitenkin muutoksia ulkomaalaislakiin, koska asetuksessa jätetään eräät asiat kansallisesti säädettäviksi. Näin oleskelulupakorteista säädettäisiin sekä muutosasetuksessa että ulkomaalaislaissa. Muutosasetuksessa säädetään oleskelulupakorttien muodosta ja ominaisuuksista, turvatekijöistä, tekniseen osaan tallennettavista biometrisistä tunnisteista sekä niiden ottamisesta, rajoituksista ja käyttötarkoituksesta sekä haltijan oikeudesta tarkistaa tekniseen osaan hänestä tallennetut tiedot. Pykälässä ehdotetaan viitattavan sekä EU:n oleskelulupa-asetukseen että muutosasetukseen.

Oleskelulupakortti annettaisiin oleskeluluvan osoitukseksi. Erillisellä oleskelulupakorttia koskevalla säännöksellä selkiytettäisiin eroa varsinaisen oleskeluluvan myöntämistä koskevan hallintopäätöksen ja oleskeluluvan osoitukseksi annettavan oleskelulupakortin välillä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin oleskelulupakortin voimassaoloajasta. Oleskelulupakortti annettaisiin pääsääntöisesti oleskeluluvan voimassaoloajaksi. Momentissa säädettäisiin myös, että oleskelulupakortti voitaisiin antaa oleskeluluvan voimassaoloa lyhyemmäksi ajaksi, jos siihen olisi erityisiä syitä. Erityinen syy olisi esimerkiksi, jos sormenjälkien ottaminen oleskeluluvan hakijalta olisi hakemuksen jättämishetkellä mahdotonta esimerkiksi tilapäisen vamman vuoksi. Oleskelulupakortti annettaisiin oleskeluluvan voimassaoloaikaa lyhyemmäksi ajaksi myös, jos ulkomaalainen ei tilapäisen vamman vuoksi pystyisi täydentämään hakemustaan antamalla sormenjäljet asian ollessa vielä viireillä ehdotetun 60 d §:n 2 momentin mukaisesti.

Oleskelulupakortin haltijalle voisi syntyä ongelmia esimerkiksi rajanylitystilanteissa, jos hänellä olisi viisi vuotta voimassa oleva kortti, jonka tekniseen osaan ei olisi tallennettu sormenjälkiä, vaikka sormien tilapäinen vamma olisi jo parantunut. Sormenjälkien ottaminen ja sormenjälkitietojen vertaaminen

on myös tärkeä osa hakijan tunnistamista. Ei ole tarkoituksenmukaista, että henkilölle annettaisiin viisi vuotta voimassa oleva oleskelulupakortti, jos häneltä ei ole voitu ottaa sormenjälkiä ja verrata sormenjälkitietoa sen varmistamiseksi, onko henkilö hakenut aiemmin oleskelulupaa toisella henkilöllisyydellä. Oleskelulupakortti olisi näissä tilanteissa perusteltua myöntää oleskeluluvan voimassaoloaikaa lyhyemmäksi ajaksi.

Annettaessa oleskelulupakortti ilman tekniiseen osaan tallennettuja sormenjälkiä kortin voimassaoloajaksi merkittäisiin lyhyempi aika kuin oleskeluluvan voimassaoloaika. Oleskelulupakortti annettaisiin tilapäisen vamman tai muun syyn arvioidun keston ajaksi. Hakijan olisi pyydettyäessä esitettävä selvitys syystä, joka estää sormenjälkien ottamisen. Selvitys voitaisiin vaatia esittämään kirjallisesti esimerkiksi lääkärintodistuksen avulla. Myös hakijan suullisesti esittämä selvitys esteestä voitaisiin hyväksyä selvitykseksi, jos sitä pidettäisiin luotettavana. Selviytystä ei vaadittaisi, jos vamma tai muu este olisi ilmeinen. Hakijan olisi esitettävä arvio myös esteen kestosta. On mahdollista, että arvio tästä sisältyy esitettyyn lääkärin- tai muuhun kirjalliseen todistukseen. Uuden oleskelulupakortin hakemisesta säädettäisiin ehdotetussa 60 §:ssä.

Oleskelulupakortti olisi voimassa enintään viisi vuotta. Säännös koskisi käytännössä ainoastaan pysyvän oleskeluluvan osoitukseksi annettua oleskelulupakorttia, koska määräaikainen oleskelulupa myönnetään yleensä alle viideksi vuodeksi. Pysyvän oleskeluluvan haltija joutuisi uusimaan oleskelulupakorttinsa viiden vuoden välein.

Oleskelulupakortin voimassaoloajan rajaaminen viiteen vuoteen on perusteltua asiakirjaturvallisuuden näkökulmasta. Kortin sirulle voidaan nykytekniikalla taata viiden vuoden toimivuus. Teknologia sormenjälkien tallentamiseen ja sormenjälkien lukemiseen sirulta on uutta, mutta tekniset ratkaisut kehittyvät koko ajan ja sirunkin toimivusaika pidentyy. Jatkossa kortin voimassaoloaika voisi olla viittä vuotta pidempi.

Suomen kansalliset passit, muokalaisspassit ja pakolaisen matkustusasiakirjat ovat sirun toimivuuteen liittyvän epävarmuuden vuoksi voimassa viisi vuotta. Oleskelulupakortin

viiden vuoden enimmäisvoimassaoloaika takaisi myös sen, että biometrinen tunnistus olisi riittävän tuore ja siten luettavissa. Sormenjäljet voivat muuttua erityisesti nuorilla henkilöillä.

Ulkomaalaisvalvonta tehostuisi, jos Suomessa pysyvästi oleskelevat kolmannen maan kansalaiset olisivat jatkossakin yhteydessä viranomaisiin tietyn väliajoin. Voimassa olevan ulkomaalaislain 35 §:n mukaan ulkomaalaisen tulee huolehtia oleskelulupatarran siirtämisestä voimassa olevaan matkustusasiakirjaan silloin, kun matkustusasiakirja uusitaan tai on uusittu. Siirryttäessä erillisiin asiakirjoihin ei tarran siirtotoimenpidettä enää tehdä. Ulkomaalaiset olisivat sen sijaan yhteydessä viranomaisiin viiden vuoden välein oleskelulupakorttia uusittaessa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos kortti annetaan hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei annettaisi erillistä hallintopäätöstä asiasta eikä myöskään valitusosoitusta. Annettu oleskelulupakortti olisi päätös asiassa. Sääntely vastaisi passilain 20 §:ssä säädettyä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että ulkoasiainministeriön 69 §:n 3 momentin mukaisesti myöntämän oleskeluluvan osoitukseksi annetaan erityinen henkilökortti. Ulkoasiainministeriö myöntää 69 §:n 3 momentin mukaan tilapäisen oleskeluluvan lähetinjävaltiota Suomessa edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston sekä kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen henkilökuntaan kuuluvalla ja hänen perheenjäsenelleen sekä henkilökunnan yksityisessä palveluksessa olevalle henkilölle, joka on lähetinjävaltion kansalainen. Ulkoasiainministeriö myöntää saman lainkohdan mukaan tilapäisen oleskeluluvan myös ulkomaalaiselle diplomaatti- ja konsuliedustuston rakennus-, korjaus- ja huoltotyön tekemistä varten.

Ulkoasiainministeriö myöntää lisäksi näille henkilöille niin sanotun diplomaattikortin, jota nimitetään Schengenin rajasäännösten 19 artiklan 2 kohdan mukaan henkilökortiksi.

Ottaen huomioon yleinen käytäntö myös useissa Euroopan unionin jäsenmaissa, jonka mukaan oleskelulupaa ei erikseen myönnetä niin sanotun diplomaattikortin haltijalle, esitetään luovuttavaksi yhteisen kaavan mukaisen oleskeluluvan myöntämisestä ulkomaala-

laislain 69 §:n 3 momentin soveltamisalaan kuuluville henkilöille. Näin voidaan välttää sellainen päällekkäinen järjestely, jossa henkilölle myönnetään kaksi eri asiakirjaa, jotka Schengenin rajasäännösten mukaisesti oikeuttavat maahantuloon matkustusasiakirjan kanssa.

Ulkomaalaislain 69 §:n 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden osalta tulevat Schengenin rajasäännösten 19 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti sovellettavaksi rajasäännösten liitteessä VII säädetyt erityiset rajatarkastusmenettelyt. Rajasäännösten 19 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on tullut toimittaa komissiolle rajasäännösten 34 artiklan mukaisesti mallit henkilökorteista, joita niiden ulkoasiainministeriöt myöntävät diplomaatti- ja konsuliedustustojen akkreditoituille jäsenille ja heidän perheenjäsenilleen. Rajasäännösten VII liitteen 4.3 kohdan mukaan nämä henkilöt voivat saapua jäsenvaltioiden alueelle esittämällä rajasäännösten 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun henkilökortin ja rajanylitykseen oikeuttavan asiakirjan.

Jottei syntyisi sekaantumisen vaaraa henkilökorttilain (829/1999) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun henkilökorttiin, ehdotetaan, että ulkoasiainministeriön myöntämää korttia kutsutaan erityiseksi henkilökortiksi.

33 b §. *Oleskelulupakortin teknisen osan tietojen tietoturva.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 33 b §, jossa säädettäisiin oleskelulupakortin teknisen osan (sirun) tietoturvas- ta sekä sirun tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvästä varmenteesta. Säännöksessä viitattaisiin EU:n oleskelulupa- asetukseen ja sen soveltamisesta annettuihin säännöksiin eli asetuksen teknisiin eritelmiin. Oleskeluluvan kasvokuva ja sormenjalkia koskevat oleskelulupakortin tekniset eritel- mät sisältävät asetusta täydentäviä säännök- siä turvaominaisuuksista ja -vaatimuksista. Eritelmissä on myös tehostetut vaatimukset tietojen väärentämisen estämiseksi. Lisäksi eritelmiin on sisällytetty yhteisen oleskelulu- van tekniset vaatimukset sekä säännöt bio- metristen tunnisteiden tallennusvälineestä ja sen suojaamisesta. Eritelmissä on tyhjentävä luettelo niistä kansallisista turvaominaisuuksista, joita jäsenvaltiot voivat kortteihin lisä- tä. Vaikka EU-asetuksen sisältöä ei tulisi

kansallisessa lainsäädännössä toistaa, sirun tietoturvas- ta ehdotetaan säädettävän myös ulkomaalaislaissa. Samankaltaiseen ratkai- suun on päädytty myös passilaissa. Perustus- lakivaliokunta totesi passilain ensimmäisen vaiheen eduskuntakäsittelyn yhteydessä, että teknisen osan tietoturvas- ta on aiheellista sää- tää tarkemmin (PeVL 27/2005 vp).

Ehdotettu 33 b § olisi tietoturvalu- kienpeitteitä koskeva erityissäännös, jonka tar- koituksena olisi varmistaa se, että oleskelu- lupakortin teknisen osan tiedot eivät olisi asiattomien tahojen saatavissa. Maahanmuut- tovirasto vastaisi siitä, että tekniseen osaan tallennetut tiedot suojattaisiin tunkeutumista, luvaton- ta lukemista, muuttamista, käyttöä ja muuta luvaton- ta käsittelyä vastaan siten kuin EU:n oleskelulupa- asetuksessa ja sen sovel- tamisesta annetuissa säännöksissä säädetään. Käsittelyllä tarkoitettaisiin henkilö- tietolain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista käsittelyä eli muun muassa tiedon keräämistä, talletta- mista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luo- vuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdis- tämistä, suojaamista, poistamista ja tuhoa- mista.

Sirulle tallennetaan tietoa, joka ei näy ulos- päin ja jota käytetään sirun turvaominaisuuksia varten. Henkilöön liittyvää tietoa sirulla ovat kasvokuva, sormenjäljet ja koneluku- kentän tiedot. Konelukukentän tietoina sirul- le tallennetaan tieto asiakirjatyypistä, myön- täjämaasta (FIN), henkilön nimestä, doku- mentin numero, henkilön kansalaisuus, syn- tymäaika, sukupuoli sekä oleskelu- ja oleske- lulupakorttiasiakirjan voimassaolon päätty- mispäivä.

Ehdotetun pykälän mukainen tietoturva koskisi käytännössä vain sormenjalkien tieto- turvaa, ei toisen biometrisen tunnisteiden, kas- vokuvan, tietoturvaa. Oleskelulupien tekni- sissä eritelmissä määritellään, että kasvokuva on talletettava sirulle ICAO:n standardien mukaisesti. Sormenjalkien ja kasvokuvan tal- lentaminen ja lukeminen on sirulla tietotek- nisesti erotettu toisistaan. Sormenjalkien lu- kemista rajataan ja suojataan tietoturvatekni- sesti alla selostetun mukaisesti, mutta valo- kuvan suhteen samanlaatuinen tietoturvan suojaaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Sama valokuvatieto on joka tapauksessa op- tisesti nähtävissä kortin pinnasta.

Oleskelulupakortin siruun tallennettujen sormenjälkien lukemiseen oikeutetuista ta-
hoista säädettäisiin ehdotetussa 60 e §:ssä.
Tietojen käsittelyssä noudatettaisiin yleisiä
tietoturvasääntöjä koskevia säännöksiä. Re-
kisterinpitäjän on henkilötietolain 32 §:n
mukaan toteutettava tarpeelliset tekniset ja
organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen
suojamiseksi asiattomalta pääsylvä tietoihin
ja vahingossa tai laittomasti tapahtuvalta tie-
tojen hävittämiseltä, muuttamiselta, luovut-
tamiselta, siirtämiseltä tai muulta laittomalta
käsittelyltä. Toimenpiteiden toteuttamisessa
on otettava huomioon muun muassa käytet-
tävässä olevat tekniset mahdollisuudet sekä
käsitteltävien tietojen laatu, määrä ja ikä sekä
käsittelyn merkitys yksityisyyden suojan
kannalta. Vastaava suojausvelvollisuus on
sillä, joka itsenäisenä elinkeinonharjoittajana
toimii rekisterinpitäjän lukuun tai jolle rekis-
terinpitäjä luovuttaa tietoja teknisen käyt-
töyhteyden avulla.

Viranomaisten tietoturvasuoritusvaatimuk-
sista säädetään viranomaisten toiminnan jul-
kisuudesta annetun lain (621/1999) 18 §:ssä
ja sen nojalla annettavissa säännöksissä. Vi-
ranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hy-
västä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen
(1030/1999) kokonaisuudistus on vireillä.
Tarkoituksena on antaa asetus tietoturvasu-
oruudesta valtionhallinnossa. Annettavassa
asetuksessa tietoturvasuoritusvaatimukset
määräytyisivät sen mukaan, minkälaisista tie-
toaineistoista on kysymys. Suunnitelmien
mukaan biometriset tiedot rinnastuisivat suo-
jauksivaatimuksissa arkaluonteisiin henkilötie-
toihin. Biometrisiä tietoja saisi esimerkiksi
siirtää sähköisesti vain, jos on ilmeistä, että
käytössä olevat tietojärjestelmät ja tietoverk-
kojen osat täyttävät korkean tason tietotur-
vasuoritusvaatimukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin var-
menteen luomisesta. Varmenteella toteute-
taan oleskelulupakortin teknisen osan tietu-
turvaa. Oleskelulupakortin tekniseen osaan
talletettujen tietojen aitouden ja eheyden
varmistamiseen liittyvät sekä sormenjälkien
lukemisessa tarvittavat varmenteet loisi
Maahanmuuttoviraston määräämä viran-
omainen tai laitos. Maahanmuuttovirasto
neuvottelee ja solmii tarvittavat sopimukset
yhteistyötahon kanssa. Varmenteiden luomi-

nen on lakisääteinen tehtävä. Passien var-
menteet luo passilain 5 c §:n mukaan Väestö-
rekisterikeskus. Oleskelulupakorttien var-
menteiden osalta pykälässä ei määriteltäisi
tahoja, jotka vastaisi varmenteen luomisesta.
On katsottu, ettei ole EU:n hankintalainsääd-
ännön mukaista mainita laissa tehtävää hoi-
tava viranomainen. Oleskelulupakortin var-
menteen luova taho olisi käytännössä kuiten-
kin Väestörekisterikeskus, koska sillä on
varmenteiden luomiseen liittyvä tieto ja
osaaminen. Oleskelulupakortin tekniset rat-
kaisut ovat samat kuin passeissa. Vaikka Vä-
estörekisterikeskusta ei mainittaisi 33 b §:ssä,
on tehtävä kuitenkin katsottava oleva sille la-
kisääteinen, jolloin se vastaa siihen liittyvistä
tehtävistä ja vastuista.

Sirun tietojen aitous, eheys, oikeellisuus ja
alkuperäisyys varmistetaan valtion sähköisel-
lä allekirjoituksella. Sähköisen allekirjoituk-
sen ja siihen liittyvän varmenneketjun avulla
voidaan todeta, onko siruun tallennettuja tie-
toja muutettu oikeudettomasti. Tästä ei kui-
tenkaan muun muassa tekninen kehitys huo-
mioon ottaen ehdoteta erillistä säännöstä.

34 §. *Oleskelulupakorttiin tehtävät merkin-
nät.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten,
että siinä säädettäisiin oleskelulupakorttiin
tehtävistä merkinnöistä. Tämän vuoksi pykä-
län otsikkoa muutettaisiin. Lisäksi pykälän 1
ja 2 momentit yhdistettäisiin. Pykälän uudes-
sa 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi
oleskelulupakorttiin tehtävistä direktiivimer-
kinnöistä.

EU:n oleskelulupa-asetuksen 1 artiklan
mukaan oleskelulupakorttiin voidaan lisätä
yhtenäisessä kaavassa tätä varten varattuun
kohtaan tarvittavia tietoja luvan luonteesta ja
sen haltijan oikeudellisesta asemasta, erityi-
sesti siitä, onko henkilöllä työlupa. Ehdote-
tun säännöksen mukaan oleskelulupakorttiin
tehtäisiin lisäksi merkintä direktiivistä, jonka
perusteella lupa on myönnetty. Merkintä di-
rektiivistä tulisi tehdä ainakin silloin, kun
oleskelulupaan liittyy oikeuksia toisessa jä-
senvaltiossa. Esimerkkinä voidaan mainita
pitkään maassa oleskelleen kolmannen maan
kansalaisen EY-oleskelulupa, joka perustuu
neuvoston direktiiviin 2003/109/EY pitkään
oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisista.
Sen mukaan direktiivin numero tulee
mainita oleskeluluvassa. Tällä perusteella lu-

van saanut voi siirtyä toiseen jäsenvaltioon. Eräissä jäsenvaltioissa vastaavanlaisen pysyvän oleskeluoikeuden voi saada nopeammin. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvasta säädetään ulkomaalaislain 56 a §:ssä.

Myös kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkea pätevyyttä vaativaa työtä varten annetun neuvoston direktiivin 2009/50/EY mukaisesti oleskelulupa on tehtävä merkittävä EU:n sinisestä kortista sille varattuun kohtaan. Korttiin tulee lisäksi merkitä direktiivin mukaisen työmarkkinoille pääsyn edellytykset. Merkintä direktiivistä voi nopeuttaa asiointia esimerkiksi rajanylitystilanteessa kun oleskelulupakortista käy selkeästi ilmi, millä perusteella oleskelulupa on annettu. Oleskelulupa-typin merkinnällä voisi myös olla huomattavia vaikutuksia tilastoinnissa. Tilastoinnin näkökulmasta on tarkoituksenmukaista, että merkintä direktiivien mukaisesta oleskelulupa-typistä tehdään aina oleskelulupakorttiin.

35 §. *Vaatusmatkustusasiakirjan voimassaolosta.* Pykälän 2 momentin säännös ehdotetaan poistettavaksi. Samalla pykälän otsikko ehdotetaan muutettavan vastaamaan pykälän uutta sisältöä. Lain 13 §:n mukaan ulkomaalaisella on maassa oleskellessaan oltava koti- tai oleskelumaansa antama voimassa oleva passi. Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan ulkomaalaisen tulee huolehtia siitä, että hankkiessaan uuden matkustusasiakirjan aikaisemmassa matkustusasiakirjassa ollut lupamerkintä siirretään uuteen matkustusasiakirjaan. Säännöksen tarkoituksena on ollut varmistaa, että henkilön matkustusasiakirjan ja oleskelulupatarran tiedot vastaavat toisiaan ja että passista olisi nähtävissä, että henkilöllä on voimassa oleva oleskelulupa. Viranomaiset voivat tarkistaa oleskeluluvan voimassaolon myös ulkomaalaisrekisteristä. Vaikka oleskeluluvan haltija laiminlöisi oleskelulupatarran siirtämisen uuteen matkustusasiakirjaansa, hänen oleskelulupansa on edelleen voimassa. Henkilö voi oleskella maassa laillisesti, vaikka hänen matkustusasiakirjansa ei olisi enää voimassa.

Oleskelulupakortin voimassaoloaika ei ole enää tarpeen sitoa matkustusasiakirjan voimassaoloon. Kortin valmistuskustannukset ovat huomattavasti suuremmat kuin oleskelu-

lupatarran. Tämän vuoksi olisi kohtuutonta, jos luvanhaltija joutuisi uusimaan myös oleskelulupakorttinsa matkustusasiakirjan voimassaolon päättyessä. Oleskelulupakorttiin ei enää merkittäisi passin numeroa. Matkustusasiakirjan ja oleskelulupakortin välittömän liittämisyyden poistumisen jälkeen on myös katsottu kohtuuttomaksi, että oleskelulupakortti pitäisi aina uusia, kun passin numero muuttuisi. Käytännössä tämä johtaisi tilanteisiin, joissa ulkomaalaisrekisterissä ei ole ajantasaista passinnumeroa, jollei ulkomaalainen tätä ilmoita Maahanmuuttovirastolle. Kun biometriset tunnistetiedot otetaan käyttöön, voidaan näitä hyödyntäen tarvittaessa todeta, että matkustusasiakirjan, oleskeluluvan ja henkilön tiedot vastaavat toisiaan. Oleskeluluvan ja matkustusasiakirjan välinen liittämisyyden väheneminen tästäkin syystä.

60 §. *Oleskeluluvan hakeminen.* Ulkomaalaislain 60 §:ssä on yleissäännös oleskeluluvan hakemisesta. Pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensimmäisen oleskeluluvan hakemisesta. Ensimmäistä oleskelulupaa tulisi pääsääntöisesti hakea ulkomailla ennen Suomeen saapumista, kuten nykyisinkin. Voimassa olevan pykälän 2 momentin luettelo ulkomaalaislain säännöksistä, joiden perusteella ensimmäistä oleskelulupaa voidaan hakea Suomessa, siirrettäisiin 1 momenttiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin jatkoluvan, pysyvän oleskeluluvan ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan (P-EY) hakemisesta. Voimassa olevan 60 §:n 2 momentissa viitataan jatkoluvan myöntämistä (54 §) ja pysyvän oleskeluluvan myöntämistä (56 §) koskeviin säännöksiin sanamuodolla voidaan hakea. Sanamuodon voidaan tulkita jättävän avoimeksi mahdollisuuden jättää hakemus jatkoluvan ja pysyvän oleskeluluvan myöntämiseksi myös ulkomailla. Säännöstä onkin tulkittu siten, että jatkolupahakemuksia on voitu jättää myös ulkomailla Suomen edustustoihin. Säännöksen alkuperäisenä tarkoituksena on kuitenkin ollut jatkohakemusten jättäminen Suomessa paikallispoliisille.

Asian selkiyttämiseksi ehdotetaan, että pykälässä säädettäisiin, että jatkolupaa, pysyvää oleskelulupaa ja pitkään oleskelleen kolman-

nen maan kansalaisen EY-oleskelulupaa haetaan Suomessa.

Hakemus jätetään paikallispoliisille. Käytännössä jatkolupahakemuksia ovat ulkomailla Suomen edustustoon jättäneet esimerkiksi opiskelijat, joiden oleskeluluvat umpeutuvat ennen uuden lukukauden alkamista hakijan oleskellessa vielä kotimaassaan. Myös suomalaisen lentoyhtiön palveluksessa työskentelevät lentoemännät, joille on myönnetty oleskelulupa työntekeä varten, ovat käytännössä vain käyneet Suomessa, jolloin jatkoluvan hakeminen paikallispoliisilta on ollut hankalaa ja epäkäytännöllistä.

Ulkomaalaislain 56 §:n mukaan oleskelua pidetään pysyvän oleskeluluvan myöntämiseen vaadittavalla tavalla yhtäjaksoisena, jos henkilö on oleskellut Suomessa vähintään puolet oleskeluluvan voimassaoloajasta. Sama sääntö koskee pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupia 56 a §:n mukaisesti. Koska kyseiset jatkolupahakemukset voi jättää paikallispoliisille puoli vuotta ennen luvan voimassaolon päättymistä, voidaan olettaa että henkilöillä on käytännössä mahdollisuus hyvissä ajoin järjestää asia siten, ettei oleskelulupa umpeudu ulkomailla oleskelun aikana.

Schengenin rajasäännösten 19 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja liitteessä VII kohdassa 2 on erityissäännökset, josta käy ilmi oikeus liikkua lentoasemapaikkakunnan alueella. Oikeutta on tarkennettu vielä rajakäsikirjan (06/11/2006) jaksossa 3.3. Pidemmän ajan Suomessa oleskelevan ulkomaalaisen lentomiestien voidaan olettaa tavallisesti ehtivän hakea jatkolupaa Suomessa oleskellessaan. Jos lupa kuitenkin menee umpeen ulkomailla oleskelun aikana, voi Suomen ulkomaanedustusto myöntää poikkeuksellisesti viisumisäännösten artiklan 25 mukaisen alueellisesti rajoitetun viisumin Suomen paluuta varten. Tällainen viisumi voidaan myöntää humanitäärisestä syystä, johon kuvailtu tilanne lukeutuu. Tilanteissa, joissa oleskelulupakortti katoaa ulkomailla, oleskeluluvan haltijan tulisi myös hakea yllä mainittua viisumia ja Suomen tulon jälkeen hakea uusi oleskelulupakortti paikallispoliisissa ehdotetun 60 g §:n mukaisesti. Henkilön ilmoittaessa edustustossa viisumihakemuksen yhteydessä oleskelulupakortin kadonneeksi, tulisi

edustuston henkilökunnan tehdä tästä merkintä ulkomaalaisrekisteriin ehdotetun 60 f §:n mukaisesti. Jos viisumia ei viisumisäännösten mukaan voida myöntää, henkilö voi halutessaan hakea uutta oleskelulupaa edustustoon jätetyllä hakemuksella. Viisumia ei voida tavallisesti myöntää esimerkiksi silloin, kun henkilö on antanut viisumia hakiesaan edustustolle sellaisia tietoja joiden luotettavuutta on perusteltua syytä epäillä. Tällaisessa tilanteessa saattavat täytyä myös oleskeluluvan peruuttamisen edellytykset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin oleskelulupahakemuksen jättöpaikasta. Suomessa toimivaltainen viranomaisena olisi paikallispoliisi ja ulkomailla Suomen edustusto. Hakemuksen jättöpaikasta säädettäisiin omassa momentissaan, koska säännös koskisi oleskelulupia 1 ja 2 momentissa mainituissa tilanteissa.

Voimassa olevan pykälän 3 momentin säännös lupahakemuksen jättämisestä Suomessa, jos ulkoasiainministeriö on toimivaltainen viranomaisena, siirrettäisiin 4 momentiksi. Samalla momentin sanamuotoa muutettaisiin.

Voimassa olevan pykälän 4 momentin valtuus säätää valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä oleskeluluvan hakemiseen liittyvästä menettelystä, siirrettäisiin pykälän 5 momenttiin. Tämä tarkoittaisi biometristen tunnistajien osalta sitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sormenjälkien ottamisesta sekä asiakirjojen lähettämisestä Suomen ulkomaan edustustoon.

60 d §. *Biometriset tunnistajat oleskelulupakorttia varten.* Ulkomaalaislain 4 luvun lupamenettelyä ja toimivaltaisia viranomaisia koskevaan osioon ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä biometristen tunnistajien ottamisesta oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä. Maahanmuuttovirasto, poliisi tai rajavartiolaitos ottaisi oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten.

Rajavartiolaitos suorittaa ulkomaalaislain 97 §:n mukaisesti turvapaikkatutkintaa. Edellä mainitut viranomaiset voivat ottaa samalta

hakijalta sormenjäljet myös ulkomaalaislain 131 §:n perusteella tunnistamista ja rekisteröintiä varten. Kun turvapaikanhakija hakee kansainvälistä suojelua rajalla tai poliisilaitoksella, hän jättää samalla myös oleskelulupahakemuksen ulkomaalaislain 95 §:n perusteella. Häneltä otettaisiin samassa yhteydessä sormenjäljet oleskelulupakorttia varten. On tärkeää ottaa huomioon, että momentissa mainituille viranomaisille annettaisiin tehtävä, jota he jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan suorittavat, mutta muuta tarkoitusta varten. Pykälän tarkoituksena ei ole tehdä rajatarkastusviranomaisista oleskelulupaviranomaisia. Kyse olisi rajavartiolain (578/2005) 27 §:n mukaisesta rajatapahtumaa sekä maahantulo- ja maastalähtöedellytyksiä koskevasta tutkinnasta. Rajavartiolaitoksen valtuuksista ottaa sormenjäljet oleskelulupakorttia varten säädettäisiin 60 d §:ssä.

Nykyisin hakija liittää hakemukseensa valokuvan, joka skannataan ulkomaalaisrekisteriin. Valokuva tulostetaan oleskelulupatarraan. Tätä käytäntöä ei muutettaisi. Kasvokuvan käyttäminen biometrisenä tunnisteena ei edellytä muutoksia ulkomaalaislakiin. EU:n oleskelulupa-asetuksessa käytetään valokuvasta käsitettä kasvokuva. Tämän vuoksi samaa käsitettä ehdotetaan käytettävän myös ulkomaalaislaissa puhuttaessa valokuvasta biometrisenä tunnisteena.

EU:n oleskelulupa-asetuksen teknisten eritelmien mukaan oleskelulupaa varten otetaan ainoastaan kaksi sormenjälkeä, vasemman ja oikean etusormen painamalla otetut sormenjäljet. EU:n lainsäädännössä säädetään vain sirulle tallennettavista sormenjäljistä. Koska ehdotuksen tarkoituksena on tallettaa sormenjäljet kansalliseen tietokantaan, ehdotetaan, että hakijalta otettaisiin edellä mainitulla tavalla sormenjäljet jokaisesta sormesta eli kymmenen sormenjälkeä. Kortin sirulle tallennetaan joka tapauksessa ainoastaan EU:n lainsäädännön mukaisesti kaksi sormenjälkeä. Kansalliseen tietokantaan talletettaisiin kuitenkin kymmenen sormenjälkeä.

Passin sirulle ja passirekisteriin tallennetaan kaksi sormenjälkeä. Sormenjälkien vertailu on käytännössä osoittautunut helpoksi kiertää.

Kaikilla poliisilaitoksilla ja Suomen ulkomaan edustustoissa, joissa oleskelulupaha-

kemus voidaan jättää, ei ole käytössä monisormilukulaitteita. Ulkomaan edustustoissa kymmenen sormenjäljen ottaminen ei aiheuttaisi ongelmia, koska viisuminhakijoilta otetaan jatkossa kymmenen sormenjälkeä. Tällöin toimenpide on virkailijoille tuttu. Suurimmassa osassa asemapaikoista on kuitenkin käytössä vain yhden sormen lukulaitteita. Sormenjälkien ottaminen lisää paikallispoliisin työmäärää jatkolupien ja pysyvien lupien vireillepanon yhteydessä.

Nykykäytännön mukaan poliisi tai rajatarkastusviranomaisena ottaa suurelta osalta ulkomaalaisia kymmenen sormenjälkeä tunnistamista ja rekisteröintiä varten ulkomaalaislain 131 §:n perusteella. Nämä sormenjäljet otetaan muuta tarkoitusta kuin oleskelulupakorttia varten. Tämän vuoksi henkilön tunnistamista ja rekisteröintiä varten otettuja sormenjälkiä ei voida käyttää oleskelulupakorttia varten. Sormenjäljet talletetaan myös teknisesti eri paikkaan kuin oleskelulupakortteja varten otettavat sormenjäljet. Oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet pidettäisiin sekä toimenpiteellisesti että teknisesti erillään 131 §:n perusteella otetuista sormenjäljistä. Oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet talletettaisiin ehdotetun ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 b §:n mukaisesti hakemusasioiden osarekisteriin.

Muukalaispassia ja pakolaisen matkustusasiakirjaa varten otetaan ulkomaalaislain 133 a § mukaisesti sormenjäljet. Sormenjäljet talletetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 a §:n mukaisesti muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin.

Virkailijalla olisi sormenjälkiä ottaessa oltava näköyhteys sormenjälkien lukulaitteeseen ja lukutapahtumaan sen varmistamiseksi, että hakijalta otettavat ja talletettavat sormenjäljet ovat aidot ja oikeat sormenjäljet. Muutosasetuksen 4 b artiklassa todetaan, että sormenjälkien ottaminen on pakollista kuuden vuoden iästä alkaen. On luonnollista, että sormenjälkien ottamista koskevaa vaatimusta ei sovellettaisi henkilöihin, joilta on fyysisesti mahdotonta ottaa sormenjäljet.

Sormenjälkien ottaminen olisi fyysisesti mahdotonta ainakin silloin, kun hakijalla olisi iän, vamman, sairauden, fyysisen esteen tai muun vastaavan syy, jonka vuoksi sormenjälkiä ei voitaisi ottaa. Syytä siihen, ettei sor-

menjälkiä saada hakijalta otettua, voi olla lukuisia myös liittyen hakijan fyysisiin rajoitteisiin. Hakijalla voi olla sellainen vamma, sairaus tai muu fyysinen este, joka estää sormenjäljistä tapahtuvan henkilön tunnistamisen. Ääritapauksissa hakijalta voi esimerkiksi puuttua kaikki sormet tai sormissa voi olla sellainen vaurio, joka estää sormenpään yksityiskohtien selkeän erottumisen, esimerkiksi palovamma. Sormenpään pinnassa on niin sanottuja harjanteita ja laaksoja, jotka yhdessä tekevät ihmisen sormenjäljestä yksilöllisen. Muun muassa metalli- ja painoalan työt saattavat naarmuttaa ja hioa sormenpäiden ihoa siten, etteivät yksityiskohdat enää erotu. Joidenkin henkilöiden sormenpäät voivat olla myös luonnostaan tavallista tasaisemmat tai epäselvemmät, jolloin sormenjälkilukija ei välttämättä kykene erottamaan tarvittavia yksityiskohtia. Kyseeseen voisi tulla myös sellainen fyysinen vamma, jossa käsien tai sormien taipuminen estää sormenjälkien ottamisen, jos sormien taivuttaminen sormenjälkien lukulaitteeseen olisi mahdotonta.

Silloin, kun este todettaisiin välittömästi sellaiseksi, joka estää sormenjälkien ottamisen, hakijan sormenjälkiä ei edes yritettäisi lukea. Jos sormenjälkiä ei jostain syystä pystytä ottamaan, hakijalle annettaisiin oleskelulupakortti ilman siruun tallennettavia sormenjälkiä. Sirulle tallennetaan tieto siitä, ettei sormenjälkiä ole sirulla lainkaan. Passeja, muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjaa myönnettäessä tuotantojärjestelmään kirjataan syyksi tilapäinen syy tai pysyvä syy. Lisäksi virkailija kirjoittaa vapaaehtoisesti tarkemman syyn. Jos sormenjälkien ottaminen olisi vain tilapäisesti mahdotonta, olisi kyseessä ehdotetussa 33 a §:ssä tarkoitettu erityinen syy. On huomattava, että oleskelulupaa hakeva henkilö voi tarkoituksellisesti pyrkiä salaamaan henkilöllisyytensä aiheuttamalla itse tilapäisen mahdottomuuden sormenjälkien ottamiselle. Jos on perusteltua aiheutta epäillä, että ulkomaalainen pyrkii näin kiertämään maahantuloa tai maassa oleskelua koskevia säännöksiä, oleskelulupa voitaisiin jättää myöntämättä ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentin nojalla.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hakemuksen täydentämisestä tapauksissa, joissa sormenjälkien ottaminen olisi ti-

lapäisesti mahdotonta. Momentin säännöstä sovellettaisiin silloin, kun hakija toipuisi vammasta kohtuullisen ajan kuluessa, esimerkiksi käsien kipsit poistetaan muutaman viikon kuluessa hakemuksen jättämisestä. Tällaisissa tapauksissa hakija velvoitettaisiin täydentämään hakemustaan antamalla sormenjäljet, jolloin kyseessä olisi hallintolain (434/2003) 22 §:n mukainen asiakirjan täydentäminen. Ei ole tarkoituksenmukaista, että hakijoille, joilta sormenjälkien ottaminen estyy vain tilapäisestä syystä, myönnettäisiin heti kortti, jonka sirulla ei lainkaan ole sormenjälkiä tai että hakijalle myönnettäisiin kortti, jonka voimassaoloaika on lyhyempi ehdotetun 33 a §:n 2 momentin mukaisesti.

Jos hakija tietoisesti erehdyttäkseen viranomaista antaisi henkilöllisyydestään väärän tai harhaanjohtavan tiedon esimerkiksi väärentämällä tai muuttamalla sormenjälkiään siten, ettei vertailuun saatava sormenjälki vastaa henkilön omaa ja oikeaa sormenjälkeä, voisi hakija syyllistyä rikoslain 16 luvun 5 §:n nojalla väärän henkilötiedon antamiseen.

60 e §. Biometrinen tunnistaminen ja vertaaminen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 60 e §, jossa säädettäisiin biometrinen tunnistaminen lukemisesta ja vertaamisesta oleskelulupakortin ja matkustusasiakirjan tietoihin.

Pykälän 1 momentissa rajattaisiin biometrinen tunnistaminen luku-oikeus vain niihin viranomaisiin, jotka tarvitsevat tietoja ulkomaalaisen oleskelulupaan liittyvässä asiassa tai ulkomaalaislain 212 §:ssä säädettyjen valvontatehtävien suorittamiseksi. Oleskelulupakorttiin tallennettuja biometrisiä tunnistuksia saisivat lukea Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen ulkomaan edustusto.

Ottaen huomioon oleskelulupakortin tekniiseen osaan tallennettavat biometriset tiedot yksityisyyden suojan kannalta ja niihin liittyvä väärinkäytösuhka, on erittäin tärkeää, että tiedot suojataan siten, että niiden oikeudeton luku voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. EU:n oleskelulupa-asetuksen ja muutokset mukaan jäsenvaltioiden on yhdessä komission kanssa toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan yksilöiden suoje-

lusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetussa parlamentin ja neuvoston direktiivissä 95/46/EY(6) säädettyä suojelun tasoa. Direktiivi on saatettu Suomessa kansallisesti voimaan henkilötietolailla.

Sirulla olevien biometrinen tunnisteen käyttö on rajattu muutosasetuksen 4 artiklassa vain asiakirjan aitouden toteamiseen ja asiakirjan haltijan henkilöllisyyden todentamiseen suoraan saatavilla oleviin vertailukelpoihin tunnisteesiin tilanteessa, jossa oleskelulupa on kansallisen lainsäädännön mukaan esitettävä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kortinhaltijalta voidaan ottaa sormenjäljet, jotta viranomaiset voivat tehdä vertailun kortinhaltijan ja sirulla olevan tiedon välillä. Tällöin voidaan todeta, ettei asiakirjaa tai sen sirun sisältöä ole muutettu, eli että asiakirja on aito. Tämän lisäksi vertailussa voidaan todeta, että kortin esittävän henkilön biometriset tunnisteen vastaavat sirulle tallennettuja tunnisteeita. Muuta käyttötarkoitusta varten ei sirulle tallennettuja biometrisiä tunnisteeita saisi käyttää.

Ulkomaalaislain 13 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisella tulee maahan saapuaan ja maassa oleskellessaan olla koti- tai oleskelumaansa viranomaisen antama voimassa oleva passi, joka hänen on vaadittaessa esitettävä rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille. Lain 130 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisen on poliisiin tai muun ulkomaalaisen asiaa käsittelevän viranomaisen kehoituksesta esitettävä matkustusasiakirjansa tai muulla luotettavalla tavalla todennettava henkilöllisyytensä. Ulkomaalaisella ei ole velvoitetta pitää mukanaan näitä asiakirjoja. Osana ulkomaalaisvalvontaa poliisi käytännössä käy ulkomaalaisen kotona tarkistamassa kyseiset asiakirjat tai vie ulkomaalaisen poliisiasemalle, jossa tiedot tarkistetaan ulkomaalaisrekisterissä.

Tulevaisuudessa voitaisiin tehdä kortinhaltijan ja kortin sirulle tallennettujen biometrinen tunnisteen välillä välittömästi vertailu henkilöllisyyden todentamiseksi. Tämä edellyttäisi, että poliisilla olisi käytössään sirun lukulaite. Biometrinen tunnisteen luku-oikeus annettaisiin vain niille viranomaisille, joiden ehdottomasti tarvitsee lukea tietoa asetuksessa tarkoitetuissa tilanteissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sirulla olevien biometrinen tunnisteen lukemiseen oikeutettujen viranomaisten oikeudesta ottaa oleskeluluvan haltijalta biometriset tunnisteen ja verrata niitä kortin ja matkustusasiakirjan tekniseen osaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteesiin. Vertailuja saisi tehdä ainoastaan oleskeluluvan aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Säännöksellä tehtäisiin mahdolliseksi molempien biometrinen tunnisteen, kasvokuvan ja sormenjälkien, vertaaminen. Käytännössä esimerkiksi rajanylitystilanteissa oleskeluluvan aitous ja sen kuuluminen oleskeluluvan haltijalle varmistettaisiin kasvokuvan avulla. Biometrisiä tunnisteeita voitaisiin verrata sekä oleskelulupakorttiin että tarvittaessa myös matkustusasiakirjaan.

On myös sellaisia matkustusasiakirjoja, jossa ei ole sirua, mutta asiakirjan konelukuriivi sisältää matkustusasiakirjan tiedot. Ulkomaalaislain perusteella myönnettävien muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan teknisen osan tietojen luku-oikeus on lain 133 a §:n mukaan passilain 5 b §:ssä mainittujen viranomaisten lisäksi myös Maahanmuuttovirastolla.

Käytännössä oleskeluluvan haltijalta otettaisiin tarvittaessa esimerkiksi rajanylitystilanteissa sormenjälki tai kasvokuva, joita verrattaisiin sekä oleskelulupakortin että matkustusasiakirjan tekniseen osaan tallennettuihin tietoihin. Kyse olisi niin sanotusta ristiin vertailusta kolmesta eri lähteestä saatavista tiedoista. Tunnisteen vertaaminen tehdään koneellisesti ja se edellyttää, että tiedot tallennetaan hetkellisesti vertailun suorittavaan ohjelmistoon tai sen käyttämään väliaikaiseen tietovarastoon. Tästä syystä momentissa säädettäisiin lisäksi, että vertailua varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertailun ajan jonka jälkeen ne olisi välittömästi hävitettävä. On tärkeää, ettei sirun lukemisesta ja vertaamisesta muodostu sormenjälkien rinnakkaisrekistereitä esimerkiksi lukua suorittavan viranomaisen tietokoneelle. Vertailua varten otetuilla tiedoilla tarkoitettaisiin oleskeluluvan sekä haltijan sormenjälkeä tai kasvokuvaa (tunnistustapahtumatieto) että tietoa, joka luetaan sirusta tarkastusta varten. Tiedon hävittäminen ei voi johtaa si-

run tiedon häviämiseen. Vertailutietoja voitaisiin käyttää koko vertailutapahtuman ajan. Jos näistä kolmesta eri lähteestä saadut tiedot (sormenjälki lukulaitteessa, oleskelulupakortin ja matkustusasiakirjan siruilla olevat tiedot) olisivat vertailun perusteella samat, voitaisiin henkilöllisyys katsoa todennetuksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että sisäasiainministeriö päättäisi oleskelulupakorttiin tallennettujen tietojen lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaisille ja niiden peruuttamisesta. Jokainen EU:n jäsenvaltio kontrolloi oman maansa oleskelulupien sormenjälkien lukuoikeuksia. Sisäasiainministeriö myöntää myös passien lukuoikeudet passilain mukaisesti. Käytännössä pyyntö lukuoikeuksien myöntämisestä tulee ulkoasianministeriön kautta diplomaattiteitse sisäasiainministeriölle, joka pyytää asiasta lausunnon Poliisihallitukselta. Lausunnon jälkeen, sisäasiainministeriö tekee päätöksen, jonka se lähettää diplomaattiteitse pyytäjävaltiolle. Päätös menee tiedoksi Väestörekisterikeskukseen, joka käytännössä hallinnoi passien varmenteita Suomessa. Oleskelulupien osalta noudatettaisiin samanlaista menettelyä, kuitenkin siten, että lausuntoa pyydetäisiin Maahanmuuttovirastolta. Asiasta sovietaan yksityiskohtaisemmin myöhemmässä vaiheessa. Teknisesti lukuoikeuksien myöntäminen tapahtuu julkisen avaimen kryptografiaan perustuvan varmennejärjestelmän avulla. Lukuoikeus annetaan tietylle valtiolle myöntämällä varmenne, joka mahdollistaa sormenjälkien lukemisen sirulta.

Tekniset määrittelyt kansainvälisen varmennevaihdon toteutuksesta ovat valmistuneet kesällä 2009. Valtioilla ei ole vielä valmiuksia varmennevaihdon suorittamiseen. Tämä koskee myös passeja, muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja. Lisäksi EU:n yhteinen varmennepolitiikka sanelee minimivaatimukset kansalliselle varmenne-toiminnalle. Sen mukaisesti jokaisen maan varmennepolitiikan on oltava sopusoinnussa yhteisen varmennepolitiikan kanssa ja varmenne-toiminta on auditoitava kolmannen osapuolen toimesta. Johtuen näistä vaatimuksista ei ole todennäköistä, että sormenjälkien lukeminen eri maiden välillä lähtisi liikkeelle vielä samoihin aikoihin korttien käyttöönoton kanssa.

60 f §. *Oleskelulupakortin voimassaolon päättymisen.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 60 f § oleskelulupakortin voimassaolon päättymisestä. Pykälän tarkoituksena on estää oleskelulupakortin väärinkäytökset ja säättää tilanteista, jolloin kortti ei enää olisi voimassa.

Pykälässä säädettäisiin ainoastaan kortin voimassaolon päättymisestä ilman, että se vaikuttaisi henkilön oikeuteen oleskella maassa. Passilain 20 §:ssä säädetään, että kun passi myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta. Ehdotettu säännös vastaisi mainittua passilain säännöstä.

Oleskelulupakortti olisi voimassa ehdotetun 33 a §:n 2 momentin mukaan enintään viisi vuotta. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että oleskelulupakortin voimassaolo päättyisi, jos oleskelulupa peruutettaisiin ulkomaalaislain 58 § mukaisesti. Tämä tehdään esimerkiksi, jos ulkomaalainen on muuttanut pysyvästi pois maasta tai jos oleskelulupaa haettaessa tietoisesti on annettu vääriä tietoja. Kortin voimassaolo päättyisi myös, jos oleskeluluvan haltijalle annettaisiin uusi oleskelulupakortti 60 g §:n mukaisesti tai tapauksissa, jolloin oleskeluluvan haltija ilmoittaa oleskelulupakortin kadonneeksi tai anastetuksi tai kortti sisältäisi ilmeisen virheen.

Kortin virheellisyys voi johtua korttiin tehdystä virheellisestä merkinnästä. Esimerkkinä voidaan mainita nimen tai muiden henkilötietojen väärinkirjoitus tai se, että korttiin olisi epähuomiossa liitetty väärän henkilön kasvokuva. Lisäksi kortin voimassaolo päättyisi, jos kortti olisi turmeltunut tai sen merkintöjä olisi muutettu, tai siinä olisi muita kun viranomaisen tekemiä merkintöjä. Kyse voisi olla tilanteista, joissa lukulaite on rikkonut kortin sirun tai kortin tietoja on yritetty ulkopuolisen toimesta muuttaa tai niitä on lisätty. Kortin voimassaolo päättyisi myös, jos varmenteen luonut viranomainen peruuttaisi ehdotetun 33 b §:n 2 momentissa tarkoitettua varmenteen. Varmenteen peruuttaminen olisi kuitenkin hyvin poikkeuksellista. Näin voisi tapahtua esimerkiksi, jos kansalliseen juurivarmenteeseen liittyvä salainen avain joutuisi väärin käsiin. Jos juurivarmentajan (CSCA) tai oleskelulupakorttien allekirjoittajan (DS)

salainen avain paljastuisi, olisi siihen liittyvä varmenne mitätöitävä. Tällöin myös kyseisellä salaisella avaimella allekirjoitettujen oleskelulupakorttien voimassaolon tulisi päättyä, sillä vääriä kortteja voisi valmistaa aina avaimen voimassaolon päättymiseen asti. Jos salainen avain puolestaan menetettäisiin, esimerkiksi tietojärjestelmän viallisen toiminnan vuoksi, varmenne tyypillisesti peruutettaisiin. Tällöin avainta ei voitaisi käyttää väärin.

Kortin voimassaolo päättyisi myös oleskeluluvan raukeamisen johdosta. Oleskelulupa raukeaa ulkomaalaislain 59 §:n mukaisesti, kun ulkomaalainen karkotetaan tai hän saa Suomen kansalaisuuden. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa raukeaa, jos toinen jäsenvaltio myöntää hänelle vastaavan luvan.

Oleskelulupakortti, jonka voimassaolo olisi päättynyt, otettaisiin pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen haltuun. Ulkomaalaisrekisteriin tehtäisiin merkintä kortin voimassaolon päättymisestä. Viranomaisen haltuun otettu kortti tuhottaisiin. Se viranomaisen, joka ottaisi kortin haltuun, tekisi myös kortin voimassaolon päättymisestä merkinnän ulkomaalaisrekisteriin ja tuhoaisi kortin. Kortin tuhoamisessa noudatettaisiin poliisin sirullisten passien hävittämisohjetta (SMDno/2009/1860). Koska kortin haltuunotossa kyse on ainoastaan konkreettisesta toimenpiteestä, eikä harkinnanvaraisesta päätöksestä, on käytännön kannalta tehokainta, että sama viranomaisen, joka ottaa kortin haltuun, tekee siihen liittyvät tarvittavat tekniset toimenpiteet eli merkinnän rekisteriin ja tuhoaa kortin.

Löytötavaralain (778/1988) 22 §:ää löytötavaran toimittamisesta poliisille ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälään lisättäisiin Maahanmuuttoviraston myöntämän lupatodistuksen (oleskelulupakorttien) pakollinen toimittaminen poliisille. Paikallispoliisi tekisi tällöin 2 momentin mukaisen merkinnän kortin voimassaolon päättymisestä ulkomaalaisrekisteriin ja tuhoaisi oleskelukortin. On kuitenkin monia tilanteita, jolloin viranomaiset eivät saa korttia haltuunsa. Ulkomaalainen saattaa esimerkiksi olla muuttanut pysyvästi pois Suomesta, jolloin oleskelulupa peruutetaan ulkomaalaislain 58 §:n mukaisesti. Kor-

tin anastus- ja katoamistilanteissa kortti ei myöskään aina päädy viranomaisten haltuun, vaikka se tulisikin löytötavaralain mukaan toimittaa poliisille.

Kun merkintä oleskelulupakortin voimassaolon päättymisestä on tehty ulkomaalaisrekisteriin, korttia ei enää myöhemmin voida ottaa käyttöön, vaikka se löydetäisiinkin ja kortti sinänsä edelleen toimisi. Ulkomaalaisen olisi aina näissä tapauksissa haettava uusi kortti 60 g §:n mukaisesti. Merkintää rekisteriin kortin voimassaolon päättymisestä voidaan verrata luottokortin kuolettamiseen. Vaikka luottokortti katoamisen tai anastamisen jälkeen myöhemmin löydetäisiinkin, sitä ei enää voida käyttää, eikä sitä kuolettamisen jälkeen enää voida aktivoida.

60 g §. *Uusi oleskelulupakortti.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 60 g §, jossa säädetäisiin uudesta oleskelulupakortista.

Oleskeluluvan haltija velvoitettaisiin pykälän 1 momentin säännöksellä hankkimaan uusi oleskelulupakortti ennen kortin voimassaolon päättymistä tai silloin, kun kortista ilmenevät tiedot eivät enää olisi ajantasaisia taikka jos kortin voimassaolo olisi päättynyt ehdotetun 60 f §:ssä säädetyllä perusteella. Oleskeluluvan haltijan olisi haettava uutta korttia huolimatta siitä, että oleskelulupa olisi edelleen voimassa. Oleskelulupakortti olisi 33 a §:n mukaan voimassa enintään viisi vuotta. Käytännössä pysyvän oleskeluluvan haltijan tulisi hakea uutta oleskelulupakorttia viiden vuoden välein. Ulkomaalaisen pysyvä oleskelulupa olisi edelleen voimassa, vaikka kortti uusitaankin. Oleskelulupakortin haltijan tulisi hakea uutta korttia ennen sen voimassaoloajan päättymistä myös silloin, kun ulkomaalaiselle olisi ehdotetun 33 a §:n 2 momentin nojalla annettu oleskelulupakortti, jonka voimassaoloaika on oleskelulupaa lyhyempi. Uutta korttia olisi haettava myös silloin, kun kortista ilmenevät tiedot eivät enää ole ajantasaisia esimerkiksi nimenmuutoksen johdosta. Oleskeluluvan myöntävä tai oleskelulupakortin antava viranomaisen tarkistaa väestötietojärjestelmästä hakijan henkilötiedot.

Ulkomaalaisella tulisi olla voimassa oleva oleskelulupakortti, jonka avulla hän pystyy osoittamaan oikeutensa oleskella maassa. Kortti ei ole ainoa tapa osoittaa oikeus oles-

kella maassa. Viranomaiset, joilla on pääsy ulkomaalaisrekisteriin, voivat tarkistaa rekisteristä ulkomaalaisen oleskeluoikeuden voimassaolon.

Uuteen oleskelulupakorttihakemukseen annettava päätös olisi hallintolain mukainen hallintopäätös. Uutta korttia myönnettäessä kortin myöntämisen edellytykset tutkittaisiin uudestaan. Kortinhakijan henkilöllisyys pyrittäisiin todentamaan vertaamalla uuden oleskelulupakortin hakijan sormenjälkiä aikaisemmin samalla henkilötiedoilla korttia hakeneen tietokantaan talletettuihin sormenjälkiin. Jos nämä sormenjäljet vastaisivat toisiaan, voitaisiin uusi kortti antaa. Jos henkilöllisyyden todentamisessa olisi ongelmia, ei uutta korttia annettaisi. Tällöin oleskelulupakorttihakemukseen tehtäisiin kielteinen päätös ja hakijalle annettaisiin valitusosoitus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos kortti uusitaan hakemuksen mukaisesti, ei hakijalle annettaisi erillistä hallintopäätöstä asiasta eikä myöskään valitusosoitusta. Säännös vastaisi ehdotettua 33 a §:n säännöstä.

Uuden oleskelulupakortin saajan olisi pykälän 3 momentin mukaan luovutettava viranomaiselle aikaisempi oleskelulupakortti. Kortin luovuttamisella pyritään ehkäisemään tilanteita, joissa uutta korttia hakevan haltuun jäisi aikaisemmin myönnetty oleskelulupakortti, joka ulkoisesti näyttää olevan voimassa, vaikka kortin voimassaolo on merkitty ulkomaalaisrekisteriin päättyneeksi. Jos henkilöllä ei olisi esittää aikaisempaa oleskelulupakorttia, hänen olisi esitettävä asiasta selvitys. Selvitykseksi riittäisi esimerkiksi, että oleskelulupakortista on tehty katoamisilmoitus ja kuulustelujen yhteydessä kortin katoamista on selvitetty. Jos kortin väitetään kadonneen esimerkiksi ulkomaanmatkan yhteydessä, olisi haltijan pystyttävä selvittämään, miten hän on palannut Suomeen ilman oleskelulupakorttia.

Maahanmuuttovirastolla ja paikallispoliisilla olisi toimivalta pykälän 4 momentin mukaan antaa uusi oleskelulupakortti. Hakemus uuden oleskelulupakortin saamiseksi jätettäisiin paikallispoliisille. Paikallispoliisi antaisi pääsääntöisesti uuden kortin. Myös Maahanmuuttovirasto voisi antaa uuden oleskelulupakortin. Jos oleskeluluvan haltija kadot-

taisi korttinsa ulkomailla oleskellessaan, hän voi hakea Suomen edustustosta alueellisesti rajoitettua viisumia Suomeen paluuta varten. Viisumisäännösten 25 artiklan mukaan ulkomaanedustusto voi myöntää poikkeuksellisesti tällaisen viisumin humanitäärisestä syystä.

Uuden oleskelulupakortin hakemisen yhteydessä hakijalta otettaisiin pykälän 5 momentin mukaan sormenjäljet siten kuin 60 d §:ssä säädettäisiin. Oleskelulupakorttia haettaessa otettaisiin sormenjäljet siis myös silloin, kun hakija ei hae oleskelulupaa, vaan vain uutta korttia. Näin meneteltäisiin esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilöllä on pysyvä oleskelulupa ja merkintä luvasta matkustusasiakirjassaan. Luvan haltijan tulisi jatkossa oleskeluluvan (oleskelulupatarran) siirron sijaan hakea oleskelulupakorttia, kun hänelle myönnettäisiin uusi matkustusasiakirja. On myös mahdollista, että matkustusasiakirja, johon oleskelulupatarra on kiinnitetty, on voimassa toistaiseksi. Lisäksi on valtioita, jotka eivät myönnä kokonaan uusia passiasiakirjoja, vaan passiasiakirjojen voimassaoloaika jatketaan. Oleskelulupatarran vaihtamiseen oleskelulupakorttiin ei ehdoteta nimenomaista takarajaa.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin oleskeluluvan haltijan velvollisuudesta hakea oleskelulupakorttia viivytyksettä sen jälkeen, kun hänen matkustusasiakirjansa, jossa on merkintä edelleen voimassa olevasta oleskeluluvasta, on päättynyt. Mikäli oleskeluluvan haltija ei huolehtisi pykälässä säädetyistä oleskelulupakortin uusimisesta, hän syyllistyisi ulkomaalaislain 185 §:n mukaisesti ulkomaalaisrikkomukseen, koska hän olisi laiminlyönyt oleskelulupakortin hakemisen. Hänet voitaisiin tuomita sakkoon.

61 §. *Matkustusasiakirjan tilapäinen haltuunotto.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että 1 momentista poistettaisiin maininta oleskeluluvan merkitsemisestä asiakirjaan. Pykälä säilyisi muutoin ennallaan.

Koska ulkomaalaislain 35 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että oleskeluluvan liittäminen matkustusasiakirjaan poistuisi, ei myöskään matkustusasiakirjaa tarvitsisi tilapäisesti ottaa haltuun oleskeluluvan merkitsemisen ajaksi. Viranomainen voisi kuitenkin

edelleen ottaa matkustusasiakirjan tilapäisesti haltuunsa oleskelulupa-asiaa käsiteltäessä.

62 §. *Menettely haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella.* Pykälän 1 momentin mukaan oleskelulupaa perhesiteen perusteella voi hakea ulkomailla oleva ulkomaalainen jättämällä hakemuksen Suomen edustustolle tai asian voi panna vireille perheenkokoaja jättämällä hakemuksen kihlakunnan poliisilaitokselle.

Ehdotetun 60 d §:n mukaan oleskelulupahakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta otettaisiin sormenjäljet oleskelulupakorttia varten. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että ainoastaan hakijalla itsellään olisi mahdollisuus panna oleskelulupahakemuksensa vireille. Tämän vuoksi säännöstä perheenkokoajan vireillepano-oikeudesta ei enää tarvittaisi ja pykälää ehdotetaan muutettavaksi. Samalla oleskeluluvan hakumenettelyä yhdenmukaistettaisiin ja yksinkertaistettaisiin. Rajaamalla vireillepano-oikeus vain ulkomailla oleville hakijoille perhesideasioissa toteutettaisiin paremmin niitä tavoitteita, johon biometrinen tunnistaminen käyttöön otolla pyritään. Samalla selkeytettäisiin lupamenettelyä. Menettely vastaisi jatkossa myös kansainvälistä käytäntöä vireillepanon suhteen. Muun muassa Ruotsissa perhesiteen perusteella tehdyissä oleskelulupa-asioissa ainoastaan hakijalla itsellään on oikeus panna oleskelulupahakemuksensa vireille. Pykälän 1 momentin säännös ehdotetaan poistettavaksi pykälästä.

Pykälän 2 momenttia on muutettu 1 päivänä elokuuta 2010 voimaan tulevalla lailla (549/2010). Muutetun säännöksen mukaan oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi 1 momentissa mainituille asianosaisille on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista, jollei hakemusta hylätä heti perusteettomana.

Koska 1 momentin säännös ehdotetaan poistettavaksi pykälästä, nykyisen 2 momentin säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä ei viitattaisi 1 momentissa mainittuihin asianosaisiin. Sen sijaan siinä säädettäisiin, että oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi hakijalle ja perheenkokoajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista, jollei hakemusta hylätä heti perusteettomana.

69 §. *Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena.* Voimassa olevan pykälän 5 momentin mukaan Suomen edustusto siirtää oleskeluluvan uuteen matkustusasiakirjaan. Käytännössä edustusto huolehtii siirtämisestä vain niissä harvoissa tapauksissa, joissa oleskeluluvan haltija on ulkomailla. Säännös ehdotetaan kumottavaksi, koska oleskelulupatarrat poistuvat käytöstä.

131 §. *Henkilötuntemerkkien ottaminen.* Pykälän 2 momentissa säädetään 1 momentissa tarkoitettujen henkilötuntemerkkien tallentamisesta poliisin ylläpitämään rekisteriin ja tietojen pitämisestä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän 2 momenttiin lisättäisiin selventävä säännös siitä, että tiedot on pidettävä erillään myös oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetuista sormenjäljistä, jotka ehdotuksen mukaisesti talletettaisiin ulkomaalaisrekisterin hakemusasioiden osarekisteriin.

Momentissa säädetään myös tietojen poistamisesta ulkomaalaisrekisteristä siitä annetun lain 9 §:n mukaisesti. Ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa ei kuitenkaan ole säännöstä mainittujen tietojen poistamisesta vaan kyseinen säännös on henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003). Viittaus ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin korvattaisiin viittauksella henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin.

161 §. *Oleskelukortti.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttiin sovellettaisiin oleskelulupakorttia ja siihen tallennettuja biometrisiä tunnisteita koskevia säännöksiä. Tällöin ehdotuksen yleinen säännös oleskelulupakortista 33 a §:ssä ja säännös kortin teknisen osan tietoturvasta 33 b §:ssä sekä 60 e §:n säännökset biometrinen tunnistaminen lukemisesta ja vertaamisesta, 60 f §:n kortin voimassaolon päättymisestä ja 60 g § uudesta oleskelulupakortista soveltuisivat myös unionin kansalaisten perheenjäsenten oleskelukortteihin. Unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti olisi samanlainen kuin oleskelulupakortti. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiv-

vin 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisien ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella mukaan oleskelukortissa tulisi olla otsikko unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti. Koska otsikko tulee luultavasti osoittautumaan liian pitkäksi, käytettäneen otsikossa sanaa oleskelukortti ja kortin huomautuskenttään voitaisiin tehdä viittaus direktiiviin 38/2004/EY. Kortin kohtaan 6.4 tulee muutosasetuksen liitteen mukaan tehdä lisäys perheenjäsen, jos perheenjäsen ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi Suomen kansalaisen perheenjäsentä.

161 a §. Oleskelukortin hakeminen. Voimassa olevaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin biometristen tunnisteiden ottamisesta unionin kansalaisen perheenjäseniltä 60 d §:n mukaisesti. Kun unionin kansalaisen perheenjäsen hakee oleskelukorttia paikallispoliisissa ulkomaalaislain 10 luvun mukaisesti, hänen tulisi toimittaa kasvokuva korttihakemuksen liitteeksi. Hakijalta otettaisiin tässä yhteydessä sormenjäljet kaikista sormista.

185 §. Ulkomaalaisrikkomus. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän 1 momentin 1 kohdan luetteloon lisättäisiin oleskelulupakortti. Jos henkilö ei hankkisi uutta korttia 60 g §:n mukaisesti, hän oleskeli maassa ilman vaadittavaa oleskelulupakorttia ja hänet voitaisiin tuomita ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon.

1.2 Laki ulkomaalaisrekisteristä

3 b §. Hakemusasioiden osarekisterin sormenjälkitietojen käyttö ja vertaaminen. Uudessa pykälässä säädettäisiin sormenjälkien tallettamisesta ulkomaalaisrekisterin hakemusasioiden osarekisteriin ja sormenjälkitietojen käytöstä. Lisäksi pykälässä olisi säännökset tietokantaan talletettavien sormenjälkitietojen vertaamisesta ulkomaalaisrekisteriin ja poliisin hallintoasiain tietojärjestelmään jo talletettuihin sormenjälkiin. Sormenjälkitietojen käytöstä säädettäisiin yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti.

Oleskelulupa-, oleskelulupakortti- ja oleskelukorttihakemusta varten otetut kymmenen

sormenjälkeä talletettaisiin lain 3 §:ssä tarkoitettuun hakemusasioiden osarekisteriin lain 7 §:n mukaisesti. Biometriset tunnisteet otettaisiin oleskelulupahakemuksen jättämisen yhteydessä oleskelulupakorttia varten ehdotetun ulkomaalaislain 60 d §:n mukaisesti, uutta oleskelulupakorttia varten ehdotetun 60 g §:n mukaisesti sekä unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttia varten ehdotetun 161 a §:n mukaisesti. Jokaisen hakijan skannattu valokuva talletetaan jo nykyisin hakemusasioiden osarekisteriin.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi osarekisteriin talletettujen sormenjälkien käyttöön oikeutetuista viranomaisista. Näitä olisivat Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomaiset sekä Suomen ulkomaan edustusto. Vaikka ulkomaalaisrekisterin käyttö on jo käytännössä järjestetty siten, että oikeudet rekisterin käyttöön myönnetään vain niille, jotka työtehtävissään nimenomaisesti sitä tarvitsevat, pykälässä luettelutettiin ne viranomaiset, jotka saavat sormenjälkitietoja käyttää. Näiden viranomaisten tehtäviin kuuluu oleskelulupien vastaanottaminen, myöntäminen sekä ulkomaalaisen henkilöllisyyden tarkastaminen.

Tietokantaan talletettujen sormenjälkien käyttötarkoitus määriteltäisiin pykälän 2 momentissa. Rekisteriin talletettavia sormenjälkitietoja saisi käyttää lain 2 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen viranomaisten toimivaltuuksien rajoissa. Ulkomaalaisrekisteri koostuu osarekistereistä, joita eri viranomaiset pitävät ja käyttävät eri laajuisesti toimivaltuuksiensa mukaisesti. Näistä toimivaltuuksista säädetään lain 3 §:n 4 momentissa. Kaikilla viranomaistahoilla ei ole pääsyä kaikkiin osarekistereihin. Edellä mainitut hakemusasioiden osarekisterin käyttäjät saisivat käyttää sormenjälkitietoja oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Rajatarkastuksen yhteydessä suoritettava oleskelulupakortin aitouden toteaminen ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentaminen olisi käytännössä myös osa rajan ylittämisoikeuden selvittämistä, sillä oleskelulupa on Schengenin rajasäännösten mukainen maahantulon edellytys, ja perusteelliseen tarkastukseen kuuluu muun muassa sen tarkastaminen, että kolmannen maan kansalaisella on

rajan ylittämiseen oikeuttavan asiakirjan lisäksi vaadittu oleskelulupa.

Oleskelulupakortin aitouden toteaminen tietokantaa hyödyntäen toteutuisi siten, että kortinhaltijan sormenjälkiä verrattaisiin kortin sirun sormenjälkitietojen lisäksi myös tietokantaan talletettuihin sormenjälkiin. Näiden sormenjälkitietojen tulisi olla yhteneviä, jotta kortti voitaisiin todeta aidoksi. Vertailua kutsutaan yksi moneen -vertailuksi.

Samalla tavalla todennettaisiin kortinhaltijan henkilöllisyys. Jos kortinhaltijan sormenjäljet, sirulle tallennetut sormenjäljet ja tietokantaan talletetut sormenjäljet vastaisivat toisiaan, voitaisiin kortinhaltijan henkilöllisyys todentaa.

Sormenjälkien tallettamisella tietokantaan suojataan myös hakijan identiteettiä. Vertaamalla hakijan sormenjälkiä tietokannassa oleviin sormenjälkiin voitaisiin varmistua siitä, ettei henkilö hae lupaa useammalla henkilöllisyydellä tai että oleskelulupa tai oleskelukortti myönnetään hakijan tiedoilla vain yhdelle henkilölle. Tietokantaan talletettujen sormenjälkien avulla voitaisiin varmistua myös hakijan henkilöllisyydestä tilanteessa, jossa hänen esittämänsä asiakirjan siru on vaurioitunut. Henkilöllisyys kyetään varmistamaan siinäkin tapauksessa, että henkilöllä ei ole asiakirjan katoamisen tai muun syyn vuoksi esittää asiakirjaa todistukseksi henkilöllisyydestään.

Oleskeluluvan hakijan henkilöllisyyden todentamiseksi verrattaisiin oleskelulupahakemuksen käsittelyn alussa hakijalta otettuja sormenjälkiä hakemusasioiden osarekisteriin jo talletettuihin sormenjälkiin, muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin talletettuihin sormenjälkiin sekä poliisin hallintoasioiden tietojärjestelmään henkilön tunnistamiseksi ulkomaalaislain 131 §:n perusteella talletettuihin sormenjälkiin. Tarkoituksena olisi selvittää, onko henkilö hakenut aikaisemmin oleskelulupaa, muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa toisella henkilöllisyydellä tai onko hänet esimerkiksi kielteisen oleskelulupapäätöksen saatuaan poistettu maasta. Vertailun avulla selviäisi myös, jos hakija yrittäisi hakea oleskelulupaa toisen henkilöllisyyttä hyödyntäen.

Ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otetut sormenjäljet talletetaan poliisin hallintoasiain tietojärjestelmään, henkilötietojen käsittelyssä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n mukaisesti. Lain 19 §:n mukaan poliisi voi luovuttaa Maahanmuuttovirastolle tietoja, jotka ovat tarpeen Suomen kansalaisuutta, ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua ja työntekoa sekä pakolaisia ja turvapaikkaa koskevien asioiden käsittelyä varten. Tässä yhteydessä säännöstä on tulkittu siten, että ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otetut sormenjälkitiedot ovat sellaista tietoa, jota poliisi saa luovuttaa, jotta oleskelulupa-asiaa voidaan tehdä ehdotettu yksi moneen -vertailu asiakirjan aitouden toteamiseksi ja henkilöllisyyden todentamiseksi.

Yksi moneen vertailu tapahtuisi käytännössä poliisin ylläpitämää automaattista sormenjälkien tunnistamisjärjestelmää (AFIS) hyödyntäen. Ulkomaalaisrekisterin teknisessä järjestelmässä ei sellaisenaan pystytä tekemään yksi moneen -vertailuja. Oman vertailujärjestelmän rakentaminen järjestelmään on tietoteknisesti mahdollista, mutta erittäin kallista. Sen rakentaminen ei olisi myöskään tarkoituksenmukaista, koska poliisin tietojärjestelmissä on jo toimiva vertailukanta.

Tulevaisuudessa sormenjälkien vertailujärjestelmä voi teknisesti kehittyä siten, että heti oleskeluluvan hakemusvaiheessa edellä kuvattu yksi moneen -vertailu sormenjäljistä voitaisiin toteuttaa ja saataisiin tieto siitä, onko hakijan henkilöllisyydessä epäselvyyksiä. Hakemus voisi silloin ohjautua ulkomaalaisasioiden sähköisessä asiankäsittelyjärjestelmässä (UMA) oikeaan työjonoon. Näissä tapauksissa olisi mahdollista tarvittaessa ratkaista asia nopeasti. Tällöin hakemusten käsittelyajat voisivat lyhentyä.

Alkuvaiheessa yksi moneen vertailu tehtäisiin vasta hakemuksen käsittelyvaiheessa, jolloin hakemuksen jättämisestä on voinut kulua vuosia. Yksi moneen -vertailua tulisi-kin jatkossa kehittää siten, että vertailun vasteajat ovat mahdollisimman lyhyitä, jotta mahdolliset ongelmat hakijan henkilöllisyydessä huomattaisiin jo oleskelulupahakemuksen jättövaiheessa.

Tietoteknisesti heti tehtävä vertailu saattaa olla haasteellista, koska hakemukset jätetään muun muassa Suomen edustustoissa eri aika-

vyöhykkeillä. Vertailun tulisi toimia ympäri vuorokauden. Kun yksi moneen -vertailun yhteydessä tietokannasta tulee niin sanottu osuma, tarkistaminen tehdään manuaalisesti. Tämän suorittava taho päätetään siinä vaiheessa, kun päätetään laajemmin teknisistä ratkaisuista. Sen jälkeen, kun osuman oikeellisuus olisi tarkistettu, hakijalle annettaisiin hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti tilaisuus selvittää, miksi hänen sormenjälkensä on rekisteröity jo muilla tiedoilla järjestelmään. Hakijan antaman selvityksen jälkeen harkittaisiin, mikä merkitys osumalla on oleskelulupapäätökseen. On vaikeaa arvioida mainittujen osumien määrää. Passien osalta virhetarkistuksia on päivittäin noin 0,1 %. Virhetarkistusten arvioidaan oleskeluluissa olevan jonkin verran yleisempiä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poliisin oikeudesta käyttää sormenjälkitietoja. Poliisilla olisi oikeus käyttää hakemusasioiden osarekisteriin talletettuja sormenjälkiä siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä säädetään.

Sormenjälkitietoja saisi käyttää muuhun kuin niiden keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen vain, jos se olisi välttämätöntä luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai muun katastrofin taikka rikoksen kohteeksi joutuneen tai muuten tunnistamattomaksi jääneen uhrin tunnistamiseksi. Oikeus tiedon käyttöön olisi vain sillä, jonka työtehtävien hoitaminen tiedon käyttöä välttämättä edellyttää. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että sormenjälkitietoja voisi käyttää muuhun kuin niiden keräämis- ja tallettamistarkoitukseen vain poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa muita vaihtoehtoja ei ole juurikaan käytettävissä. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä on säädetty, että sormenjälkiä saa käyttää, jos se on välttämätöntä rikoksen kohteeksi joutuneen tai muuten tunnistamattomaksi jääneen uhrin tunnistamiseksi. Lisäys tehtiin passilain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen eduskuntakäsittelyn aikana (HaVM 9/2009 vp). Mietinnössä ei ole selostettu mitä nämä tilanteet voisivat olla. Esimerkiksi vakavan rikoksen uhrin tai tulipalouhrin henkilöllisyys voitaisiin pyrkiä selvittämään vertaamalla uhrin sormenjälkiä tietokantaan tallennettuihin sormenjälkiin.

Myös muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten otettujen sormenjälkien käyttötarkoituksesta on lain 3 a §:ssä säädetty siten, että niiden käyttötarkoitus määräytyy henkilötietojen käytöstä poliisitoimessa annetun lain 16 a § mukaisesti.

Sen jälkeen, kun viranomaisena on tehnyt myönteisen oleskelulupapäätöksen, tehtäisiin UMA:n kautta korttitilaus kortinvalmistajalle. Tilaukseen liitettäisiin kasvokuva ja kaksi sormenjälkeä. Vaikka ulkomaalaisrekisteriin talletettaisiin ehdotuksen mukaan kymmenen sormenjälkeä, oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennetaan EU:n lainsäädännön mukaisesti vain kaksi sormenjälkeä. Oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet pidettäisiin koko prosessin ajan tietoteknisesti erillään poliisin hallintoasioiden tietojärjestelmään muilla perusteilla talletetuista sormenjäljistä. Näitä ovat esimerkiksi passia, pakolaisen matkustusasiakirjaa, muukalaispassia ja ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otetut sormenjäljet sekä rikosperusteella otetut sormenjäljet.

Oleskelulupakorttia varten otettujen sormenjälkien lopullinen ja pidempi aikainen tekninen tallettamispaikka on vielä lopullisesti päättämättä. On selvää, että sormenjäljet tallentuvat teknisesti UMA-järjestelmään oleskeluluvan hakuvaiheessa.

Korttitilaus tehdään UMA-järjestelmässä. Kun hakemuksen käsittelyn alkuvaiheessa tehdään yksi moneen -sormenjälkivertailu, tallettavat sormenjäljet AFIS-järjestelmään. Sormenjälkien tallettamisesta säädetään kuitenkin ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa, koska oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet ovat osa oleskelulupahakemusta, jonka tiedot tallettavat hakemusasioiden osarekisteriin, jota ylläpitää ja hallinnoi ulkomaalaisrekisterilain 3 §:n mukaisesti Maahanmuuttovirasto. Lain 3 b § jätettäisiin sanamuodolta riittävän avoimeksi, jotta sen muotoilu ei tulevaisuudessa sido teknisiä ratkaisuja. Ei myöskään ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää pykälässä sormenjälkien pysyvistä teknisistä tallettamispaikasta.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sormenjälkien käyttöoikeudesta vertailun aikana ja sen jälkeen. Vertaamista varten otettuja sormenjälkiä voitaisiin käyttää vain vertaamisen ajan, jonka jälkeen ne olisi

hävitettävä välittömästi. Perustelujen osalta viitataan ulkomaalaislakiin ehdotetun 60 e §:n 2 momentin perusteluihin.

7 §. Tallettavat tiedot. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä käytettäisiin valokuvan sijasta käsitettä kasvokuva. Siirryttäessä biometristen tunnisteen käyttöön oleskeluluissa käsitteet yhdenmukaistettaisiin EU-asetusten kanssa. Tämän lisäksi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että ulkomaalaisrekisteriin saisi tallettaa oleskeluluvan hakijan oleskelulupakorttia varten 60 d §:n mukaisesti otetut sormenjäljet sekä uutta oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet 60 g §:n mukaisesti ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttia varten 161 a §:n mukaan otetut sormenjäljet. Säännös vastaisi muukalaispassia ja pakolaisen matkustusasiakirjaa varten otettujen sormenjälkien tallettamista koskevaa säännöstä.

9 §. Tietojen poistaminen rekisteristä. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi, siten että pykälään lisättäisiin säännös rekisteriin tallettavan ulkomaalaislain 60 g §:n mukaisen oleskelulupakorttihakemuksen ja ulkomaalaislain 161 a §:n mukaisen unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemuksen tietojen poistamisesta.

Ulkomaalaislain 60 d §:n perusteella otetut biometriset tunnisteen oleskelulupakorttia varten ovat osa pykälässä säädettyjä oleskelulupatietoja, eikä niistä tarvita erityistä säännöstä. Tarkoituksena on, että kaikki edellä mainittuja tarkoituksia varten otetut ja tietokantaan talletetut sormenjälkitiedot poistuvat rekisteristä yhdessä muiden tietojen kanssa, eikä sormenjälkien poistamisesta tarvitse erikseen säätää.

Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että sormenjäljet poistettaisiin viisi vuotta viimeisen tiedon merkitsemisestä. Tämä koskee myös pakolaisen matkustusasiakirja- ja muukalaispassihakemusta varten otettuja sormenjälkiä. On tärkeää, että sormenjäljet säilytetään tietokannassa tarpeeksi kauan väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja henkilön henkilöllisyyden suojaamiseksi. Käytännössä sormenjälkien tallettaminen tietokantaan tarkoittaa sitä, että tietokannassa tulee olla tarpeeksi tallennus- ja vertailukapasiteettia. Tulevaisuudessa voitaneen harkita sormenjälkien

teknistä poistamista aikaisemminkin, jotta rekisterin koko saataisiin teknisesti pidettyä tarpeeksi pienenä. Sormenjälkien poistaminen aikaisemmin voisi tulla ajankohtaisesti tilanteissa, joissa haetaan uutta oleskelulupakorttia, jolloin sormenjälkien vertailun jälkeen aikaisemmin annetut sormenjäljet poistettaisiin. Tällöin rekisterissä olisi ainoastaan yhdet sormenjäljet hakijasta. Passeja varten otetut sormenjäljet poistetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 23 §:n 1 momentin mukaisesti 10 vuoden kuluttua tiedon merkitsemisestä. Näiden asiakirjojen tietojen poistoajat eivät käytännössä kuitenkaan eroa suuresti toisistaan, koska ulkomaalaisrekisteriin tehdään passeihin verrattuna useammin merkintöjä, jolloin uusi viiden vuoden aika alkaa.

Tilanteissa, joissa hakija saa kielteisen oleskelulupapäätöksen, hänen biometriset tunnisteen, jotka on otettu hakemuksen yhteydessä oleskelulupakorttia varten, talletetaan hakemusasioiden osarekisteriin lain 5 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti. Nämä tiedot poistuvat muiden oleskelulupahakemukseen liitettyjen tietojen tapaan lain 9 §:n mukaisesti. Kielteisten oleskelulupapäätösten tiedot poistuvat viisi vuotta sen jälkeen, kun henkilö on poistunut tai poistettu maasta.

10 §. Tietojen luovuttaminen rekisteristä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi rajoitus oleskelulupakorttia tai oleskelukorttia varten otettujen sormenjälkitietojen luovuttamisesta. Pykälässä säädetään yleisesti tietojen luovuttamisesta ulkomaalaisrekisteristä.

Pykälässä tietojen luovuttamisesta säädetty ei koskisi ehdotuksen mukaan sormenjälkitietoja. Voimassa olevassa säännöksessä on asetettu vastaava rajoitus muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettujen sormenjälkitietojen luovuttamiseen. Pykälän 1 momentissa luetelluilla tahoilla ei voida katsoa olevan tarvetta oleskelulupakorttia tai oleskelukorttia varten otettujen sormenjälkitietojen käsittelyyn.

1.3 Löytötavaralaki

22 §. Löytötavaran toimittaminen poliisille. Löytötavaratoimistoon toimitettu omaisuus, jonka hankkiminen tai hallussapito on kiel-

lettyä tai vaatii viranomaisen luvan, on toimitettava voimassa olevan säännöksen mukaan välittömästi poliisille. Omaisuudella tarkoitetaan pykälässä löytötavaralain esitöiden (HE 29/1988 vp) mukaan esimerkiksi aseita.

Voimassa olevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin Maahanmuuttoviraston myöntämät lupatodistukset, jotka olisi toimitettava löytötavaratoimistoista välittömästi poliisille. Poliisiin ja Maahanmuuttoviraston myöntämällä henkilö- ja lupatodistuksilla viitataan löytötavaralakia koskevan hallituksen esityksen 18 §:n perusteluissa esitettyyn. Tässä tarkoitettuja poliisiin myöntämiä henkilö- ja lupatodistuksia olisivat esimerkiksi passit, ajokortit, henkilökortit, ampuma-aseluvut, turva-alan luvat, ulkomaalaisen maassa oleskeluun liittyvät luvat ja vammaisen pysäköintiluvat.

Tällöin myös Maahanmuuttoviraston myöntämät oleskelulupakortit tulisi rinnastaa poliisiin myöntämiin oleskeluun liittyviin lupiin ja myös nämä tulisi toimittaa poliisille.

Poliisi myöntää unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin. Nämä sisältyvät siis jo voimassa olevaan säännökseen. Tavoitteena olisi varmistaa, etteivät poliisiin ja Maahanmuuttoviraston myöntämät henkilö- ja lupatodistukset joutuisi väärin käsiin. Näin esimerkiksi löytötavaratoimistoon toimitetun oleskelulupakortin voimassaolo voisi ehdotetun ulkomaalaislain 60 f §:n nojalla päättyä. Tästä tehtäisiin tarvittava merkintä ulkomaalaisrekisteriin ja kortti tuhottaisiin.

24 §. Löytötavaran hävittäminen. Pykälässä veloitetaan löytötavaratoimistot hävittämään lain 18 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettua omaisuuden eli muun muassa henkilö- ja lupatodistukset. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi, siten että pykälän soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin poliisiin myöntämien henkilö- tai lupatodistuksien lisäksi myös Maahanmuuttoviraston myöntämät lupatodistukset, jotka löytötavaratoimiston olisi ehdotetun 22 §:n mukaisesti toimitettava poliisille. Maahanmuuttoviraston myöntämällä lupatodistuksella tarkoitettaisiin oleskelulupakortteja. Poliisi myöntää unionin kansalaisten perheenjäsenen oleskelukortin. Nämä sisältyvät siis jo voimassa olevaan säännökseen.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan ehdotetun 60 §:n 5 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä oleskeluluvan hakemiseen liittyvästä menettelystä. Tämä tarkoittaisi biometristen tunnisteidien osalta sitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sormenjälkien ottamisesta sekä asiakirjojen lähettämisestä Suomen ulkomaan edustustoon.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan viimeistään toukokuussa 2011. Lain voimaantulo edellyttää kuitenkin ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA) käyttöönottoa, oleskelulupakorttien ja oleskelukorttien hankintapäätöstä sekä korttien kuljetuksen kilpailuttamista. Lakia sovelletaan niihin hakemuksiin, jotka tulleet vireille lain voimaantulon jälkeen.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ehdotettuja säännöksiä on tarkasteltava perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien näkökulmasta. Ehdotuksessa on kyse biometristen tunnisteidien ottamisesta oleskeluluvan hakijalta sekä näiden biometristen tunnisteidien tallettamisesta tietokantaan. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmisiä on kohdeltava yhdenvertaisesti lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslailla turvatut perusoikeudet koskevat myös ulkomaalaisia. Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaislakiin lisättäisiin sormenjälkien ottamista koskevat säännökset. Lisäksi rekisteriin talletettavien sormenjälkien käytöstä otettaisiin säännökset ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin.

Jokaisen yksityiselämä on suojattu perustuslain 10 §:n 1 momentin nojalla. Yksityis-

elämän suojalla on läheinen yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentissa taattuun oikeuteen henkilökohtaisesta koskemattomuudesta. Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa 7 §:n 3 momentin nojalla puuttua mieltävaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Perustuslain 10 §:n säännöksen yksityiselämän suojasta katsotaan sisältävän ainakin henkilökohtaisen identiteetin suojaamista, henkilötietojen suojan ja esimerkiksi moraalisen ja fyysisen koskemattomuuden suojan. Perustuslailla turvatun yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä tulee olla oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomais- tai muiden tahojen aiheutonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

Esityksessä ehdotetaan sormenjälkien ottamista oleskeluluvan, uuden oleskelulupakortin ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin hakijoilta, jotta kortin sirulle voidaan biometrisinä tunnisteina tallentaa kasvokuvan lisäksi myös sormenjäljet. Ulkomaalaiselta voidaan jo nykyisin ottaa tunnistamista ja rekisteröintiä varten sormenjäljet ulkomaalaislain 131 §:n perusteella. Ulkomaalaislain 131 § on tarkoitettu sovellettavaksi tiettyyn oleskeluluvan hakijaryhmään, ei kaikkiin ulkomaalaisiin. Ehdotetut säännökset eivät aiheuttaisi tässä suhteessa periaatteellista muutosta nykytilaan. Suomen kansalaisilta otetaan sormenjäljet passia haettaessa. Muukalaispassia ja pakolaisen matkustusasiakirjaa varten ulkomaalaisilta otetaan sormenjäljet. Ehdotetun muutoksen voimaantulon jälkeen kaikilta oleskeluluvan hakijoilta otettaisiin sormenjäljet oleskelulupakorttia varten.

Sormenjälkien ottaminen pyritään esityksessä ehdotetuilla tavoin järjestämään siten, ettei henkilön oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tarpeettomasti rasieta. Toimeenpanossa huolehditaan muun muassa oikeasta laitteiden sijoittelusta, huollosta ja käytön opastuksesta. Tästä huolimatta ei voitane välttää tilanteita, joissa esimerkiksi hakijaa tai hänen kättään on ohjattava tarpeeksi laadukkaiden jälkien saamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi oleskelulupaa tai oleskelukorttia varten otettavien sormenjälkien rekisteröintiä. Sormenjälkien käyttötarkoitus rajattaisiin laissa tarkasti. Ulkomaalaislain 131 §:n perusteella otetut sor-

menjäljet talletetaan nykyisin poliisin ylläpitämään hallintoasioiden rekisteriin, josta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetussa laissa. Myös passeja varten otetut sormenjäljet talletetaan mainitun lain 3 §:n mukaan hallintoasiain tietojärjestelmään. Muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten otetut sormenjäljet talletetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 a §:n mukaisesti muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin.

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön (esim. PeVL 14/2009 vp ja PeVL 27/2006 vp) mukaan lainsäätäjän liikumavaraa rajoittaa lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, tietojen luovutettavuutta sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee tämän lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (esim. PeVL 11/2008 vp).

Oleskelulupaa hakevien ulkomaalaisten sormenjälkien tallettaminen rekisteriin voidaan tietyin edellytyksin katsoa olevan puuttumista perustuslaissa turvattuun yksityisyyden suojaan. Tässä yhteydessä on kuitenkin muistettava, että osalta ulkomaalaisia otetaan jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella sormenjäljet, jotka talletetaan tietokantaan. Ulkomaalaislain 131 §:n valmistelun yhteydessä ei tämän tilanteen ole katsottu olevan puuttumista perustuslaissa säänneltyyn yksityisyyden suojaan. Perustuslailla turvattu perusoikeus yksityiselämän suojasta ei yleisesti ole siten ehdoton, ettei sitä saisi missään oloissa ja missään laajuudessa rajoittaa. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Näin ollen asiaa on tarkasteltava sekä ihmisoikeussopimusten rajoitusperiaatteiden että pe-

rusoikeuksien yleisten rajoittamista koskevien vaatimusten avulla.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artikla sisältää määräyksiä jokaisen oikeudesta nauttia yksityiselämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään katsonut yksityiselämään liittyvien henkilötietojen rekisteröinnin kuuluvan artiklan soveltamisalaan (S. and Marper v. the United Kingdom 4.12.2008, tuomion kohta 67). Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappale sisältää tyhjentävän luettelon niistä periaatteista, joita yksityiselämään puuttuminen edellyttää. Näitä ovat esimerkiksi kansallinen ja yleinen turvallisuus, epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojaaminen. Perusoikeuksien yleisten rajoittamista koskevien vaatimusten tulee olla hyväksyttävissä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Euroopan neuvostossa vuonna 1981 tehty yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä sisältää yksityiskohtaisempia määräyksiä henkilötietojen rekisteröinnissä ja käsittelyssä noudatettavista periaatteista. Sopimuksessa on korostettu muun muassa tietojen käyttötarkoitussidonnaisuutta (5 artikla) ja tietoturvan merkitystä (7 artikla).

Henkilötietojen suojaa käsitellään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa. Sen mukaan henkilötietojen käsittelyn on muun muassa oltava asianmukaista ja tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten. Määräys perustuu EY-sopimuksen 286 artiklaan, EU:n tietosuojadirektiiviin sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan ja edellä mainittuun vuoden 1981 yleissopimukseen.

Sormenjälkien tallettaminen tietokantaan saatetaan nähdä uhkana käyttäjän identiteetille. Tietokannat edellyttävät, että niiden suojaamiseen väärinkäytöksiä vastaan kiinnitetään erityistä huomiota. Biometristen tietokantojen muodostamisessa, käytössä ja suojaamisessa väärinkäytöksiä vastaan on noudatettava erityistä harkintaa ja huolellisuutta. On syytä korostaa, että ulkomaalaisilta otetut sormenjäljet ovat jo vuosia olleet tallennettuina poliisin ylläpitämässä hallinnollisessa rekisterissä, hallintoasiain tietojärjestelmässä, eikä tätä ole koettu ongelmalliseksi eikä siitä

ole koitunut henkilöille haittaa. Tietokantojen tietoturvassa ei ole havaittu ongelmia. Poliisin rekisterit sisältävät jo tällä hetkellä arkaluontoisia tietoja henkilöistä, samoin sormenjälkiä henkilöiden tunnistetietoina.

Esityksessä ehdotetaan, että oleskeluluvan, uuden oleskelulupakortin ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin hakijoiden sormenjälkien rekisteröinnistä säädettäisiin ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa ja että ne talletettaisiin sen hakemusasioiden osarekisteriin. Hakijan valokuva talletetaan jo nykyisin tähän osarekisteriin. Samaa käytäntöä jatkettaisiin. Sormenjälkien käyttö- ja luovutus-oikeudet rajattaisiin mahdollisimman yksiselitteisesti ja tarkasti laissa. Esityksessä on pyritty sovittamaan yhteen yhtäältä oleskeluluvan hakijoiden yksityisyyden suoja ja toisaalta viranomaisten ja koko yhteiskunnan tarpeet turvallisuuden takaamiseksi. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on ehdotettu tarkistettavaksi muun muassa rekisterin pitoa ja käyttötarkoitusta, rekisteriin talletettavien tietojen sekä tietojen poistamista koskevien säännösten osalta. Tämän lisäksi ehdotetaan uutta säännöstä sormenjälkien käytöstä ja sormenjälkitietojen vertaamisesta jo rekisteröityihin sormenjälkiin. Laissa lueltaisiin täsmällisesti ne viranomaistahot, joilla on oikeus käyttää sormenjälkitietoja työssään. Ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa on rekisterin käyttöä rajattu yleisesti siten, että lain 3 §:n 4 momentin mukaan eri käyttäjätahot ovat oikeutettuja näkemään ja käsittelemään tietoa vain 2 §:ssä säädetyn käyttötarkoitukseen omien toimivaltuuksiensa rajoissa. Tietojen käsittelyssä tulee huolehtia tiukoista tietoturva koskevista vaatimuksista.

Edellä kuvattuun viitaten ei ehdotus ole perusoikeusjärjestelmän kannalta ongelmallinen.

Henkilötietojen käsittelyn keskeisimpiä periaatteita on tarpeellisuusperiaate, jonka mukaan henkilörekisteriin saadaan tallentaa vain henkilörekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliset tiedot. Tarvetta tallentaa sormenjälkitiedot ulkomaalaisrekisteriin tulee tarkastella ulkomaalaisrekisterin käyttötarkoituksen kannalta. Ulkomaalaisrekisteriin kerätään hakijalta saadut tiedot (esimerkiksi maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa koskevat asiat), joiden perusteella

tehdään päätös oleskeluluvasta. Rekisterin täsmällisyys ja luotettavuus on sen käyttötarkoituksiin nähden ensiarvoisen tärkeää. Oleskeluluvan myöntämiseen liittyy olennaisesti hakijan luotettava tunnistaminen ja pyrkimys hänen henkilöllisyytensä selvittämiseen. Poliisin toiminnassa on myös tärkeää, että henkilöllisyys voidaan todentaa. Myös hakijan kannalta on tärkeää, että hänen henkilöllisyytensä voidaan sitoa tiettyyn henkilöllisyyteen biometrisen tunnisteiden avulla, jolloin väärinkäytösten mahdollisuus ja esimerkiksi kaksoishenkilöllisyydet poistuvat. On tärkeää, että oleskeluluvan saanut voi myöhemminkin luotettavasti osoittaa, verrattaessa sormenjälkiä joko sirulle tallennettuihin tai tietokantaan tallennettuihin, olevansa se henkilö kenelle oleskelulupakortti on myönnetty. Viranomaisten näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että oleskeluluvan hakijat eivät voi väärinkäyttää oleskelulupamenettelyä hakemalla lupaa toisella henkilöllisyydellä kuin aikaisemmin tai että joku toinen käyttää toisen henkilöllisyyttä väärin.

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain uudessa 3 b §:ssä säädettäväksi, että ulkomaalaisrekisterin hakemusioiden osarekisteriin talletettuja sormenjälkitietoja saisi käyttää ainoastaan lain 2 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien rajoissa oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Tietojen käyttöön oikeutetulla viranomaisella olisi oikeus verrata tietoja rekisteriin jo talletettuihin sormenjälkiin. Tietoja saisi verrata myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun hallintoasioiden tietojärjestelmään ulkomaalaislain 131 §:n perusteella talletettuihin sormenjälkitietoihin.

Poliisilla olisi edellä kerrotun lisäksi oikeus käyttää hakemusioiden osarekisteriin tallettuvia sormenjälkitietoja siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä säädetään.

Poliisille esitettiin laajennettua sormenjälkitietojen käyttöoikeutta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin hallituksen esityksessä passilain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi (HE 234/2008 vp). Perustuslakivaliokunta totesi hallituksen esityksestä antamassaan lausun-

nossa (PeVL 14/2009 vp), että esityksessä ehdotetun passirekisterin perustamista puoltavina seikkoina voitiin henkilötietojen suojan peruseriaatteisiin kuuluvan käyttötarkoitussidonnaisuuden vuoksi ottaa huomioon ainoastaan passilaisissa määriteltyihin käyttötarkoituksiin läheisesti liittyviä perusteita. Sen sijaan esimerkiksi poliisin muun toiminnan yhteydessä tapahtuvan tunnistamisen nopeutumista tai tehostumista ei voitu ottaa huomioon rekisteriä perustettaessa.

Perustuslakivaliokunta katsoi mainitussa lausunnossaan tuolloin ehdotetun sääntelyn merkittävänä käytännössä sitä, että passirekisteriin talletetut sormenjälkitiedot olisivat yleisesti käytössä poliisin operatiivisissa tehtävissä, mikäli henkilön tunnistaminen on niissä välttämätöntä. Käytön rajaaminen poliisin yksittäisiin tehtäviin ei valiokunnan mielestä juurikaan rajoita tietojen käyttöä, koska poliisin käytännön toiminta koostuu lähinnä yksittäisistä tehtävistä. Perustuslakivaliokunta korosti lausunnossaan, että sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi.

Edellä esitetyillä perusteilla tässä esityksessä ehdotetaan, että poliisin oikeudesta käyttää hakemusioiden osarekisteriin tallettuvia sormenjälkitietoja olisi voimassa, mitä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä säädetään.

Asetettuja tavoitteita ei saavuteta pelkästään sillä, että sormenjäljet tallennetaan oleskelulupakortin siruun. Ainoastaan tarkistamalla oleskeluluvan hakijan tietojen vastavuus rekisteriin talletettuihin tietoihin kyetään luotettavasti varmistumaan siitä, ettei henkilöllisyyttä käytetä väärin.

Ilman sormenjälkien rekisteröintiä tunnistamisessa jouduttaisiin edelleen käyttämään henkilöstä rekisteröityä kasvokuvaa, jonka luotettavuus ei yllä sormenjälkien tasolle. On tärkeää, että rekisterin tarpeellisuutta koskevassa punninnassa otetaan huomioon arviot niin henkilöllisyyden väärinkäyttöä koskevan rikollisuuden kehityksestä kuin kansallisesti kuin kansainvälisestikin kuin väärän tai toisen henkilöllisyyden perusteella oleskelulupaa hakevien määrä.

Henkilöllisyyden väärinkäyttö on vakavasti otettava rikollisuuden laji. Ehdotuksella pyritään vaikeuttamaan henkilöllisyyksien väärinkäyttäjien toimintamahdollisuuksia sekä ennaltaehkäisemään kielteisen hakemuksen saaneen henkilön tekemää uutta hakemusta toisella identiteetillä. Ehdotetun sormenjälkitietojen rekisteröinnin voidaan arvioida toimivan myös ennalta ehkäisevästi henkilöllisyyden väärinkäytöksiä ajatellen. Tämä on

omiaan lisäämään jokaisen oikeutta turvallisuuteen, mikä on perusoikeutena voimassa perustuslain 7 §:n 1 momentin nojalla.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkomaalaislain (301/2004) 69 §:n 5 momentti,
muutetaan 3 §:n 23 kohta, 34, 35 ja 60 §, 61 §:n 1 momentti, 62 §, 131 §:n 2 momentti sekä 185 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 23 kohta laissa 619/2006, 34 ja 60 § osaksi laissa 358/2007, 35 § osaksi laissa 323/2009, 62 § osaksi laissa 549/2010 ja 185 §:n 1 momentti laissa 323/2009, sekä
lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 619/2006, 358/2007 ja 323/2009, uusi 24 ja 25 kohta, lakiin uusi 33 a, 33 b, 60 d, 60 e, 60 f ja 60 g §, 161 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 360/2007, uusi 3 momentti sekä 161 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 360/2007, uusi 3 momentti seuraavasti:

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

23) *ihmiskaupan uhrilla* ulkomaalaista, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi;

24) *biometrisellä tunnistella* henkilön sähköistä tunnistetta, joka on kasvokuva tai sormenjälkikuva;

25) *teknisellä osalla* oleskeluluvan osoitukseksi annettavan oleskelulupakortin tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin sirua, johon tallennetaan biometriset tunnistetiedot.

33 a §

Oleskelulupakortti

Oleskeluluvan osoitukseksi annetaan oleskelulupakortti. Oleskelulupakortin muodosta ja ominaisuuksista, turvatekijöistä, tekniseen osaan tallennettavista biometrisistä tunnistuksista sekä niiden ottamisesta, rajoituksista ja käyttötarkoituksesta sekä haltijan oikeudesta tarkistaa tekniseen osaan hänestä tallennetut tiedot säädetään kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta

annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1030/2002 (*EU:n oleskelulupa-asetus*) ja kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta annetun asetuksen (EY) N:o 1030/2002 muuttamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 380/2008 (*muutosasetus*).

Oleskelulupakortti annetaan oleskeluluvan voimassaoloajaksi. Oleskelulupakortti voidaan erityisestä syystä antaa tätä lyhyemmäksi ajaksi. Oleskelulupakortti on voimassa kuitenkin enintään viisi vuotta.

Jos oleskelulupakortti annetaan hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

Ulkoasiainministeriön 69 §:n 3 momentin nojalla myöntämän oleskeluluvan osoitukseksi annetaan erityinen henkilökortti.

33 b §

Oleskelulupakortin teknisen osan tietojen tietoturva

Maahanmuuttovirasto vastaa siitä, että oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennetut tiedot suojataan tunkeutumista, luvaton lukemista, muuttamista, käyttöä ja muuta luvaton käsittelyä vastaan siten kuin EU:n oleskelulupa-asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetään.

Oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen sekä sormenjälkien lukemiseen liittyvän varmenteen luo Maahanmuuttoviraston määräämä viranomainen tai laitos.

34 §

Oleskelulupakorttiin tehtävät merkinnät

Oleskelun luonteen osoitukseksi oleskelulupakorttiin merkitään kirjaintunnus. Jatkuvan oleskeluluvan kirjaintunnus on A, tilapäisen oleskeluluvan B, pysyvän oleskeluluvan P ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY- oleskeluluvan P-EY.

Oleskelulupakorttiin tehdään lisäksi merkintä direktiivistä, jonka perusteella oleskelulupa on myönnetty.

35 §

Vaatus matkustusasiakirjan voimassaolosta

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen matkustusasiakirja on voimassa. Oleskelulupa voidaan kuitenkin myöntää voimassa olevan matkustusasiakirjan puuttumisesta huolimatta, jos se myönnetään 51, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 tai 110 §:n perusteella.

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Ensimmäistä oleskelulupaa on haettava ulkomailla ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija laillisesti oleskelee. Ensimmäistä oleskelulupaa voidaan 49, 49 a, 50–52 ja 52 a §:n perusteella hakea Suomessa.

Jatkolupaa, pysyvää oleskelulupaa ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupaa haetaan Suomessa.

Hakemus jätetään Suomessa paikallispoliisille ja ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus ulkomailla Suomen edustustolle.

Jos ulkoasiainministeriö on luvan myöntävä viranomainen, lupahakemus voidaan jättää ulkoasiainministeriölle hakijan jo saavutua maahan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä oleskeluluvan hakemiseen liittyvästä menettelystä.

60 d §

Biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten

Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen ulkomaan edustusto ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Jos sormenjälkien ottaminen on hakemusta jätettäessä tilapäisesti mahdotonta, hakija voidaan velvoittaa kohtuullisen ajan kuluessa täydentämään hakemustaan antamalla sormenjäljet.

60 e §

Biometrinen tunnisteiden lukeminen ja vertaaminen

Oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennettuja biometrisiä tunnisteita saavat lukea Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen ulkomaan edustusto.

Oleskeluluvan haltijalta saa ottaa biometriset tunnisteet ja verrata niitä oleskelulupakorttiin ja matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteisiin oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, jonka jälkeen ne on hävitettävä välittömästi.

Sisäasiainministeriö päättää oleskelulupakorttiin tallennettujen tietojen lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaisille ja oikeuksien peruuttamisesta.

60 f §

Oleskelulupakortin voimassaolon päättyminen

Oleskelulupakortin voimassaolo päättyy, sen lisäksi mitä 33 a §:n 2 momentissa säädetään, kun:

- 1) oleskelulupa peruutetaan;
- 2) oleskeluluvan haltijalle annetaan uusi oleskelulupakortti;
- 3) oleskeluluvan haltija ilmoittaa oleskelulupakortin kadonneeksi tai anastetuksi;
- 4) oleskelulupakortti sisältää ilmeisen virheellisuuden;
- 5) oleskelulupakortti on turmeltunut, sen merkintöjä on muutettu taikka siinä on muita kuin viranomaisen tekemiä merkintöjä;
- 6) oleskelulupakortin tekniseen osaan sisältyvän varmenteen luonut viranomainen on peruuttanut varmenteen;
- 7) oleskelulupa on rauennut 59 §:n perusteella.

Kun oleskelulupakortin voimassaolo on päättynyt, Maahanmuuttovirasto, paikallispoliisi, rajatarkastusviranomainen taikka Suomen ulkomaanedustusto ottaa oleskelulupakortin haltuunsa ja tekee ulkomaalaisrekisteriin merkinnän kortin voimassaolon päättymisestä. Viranomaisen haltuun otettu kortti tuhotaan.

60 g §

Uusi oleskelulupakortti

Oleskeluluvan haltijan on hankittava uusi oleskelulupakortti ennen kortin voimassaolon päättymistä tai jos kortista ilmenevät tiedot eivät enää ole ajantasaisia taikka jos kortin voimassaolo on päättynyt 60 f §:ssä säädetyllä perusteella.

Jos oleskelulupakortti annetaan hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

Uuden oleskelulupakortin saajan on luovutettava viranomaiselle aikaisempi oleskelulupakortti. Jos kortti ei ole saajan hallussa, hänen on esitettävä asiasta selvitys.

Maahanmuuttovirasto tai paikallispoliisi antaa uuden oleskelulupakortin. Hakemus jätetään paikallispoliisille.

Uuden oleskelulupakortin hakemisen yhteydessä hakijalta otetaan sormenjäljet siten kuin 60 d §:ssä säädetään. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Oleskeluluvan haltijan on haettava oleskelulupakorttia viivytyksettä sen jälkeen, kun hänen matkustusasiakirjansa, jossa on merkintä edelleen voimassa olevasta oleskeluluvasta, voimassaolo on päättynyt.

61 §

Matkustusasiakirjan tilapäinen haltuunotto

Viranomaisen voi ottaa ulkomaalaisen matkustusasiakirjan tilapäisesti haltuunsa viivä-, oleskelulupa- tai matkustusasiakirjasiaa käsiteltäessä, jos se on välttämätöntä henkilötietojen tai asiakirjan oikeellisuuden varmentamiseksi taikka myönnetyn viisumin merkitsemiseksi asiakirjaan.

62 §

Menettely haattaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella

Oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi hakijalle ja perheenkokoajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista, jollei hakemusta hylätä heti perusteettomana.

131 §

Henkilötuntomerkkien ottaminen

Edellä 1 momentissa tarkoitettut henkilötuntomerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntomerkeistä ja ulkomaalaisrekisteriin ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 3 b §:n mukaisesti talletettavista oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetuista sormenjäljistä. Tiedot poistetaan noudattaen, mitä henkilötietojen

käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003) säädetään.

185 §

Ulkomaalaisrikkomus

161 §

Oleskelukortti

Mitä tässä laissa säädetään oleskelulupakortista ja siihen tallennetuista biometrisistä tunnisteista, sovelletaan myös unionin kansallaisen perheenjäsenen oleskelukorttiin.

161 a §

Oleskelukortin hakeminen

Oleskelukorttihakemusta jätettäessä hakijalta otetaan sormenjäljet 60 d §:n mukaisesti. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Ulkomaalainen, joka

1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti,

2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa,

3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka

4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä,

on tuomittava *ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

2.

Laki**ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 7 §:n 1 momentti, 9 §:n 1 momentti ja 10 §:n 3 momentti,
 sellaisina kuin ne ovat, 7 §:n 1 momentti ja 10 §:n 3 momentti laissa 459/2009 sekä 9 §:n 1 momentti laissa 305/2004, sekä
lisätään lakiin uusi 3 b § seuraavasti:

3 b §

Hakemusasioiden osarekisterin sormenjälkitietojen käyttö ja vertaaminen

Hakemusasioiden osarekisteriin talletetaan oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetut sormenjäljet. Sormenjälkiä saa käyttää Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomaisena sekä Suomen ulkomaan edustusto.

Rekisteriin talletettavia sormenjälkiä saa käyttää ainoastaan 2 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen liittyvien toimivaltuuksien rajoissa oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Tietojen käyttöön oikeutetulla viranomaisella on oikeus verrata tietoja hakemusasioiden osarekisteriin jo talletettuihin sormenjälkiin sekä muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin sormenjälkitietoihin. Lisäksi tietoja saa verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun hallintoasioiden tietojärjestelmään ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n perusteella tallettuihin sormenjälkiin.

Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää hakemusasioiden osarekisteriin talletettuja sormenjälkitietoja siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä säädetään.

Vertailua varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertailun ajan, jonka jälkeen ne on välittömästi hävitettävä.

7 §

Talletettavat tiedot

Ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa 5 tai 6 §:ssä tarkoitetun henkilön tunnistetietoina asia- tai asiakasnumeron, nimet, kasvokuvan, nimikirjoitusnäytteen, oleskeluluvan, oleskelulupakortin, unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin, muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otetut sormenjäljet, DNA-testin ja sormenjälkien vertailun lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilönumeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, kotikunnan, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloa osoittavasta kortista.

9 §

Tietojen poistaminen rekisteristä

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä, oleskelulupakortista, unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortista sekä myönnetystä matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemi-

sestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskeluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päätynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun maahantulokiellon voimassaolo on päätynyt. Karkotus- ja käännytystiedot poistetaan viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

10 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei koske oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta taikka muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

3.

Laki**löytötavaralain 22 ja 24 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan löytötavaralain (778/1988) 22 ja 24 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 460/2009, seuraavasti:

22 §

Löytötavaran toimittaminen poliisille

Löytötavaratoimistoon toimitettu poliisin tai Maahanmuuttoviraston myöntämä henkilö- tai lupatodistus taikka omaisuus, jonka hankkiminen tai hallussapito on kiellettyä tai vaatii viranomaisen luvan, on toimitettava välittömästi poliisille.

24 §

Löytötavaran hävittäminen

Löytötavaratoimiston on hävitettävä 18 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettu omaisuus niin kuin mainitun pykälän 2 momentissa säädetään.

Hävittämisvelvollisuus ei kuitenkaan koske poliisin tai Maahanmuuttoviraston myöntämää henkilö- tai lupatodistusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20.

Naantalissa 16 päivänä heinäkuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Maahanmuutto- ja eurooppaministeri *Astrid Thors*

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkomaalaislain (301/2004) 69 §:n 5 momentti,
muutetaan 3 §:n 23 kohta, 34, 35 ja 60 §, 61 §:n 1 momentti, 62 §, 131 §:n 2 momentti sekä 185 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 23 kohta laissa 619/2006, 34 ja 60 § osaksi laissa 358/2007, 35 § osaksi laissa 323/2009, 62 § osaksi laissa 549/2010 ja 185 §:n 1 momentti laissa 323/2009, sekä
lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 619/2006, 358/2007 ja 323/2009, uusi 24 ja 25 kohta, lakiin uusi 33 a, 33 b, 60 d, 60 e, 60 f ja 60 g §, 161 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 360/2007, uusi 3 momentti sekä 161 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 360/2007, uusi 3 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 §

3 §

*Määritelmät**Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

23) *ihmiskaupan uhrilla* ulkomaalaista, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi.

23) *ihmiskaupan uhrilla* ulkomaalaista, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi;

24) **biometrisellä tunnisteella** henkilön sähköistä tunnistetta, joka on kasvokuva tai sormenjälkikuva;

25) **teknisellä osalla** oleskeluluvan osoitukseksi annettavan oleskelulupakortin tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin sirua, johon tallennetaan biometriset tunnistet ja muut henkilötiedot.

33 a §

Oleskelulupakortti

Oleskeluluvan osoitukseksi annetaan oleskelulupakortti. Oleskelulupakortin muodosta ja ominaisuuksista, turvatekijöistä, tekniseen osaan tallennettavista biometrisistä tunnisteteista sekä niiden ottamisesta, rajoituksista ja käyttötarkoituksesta sekä haltijan oikeudesta tarkistaa tekniseen osaan hänestä tallennetut

tiedot säädetään kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1030/2002 (EU:n oleskelulupa-asetus) ja kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta annetun asetuksen (EY) N:o 1030/2002 muuttamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 380/2008 (muutosasetus).

Oleskelulupakortti annetaan oleskeluluvan voimassaoloajaksi. Oleskelulupakortti voidaan erityisestä syystä antaa tätä lyhyemmäksi ajaksi. Oleskelulupakortti on voimassa kuitenkin enintään viisi vuotta.

Jos oleskelulupakortti annetaan hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

Ulkoasiainministeriön 69 §:n 3 momentin nojalla myöntämän oleskeluluvan osoitukseksi annetaan erityinen henkilökortti.

33 b §

Oleskelulupakortin teknisen osan tietojen tietoturva

Maahanmuuttovirasto vastaa siitä, että oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennetut tiedot suojataan tunkeutumista, luvaton lukemista, muuttamista, käyttöä ja muuta luvaton käsittelyä vastaan siten kuin EU:n oleskelulupa-asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetään.

Oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen sekä sormenjälkien lukemiseen liittyvän varmenteen luo Maahanmuuttoviraston määräämä viranomainen tai laitos.

34 §

Oleskelulupamerkintä

Määräaikaisen oleskelun luonne osoitetaan oleskelulupaan merkittävällä kirjaintunnuksella. Jatkuvaan oleskelulupaan merkitään kirjaintunnus A ja tilapäiseen oleskelulupaan kirjaintunnus B.

Pysyvään oleskelulupaan merkitään kirjaintunnus P. Pitkään oleskelulle kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupaan merkitään kirjaintunnus P-EY.

34 §

Oleskelulupakorttiin tehtävät merkinnät

Oleskelun luonteen osoitukseksi oleskelulupakorttiin merkitään kirjaintunnus. Jatkuvaan oleskeluluvan kirjaintunnus on A, tilapäisen oleskeluluvan B, pysyvän oleskeluluvan P ja pitkään oleskelulle kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan P-EY.

Oleskelulupakorttiin tehdään lisäksi merkintä direktiivistä, jonka perusteella oleskelulupa on myönnetty.

35 §

Oleskeluluvan liitännäisyys matkustusasiakirjaan

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen matkustusasiakirja on voimassa. Oleskelulupa voidaan kuitenkin myöntää voimassa olevan matkustusasiakirjan puuttumisesta huolimatta, jos se myönnetään 51, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 tai 110 §:n perusteella.

Ulkomaalaisen tulee huolehtia siitä, että aikaisemmassa matkustusasiakirjassa ollut lupamerkintä siirretään hänen saamaansa uuteen matkustusasiakirjaan.

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Ensimmäistä oleskelulupaa on haettava ulkomailla ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija laillisesti oleskelee. Hakemus jätetään Suomen edustustolle.

Oleskelulupaa voidaan 49, 49 a, 50–52, 52 a, 54, 56 ja 56 a §:n perusteella hakea Suomessa. Hakemus jätetään kihlakunnan poliisilaitokselle.

Ulkoasiainministeriön ollessa luvan myöntävä viranomainen lupahakemus voidaan jättää ulkoasiainministeriölle henkilön jo saavuttua maahan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä oleskeluluvan hakemiseen liittyvästä menettelystä.

35 §

Vaatimus matkustusasiakirjan voimassaolosta

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen matkustusasiakirja on voimassa. Oleskelulupa voidaan kuitenkin myöntää voimassa olevan matkustusasiakirjan puuttumisesta huolimatta, jos se myönnetään 51, 52, 52 a, 87–89 tai 110 §:n perusteella.

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Ensimmäistä oleskelulupaa on haettava ulkomailla ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija laillisesti oleskelee. Ensimmäistä oleskelulupaa voidaan 49, 49 a, 50–52 ja 52 a §:n perusteella hakea Suomessa.

Jatkolupaa, pysyvää oleskelulupaa ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupaa haetaan Suomessa.

Hakemus jätetään Suomessa paikallispoliisille ja ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus ulkomailla Suomen ulkomaanedustustolle.

Jos ulkoasiainministeriö on luvan myöntävä viranomainen, lupahakemus voidaan jättää ulkoasiainministeriölle hakijan jo saavuttua maahan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä oleskeluluvan hakemiseen liittyvästä menettelystä.

60 d §

Biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten

Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen ulkomaan edustusto ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen

yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Jos sormenjälkien ottaminen on hakemusta jätettäessä tilapäisesti mahdotonta, hakija voidaan velvoittaa kohtuullisen ajan kuluessa täydentämään hakemustaan antamalla sormenjäljet.

60 e §

Biometrinen tunnistaminen ja vertaaminen

Oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennettuja biometrisiä tunnisteita saavat lukea Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomaisen sekä Suomen ulkomaan edustusto.

Oleskeluluvan haltijalta saa ottaa biometriset tunnistet ja verrata niitä oleskelulupakorttiin ja matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteesiin oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi sen jälkeen.

Sisäasiainministeriö päättää oleskelulupakorttiin tallennettujen tietojen lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaisille ja oikeuksien peruuttamisesta.

60 f §

Oleskelulupakortin voimassaolon päättyminen

Oleskelulupakortin voimassaolo päättyy, sen lisäksi mitä 33 a §:n 2 momentissa säädetään, kun:

- 1) oleskelulupa peruutetaan;
- 2) oleskeluluvan haltijalle annetaan uusi oleskelulupakortti;
- 3) oleskeluluvan haltija ilmoittaa oleskelulupakortin kadonneeksi tai anastetuksi;
- 4) oleskelulupakortti sisältää ilmeisen virheellisyyden;
- 5) oleskelulupakortti on turmeltunut, sen merkintöjä on muutettu taikka siinä on muita kuin viranomaisen tekemiä merkintöjä;
- 6) oleskelulupakortin tekniseen osaan si-

sältyvän varmenteen luonut viranomainen on peruuttanut varmenteen;

7) oleskelulupa on rauennut 59 §:n perusteella.

Kun oleskelulupakortin voimassaolo on päättynyt, Maahanmuuttovirasto, paikallispoliisi, rajatarkastusviranomainen, taikka Suomen ulkomaanedustusto ottaa oleskelulupakortin haltuunsa ja tekee ulkomaalaisrekisteriin merkinnän kortin voimassaolon päätymisestä. Viranomaisen haltuun otettu kortti tuhotaan.

60 g §

Uusi oleskelulupakortti

Oleskeluluvan haltijan on hankittava uusi oleskelulupakortti ennen kortin voimassaolon päättymistä tai jos kortista ilmenevät tiedot eivät enää ole ajantasaisia taikka jos kortin voimassaolo on päättynyt 60 f §:ssä säädetyllä perusteella.

Jos oleskelulupakortti annetaan hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

Uuden oleskelulupakortin saajan on luovutettava viranomaiselle aikaisempi oleskelulupakortti. Jos kortti ei ole saajan hallussa, hänen on esitettävä asiasta selvitys.

Maahanmuuttovirasto tai paikallispoliisi antaa uuden oleskelulupakortin. Hakemus jätetään paikallispoliisille.

Uuden oleskelulupakortin hakemisen yhteydessä hakijalta otetaan sormenjäljet siten kuin 60 d §:ssä säädetään. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Oleskeluluvan haltijan on haettava oleskelulupakorttia viivytyksettä sen jälkeen, kun hänen matkustusasiakirjansa, jossa on merkintä edelleen voimassa olevasta oleskeluluvasta, voimassaolo on päättynyt.

61 §

Matkustusasiakirjan tilapäinen haltuunotto

Viranomainen voi ottaa ulkomaalaisen matkustusasiakirjan tilapäisesti haltuunsa viisumi-, oleskelulupa- tai matkustusasiakirjasiaa käsiteltäessä, jos se on välttämätöntä henkilötietojen tai asiakirjan oikeellisuuden

61 §

Matkustusasiakirjan tilapäinen haltuunotto

Viranomainen voi ottaa ulkomaalaisen matkustusasiakirjan tilapäisesti haltuunsa viisumi-, oleskelulupa- tai matkustusasiakirjasiaa käsiteltäessä, jos se on välttämätöntä henkilötietojen tai asiakirjan oikeellisuuden

varmentamiseksi taikka myönnetyn viisumin tai oleskeluluvan merkitsemiseksi asiakirjaan.

varmentamiseksi taikka myönnetyn viisumin merkitsemiseksi asiakirjaan.

62 §

Menettely haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella

Oleskelulupaa perhesiteen perusteella voi hakea ulkomailla oleskelulupaa vailla oleva ulkomaalainen (hakija) jättämällä hakemuksen Suomen edustustolle tai asian voi panna vireille perheenkokoaja jättämällä hakemuksen kihlakunnan poliisilaitokselle.

Oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi on 1 momentissa mainituille asianosaisille varattava tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista, jollei hakemusta hylätä heti perusteettomana.

62 §

Menettely haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella

Oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi hakijalle ja perheenkokoajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi ennen asian ratkaisemista, jollei hakemusta hylätä heti perusteettomana.

69 §

Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena

Suomen edustusto siirtää oleskeluluvan uutteen matkustusasiakirjaan.

131 §

Henkilötuntemerkkien ottaminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetut henkilötuntemerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä. Tiedot poistetaan noudattaen, mitä ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 9 §:ssä säädetään.

69 §

Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena

(kumotaan 5 mom.)

131 §

Henkilötuntemerkkien ottaminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetut henkilötuntemerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä ja ulkomaalaisrekisteriin ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 3 b §:n mukaisesti tallettavista oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetuista sormenjäljistä. Tiedot poistetaan noudattaen, mitä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003) säädetään.

161 §

Oleskelukortti

161 §

Oleskelukortti

Mitä tässä laissa säädetään oleskelulupakortista ja siihen tallennetuista biometrisistä tunnisteista, sovelletaan myös unionin kansallaisen perheenjäsenen oleskelukorttiin.

161 a §

Oleskelukortin hakeminen

161 a §

Oleskelukortin hakeminen

Oleskelukorttihakemusta jätettäessä hakijalta otetaan sormenjäljet 60 d §:n mukaisesti. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

185 §

Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalainen, joka
1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti,

2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa,

3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka

4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä,

on tuomittava ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon.

185 §

Ulkomaalaisrikkomus

Ulkomaalainen, joka
1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea *oleskelulupakortti*, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti,

2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa,

3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan, taikka

4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä,

on tuomittava *ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.

2.

Laki**ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 7 §:n 1 momentti, 9 §:n 1 momentti ja 10 §:n 3 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 7 §:n 1 momentti ja 10 §:n 3 momentti laissa 459/2009 sekä 9 §:n 1 momentti laissa 305/2004, sekä
lisätään lakiin uusi 3 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 b §

Hakemusasioiden osarekisterin sormenjälkitietojen käyttö ja vertaaminen

Hakemusasioiden osarekisteriin talletetaan oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetut sormenjäljet. Sormenjälkiä saa käyttää Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomaisella sekä Suomen ulkomaan edustusto.

Rekisteriin talletettavia sormenjälkiä saa käyttää ainoastaan 2 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen liittyvien toimivaltuuksien rajoissa oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Tietojen käyttöön oikeutetulla viranomaisella on oikeus verrata tietoja hakemusasioiden osarekisteriin jo talletettuihin sormenjälkiin sekä muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin sormenjälkitietoihin. Lisäksi tietoja saa verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun hallintoasioiden tietojärjestelmään ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n perusteella tallettuihin sormenjälkiin.

Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää hakemusasioiden osarekisteriin talletettuja sormenjälkitietoja siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 16 a §:ssä säädetään.

Vertailua varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertailun ajan, jonka jälkeen ne on välittömästi hävitettävä.

7 §

Tallettavat tiedot

Ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa 5 tai 6 §:ssä tarkoitetun henkilön tunnistetietoina asia- tai asiakasnumeron, nimet, valokuvan, nimikirjoitusnäytteen, muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otetut sormenjäljet, DNA-testin ja sormenjälkien vertailun lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilön numeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, kotikunnan, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloo osoittavasta kortista.

9 §

Tietojen poistaminen rekisteristä

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä sekä myönnetystä matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemisestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskeluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päättynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun maahantulokiellon voimassaolo on päättynyt. Karkotus- ja käännystiedot poistetaan viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

7 §

Tallettavat tiedot

Ulkomaalaisrekisteriin saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa 5 tai 6 §:ssä tarkoitetun henkilön tunnistetietoina asia- tai asiakasnumeron, nimet, kasvokuvan, nimikirjoitusnäytteen, oleskeluluvan, oleskelulupakortin, unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin, muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otetut sormenjäljet, DNA-testin ja sormenjälkien vertailun lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilön numeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, kotikunnan, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloo osoittavasta kortista.

9 §

Tietojen poistaminen rekisteristä

Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Tiedot viisumista, oleskeluluvasta ja oleskeluoikeuden rekisteröinnistä, oleskelulupakortista, unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortista sekä myönnetystä matkustusasiakirjasta poistetaan viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemisestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oleskeluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päättynyt. Maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden tiedot poistetaan yhden vuoden kuluttua siitä, kun maahantulokiellon voimassaolo on päättynyt. Karkotus- ja käännystiedot poistetaan viiden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä. Poistetut tiedot arkistoidaan.

10 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei koske muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä.

10 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei koske *oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta* taikka muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä.

3.

Laki**löytötavaralain 22 ja 24 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan löytötavaralain (778/1988) 22 ja 24 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 460/2009, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

22 §

22 §

Löytötavaran toimittaminen poliisille

Löytötavaran toimittaminen poliisille

Löytötavaratoimistoon toimitettu poliisin myöntämä henkilö- tai lupatodistus taikka omaisuus, jonka hankkiminen tai hallussapito on kiellettyä tai vaatii viranomaisen luvan, on toimitettava välittömästi poliisille.

Löytötavaratoimistoon toimitettu poliisin *tai Maahanmuuttoviraston* myöntämä henkilö- tai lupatodistus taikka omaisuus, jonka hankkiminen tai hallussapito on kiellettyä tai vaatii viranomaisen luvan, on toimitettava välittömästi poliisille.

24 §

24 §

Löytötavaran hävittäminen

Löytötavaran hävittäminen

Löytötavaratoimiston on hävitettävä 18 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettu omaisuus niin kuin sanotun pykälän 2 momentissa säädetään. Hävittämisvelvollisuus ei kuitenkaan koske poliisin myöntämää henkilö- tai lupatodistusta.

Löytötavaratoimiston on hävitettävä 18 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettu omaisuus niin kuin *mainitun* pykälän 2 momentissa *säädetään*. Hävittämisvelvollisuus ei kuitenkaan koske poliisin *tai Maahanmuuttoviraston* myöntämää henkilö- tai lupatodistusta.