

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia. Esityksen mukaan ulkomailta oleskelulupa-asioihin liittyviä tiettyjä tehtäviä voitaisiin antaa toisen Schengen-valtion edustustolle tai viimesijaisesti ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tällä hetkellä ainoastaan Suomen ulkomaan edustusto voi ottaa vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomailla ja antaa tiedoksi siihen tehdyn päätöksen.

Esityksen tavoitteena on luoda vaihtoehtoisia tapoja nykyiselle järjestelylle ja mahdollistaa oleskelulupahakemusten vastaanoton ja tiedoksiannon osalta samanlaisia yhteistyömalleja, joita jo käytetään viisumihakemusten osalta. Esitetyillä muutoksilla pyritään turvaamaan Suomen ulkomaan edustustojen

toimintaedellytykset ja ylläpitämään oleskeluluvan hakijoille suunnattujen palvelujen saatavuus ja taso.

Esityksessä ehdotetaan, että ulkoasiainministeriö voisi sopia Suomen edustustolle ulkomaalaislain mukaan kuuluvien avustavien ja teknisten tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle. Jos tämä ei olisi mahdollista, ulkoasiainministeriö voisi tehdä sopimuksen ulkoisen palveluntarjoajan kanssa. Laissa säädettäisiin ulkoistettavan toiminnan edellytyksistä ja sen valvonnasta. Ennen tehtävien antamista olisi sisäministeriötä kuultava.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Yleistä.....	3
Oleskelulupahakemusten vastaanotto.....	3
Viisumihakemusten vastaanotto.....	4
Oleskelulupia koskeva sähköinen asiointi.....	6
Oleskelulupakortit.....	6
Tiedoksianto ulkomailla.....	7
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	7
Yleistä.....	7
Pohjoismainen yhteistyö viisumi- ja oleskelulupa-asioissa.....	8
Oleskelulupahakemusten vastaanoton ulkoistaminen muissa Pohjoismaissa.....	8
2.3 Nykytilan arviointi.....	8
Suomen ulkomaan edustustoverkoston tilanne.....	8
Kokemukset ulkoistamisesta viisumihakemusten vastaanotossa.....	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
3.1 Yleistä.....	9
3.2 Tekniset valmiudet ja tietosuojat.....	10
3.3 Oleskeluluvan hakeminen toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan toimipisteen kautta.....	11
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	12
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	12
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	12
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	12
4.4 Yritysvaikutukset.....	13
5 ASIAN VALMISTELU.....	13
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	13
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	13
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	15
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	15
2 VOIMAANTULO.....	23
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	23
LAKIEHDOTUS.....	28
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	28
RINNAKKAISTEKSTI.....	31
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	31

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Oleskelulupahakemusten vastaanottotapojen ja päätösten tiedoksiannon kehittäminen ulkomailla on ajankohtaistunut toisaalta viisumiasioiden yhteistyöjärjestelyistä saatujen myönteisten kokemusten ja toisaalta Suomen ulkomaan edustustoverkoston uudelleenjärjestelyjen johdosta, mutta myös Suomen passia koskevien menettelyjen uudistumisen johdosta.

Ulkomaalaislain (301/2004) viisumia koskevia säännöksiä muutettiin keväällä 2011 vastaamaan yhteisön viisumisäännösten laatimisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (2009/810/EY, jäljempänä viisumisäännöstö). Viisumisäännöstössä säännellään muun muassa erilaisista vaihtoehtoista viisumihakemuksiin liittyvien menettelyiden järjestämiseksi. Kokemukset osoittavat, että turvautumalla erilaisiin yhteistyöjärjestelyihin, kuten edustamissopimuksiin tai ulkoisiin palveluntarjoajiin, on viisumiasiointin palvelutasoa kyetty parantamaan.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Keskeiset oleskelulupiin liittyvät kansallisen ja EU:n maahanmuuttopolitiikan sekä EU:n viisumipolitiikan peruseriaatteet ovat samankaltaisia. Oleskelulupa ja viisumi mahdollistavat luvanhaltijan saapumisen Schengen-alueelle, poistumisen Schengen-alueelta ja liikkumisen alueella samankaltaisilla edellytyksillä.

Viisumi eroaa oleskeluluvasta siten, että se on tarkoitettu lyhytaikaiseen, korkeintaan 90 päivän oleskeluun, kun taas oleskeluluvalla voi oleskella Suomessa myös pidempiä aikoja tai pysyvästi. Oleskelulupiin liittyä edelleen paljon kansallista sääntelyä, toisin kuin viisumeihin. Kenties merkittävimpänä erona on lisäksi se, että oleskelulupiin liittyä lu-

vanhaltijalle oikeusvaikutuksia Suomessa. Oleskeluluvan saanut henkilö voi asua, oleskella ja liikkua Suomessa sekä poistua maasta ja palata maahan luvan voimassaoloaikana. Työntekoon oikeuttavan oleskeluluvan haltijalla on oikeus myös työtekoon Suomessa. Oleskeluluvan saanut henkilö voi myös alle kolmen kuukauden ajan oleskella ja liikkua Schengen-alueella, mikäli hän ei ole kohde-maahan maahantulokiellossa. Oleskeluluvan haltijalla on myös muun muassa oikeus sosiaaliturvaan.

Suomen ulkoasiainhallintoon kuuluvat ulkomaan edustustot vastaavat viisumi- ja oleskelulupahakemusten vastaanottamisesta ulkomailla. Suomen ulkomaan edustustot tekevät päätökset viisumihakemuksiin. Edustustojen vastaanottamiin oleskelulupahakemuksiin päätökset tekee sisäministeriön hallinnonalalle kuuluva Maahanmuuttovirasto.

Oleskelulupahakemusten vastaanotto

Ulkomaalaislain 3 §:n 5 kohdan mukaan oleskeluluvalla tarkoitetaan lupaa, jonka perusteella ulkomaalainen voi muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten toistuvasti saapua maahan ja oleskella maassa. Lain oleskelua koskeva 4 luku sisältää säännökset koskien oleskelulupamenettelyä ja toimivaltaisia viranomaisia.

Oleskeluluvan hakemisesta säädetään 60 §:ssä, jonka mukaan ensimmäistä oleskelulupaa on haettava ulkomailla ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija laillisesti oleskelee. Euroopan unionin jäsenvaltioiden, Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaiset eivät tarvitse oleskelulupaa Suomeen.

Ulkomaalaislain 69 §:n mukaan Suomen ulkomaan edustustot ottavat vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomailla olevalta henkilöltä ja tarkistavat, että hakemus on oikein täytetty ja että se sisältää tarvittavat asiakirjat ja tiedot. Hakemuksen vastaanottava virkailija tarkastaa, että hakemus on allekirjoitettu ja kaikilta osin täytetty. Tarvittaessa hakijaa kehoitetaan täydentämään hakemusta.

Hakemuksen vastaanottamiseen liittyy hakemuksen ja sen liitteiden vastaanottamisen ohella hakijan tunnistaminen sekä biometristen tunnisteiden keruu ja tallennus. Lain 60 d §:n mukaan Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen edustusto ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa. Sormenjälkitunnisteiden kerääminen vaatii asiakkaalta aina henkilökohtaisen käynnin edustustossa. Edustusto voi lisäksi antaa Maahanmuuttovirastolle lausunnon hakijasta.

Lain 67 §:n perusteella Maahanmuuttovirasto myöntää ensimmäisen oleskeluluvan ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle. Suomen ulkomaan edustusto lähettää hakemuksen liitteineen Maahanmuuttovirastolle ratkaistavaksi. Edustusto tarkistaa, että hakemus on oikein täytetty ja että se sisältää tarvittavat asiakirjat ja tiedot. Maahanmuuttovirasto voi pyytää edustustoa haastattelemaan hakijan ennen päätöksentekoa. Maahanmuuttovirasto voi myös pyytää edustustoa tarkistamaan hakemuksen liitteiden oikeellisuuden ennen päätöksentekoa.

Suomen ulkomaan edustustot vastaanottivat vuonna 2013 yhteensä noin 14 100 oleskelulupahakemusta. Ulkomailla vireille laitettujen hakemusten määrä on noin 66 prosenttia kaikista vireille tulleista ensimmäisistä oleskelulupahakemuksista, joten pääosa hakemuksista laitetaan vireille ulkomaalaislain pääsäännön mukaisesti ulkomailla ennen Suomeen saapumista. Eniten hakemuksia tuli vuonna 2013 vireille seuraavissa Suomen edustustoissa: New Delhi (1 771 hakemusta), Pietari (1 342), Ankara (876), Petroskoi (853), Kiova (681), Peking (614), Moskova (593) ja Hanoi (546).

Viisumihakemusten vastaanotto

Ulkomaalaislain 3 §:n 4 kohdan mukaan viisumilla tarkoitetaan lupaa, jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täytyessä. Viisumisäännösten mukaisesti jäsenmaat voivat järjestää viisumipalvelunsa itse, siis vastaanottaa ja tehdä

päätöksiä niiden omissa ulkomaan edustustoissa, tai toimia yhteistyössä toisten jäsenmaiden kanssa esimerkiksi edustamissopimuksin taikka yhteisin edustustoin. Viisumisäännösten mukaan jäsenmaat voivat lisäksi tietyin edellytyksin valtuuttaa kunniakonsulaatin taikka ulkoisen palveluntarjoajan vastaanottamaan viisumihakemuksia eli ulkoistaa viisumihakemusten vastaanoton kaupalliselle yritykselle tai esimerkiksi kansainväliselle järjestölle taikka kunniakonsulille.

Viisumisäännösten 8 artiklan mukaan Schengenin jäsenvaltiot voivat kahdenvälisesti sopia toimivallan siirrosta toiselle jäsenmaalle ja solmia niin sanotun edustussopimuksen. Viisumiedustuksessa toinen jäsenmaa tekee pääsääntöisesti myös viisumihakemusta koskevan päätöksen edustamansa maan puolesta.

Viisumisäännösten 8 artiklan 6 kohdan mukaisesti on tavoitteena, että jäsenvaltion, jolla ei ole omaa edustustoa tietyllä alueella, on pyrittävä tekemään edustautumisjärjestelyitä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joilla on kyseisellä alueella edustustoja. Näin päämääränä on kunkin Schengen-valtion osalta mahdollisimman kattava viisumipalveluverkko. Edustettaessa toista jäsenvaltiota edustamisen puitteissa saadut viisumihakemukset käsitellään viisumisäännösten mukaisesti samoin kuin ne hakemukset, jotka kuuluvat edustuston toimivaltaan jo suoraan esimerkiksi niin sanotun pääkohdemaasäännön perusteella (viisumisäännösten 5 artiklan 1 kohta). Artiklassa säädetään myös tietosuojakysymyksistä sekä kaupallisen palveluntarjoajan käyttämisestä edustustilanteesta. Suomi edustaa toista Schengen-valtiota 17 edustustossaan ja toinen Schengen-maa Suomea 60 maassa.

Viisumiedustamisjärjestelyiden osalta haasteena on vastavuoroisuus. Saadakseen toiset Schengen-valtiot edustamaan itseään viisuminmyönnössä joissakin asemapaikoissa, tulee vastaavasti tarjoutua myös edustamaan näitä toisia valtioita toisissa asemapaikoissa. Näin edustamisyhteistyö kokonaisuutena arvioiden lisää myös omien edustustojen työtaakkaa. Edustautumisyhteistyön kannalta ovat haastavia myös tilanteet, joissa viisumihakemuksen käsittelyyn liittyy korostetusti kansallisia näkökohtia. Näistä voidaan maini-

ta esimerkkinä omien kansalaisten perheenjäsenten viisumihakemukset, joiden osalta jäsenvaltioilla on erilaisia painotuksia.

Viisumisäännösten mukaisesti jäsenvaltio voi viisumipalvelujen järjestämisessä turvautua yhteistyöhön ulkoisen palveluntarjoajan kanssa silloin, kun se on erityisesti tarpeen hakijoiden suuren määrän vuoksi taikka viisumipalvelun maantieteellisen kattavuuden varmistamiseksi. Viisumisäännösten 40 artiklan 3 kohdan mukaan yhteistyö ulkoisen palveluntarjoajan kanssa on niin sanottu viimeinen keino, jos muut yhteistyön muodot eivät jäsenmaan kannalta ole asianmukaisia.

Euroopan unionin komissio on antanut ehdotuksensa viisumisäännösten uudistamiseksi. Ehdotuksen käsittely on kesken. Tässä yhteydessä tulee tarkasteltavaksi myös mainittu viisumisäännösten 40 artiklan 3 kohta, jonka uudelleen arviointi saattaa olla tarpeen ottaen huomioon jäsenvaltioiden voimakkaasti lisääntynyt yhteistyö ulkoisten palveluntarjoajien kanssa.

Viisumisäännösten 43 artiklan 6 kohdassa luetellaan ne tehtävät, joista yksi tai useampia voidaan antaa ulkoiselle palveluntarjoajalle. Nämä ovat viisumivaatimuksia ja hakemuslomakkeita koskevien yleisten tietojen antaminen, tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella, tietojen ja hakemusten keruu, mukaan lukien biometristen tunnisteiden kerääminen ja hakemusten toimittaminen edustustolle, viisumimaksun periminen, ajanvarausten hoitaminen henkilökohtaista käyntiä varten edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona sekä matkustusasiakirjojen, tarvittaessa myös viisumin epäämistä koskevien ilmoitusten kerääminen edustustosta ja niiden toimittaminen hakijoille.

Yhteistyö ulkoisen palveluntarjoajan kanssa perustuu jäsenvaltion ja ulkoisen palveluntarjoajan väliseen sopimukseen, jonka vähimmäisvaatimukset on lueteltu viisumisäännösten liitteessä X. Nämä yksityiskohtaiset vaatimukset liittyvät tietosuojaan, palveluntarjoajan henkilöstöön sekä palveluntarjoajaan kohdistuvaan valvontaan. Jäsenvaltiot on veloitettu viisumisäännösten 43 artiklan 8 kohdassa valvomaan edellä mainittujen vaatimusten täytäntöönpanoa. Ulkoisen palveluntarjoajan toiminnan valvonta tapahtuu

sekä niin sanottuna etävalvontana että ulkoisen palveluntarjoajan tiloihin tehtävien tarkastusten myötä. Ulkoisen palveluntarjoajan puhelinpalvelua valvotaan myös tekemällä koesoittoja palvelun aikavasteen ja palvelun sisällön asianmukaisuuden varmistamiseksi. Ulkoisen palveluntarjoajan tulee liitteen X mukaisesti sallia toimivaltaisen viranomaisen valtuuttaman tarkastushenkilöstön pääsy tiloihinsa ilman ennakoilmoitusta. Ulkoinen palveluntarjoaja on myös veloitettu tekemään omavalvontaa, joka tapahtuu myös niin sanottujen ulkoisten tarkastusten ja säännöllisten satunnaistarkastusten muodossa. Ulkoasiainministeriön valtuuttaman ulkoisen palveluntarjoajan toiminnan osalta edellä mainittuja viranomais- ja omavalvontatarkastuksia tehdään säännöllisesti. Viranomaistarkastusten määrää voidaan tarvittaessa lisätä esimerkiksi viisuminhakijoilta saadun palautteen taikka tarkastustoiminnassa tehtyjen havaintojen johdosta.

Vaikka Schengen-valtio aloittaa yhteistyön ulkoisen palveluntarjoajan kanssa, kaikille viisuminhakijoille on varattava viisumisäännösten 17 artiklan 5 kohdan mukaisesti mahdollisuus jättää viisumihakemuksensa myös suoraan edustustoon. Viisumisäännösten 40 artiklan 4 kohdan mukaan yhteistyö ulkoisen palveluntarjoajan tai kunniakonsulaatin kanssa ei saa johtaa siihen, että viisuminhakijaa vaadittaisiin käymään henkilökohtaisesti useammassa kuin yhdessä toimipaikassa hakemuksen jättämiseksi. Edustustolla on kuitenkin aina oikeus kutsua hakija henkilökohtaiseen haastatteluun viisumisäännösten 21 artiklan 8 kohdan mukaisesti.

Ulkomaalaislain viisumisäännöstöä täydentävät säännökset, jotka koskevat muun muassa tilannetta, jossa eräät viisumihakemuksiin liittyvät avustavat tehtävät luovutetaan osittain kunniakonsulille tai ulkoiselle palveluntarjoajalle, tulivat voimaan keväällä 2010. Suomi aloitti viisumipalvelujen osittaisen ulkoistamisen jo samana vuonna. Ulkoasiainministeriö on valtuuttanut ulkoisen palveluntarjoajan hoitamaan viisumipalveluitaan Moskovassa kesäkuussa 2010, Kiovassa lokakuussa 2010, Pietarissa helmikuussa 2011, Murmanskissa lokakuussa 2012 ja Petroskoissa lokakuussa 2012. Näiden viisumikeskusten lisäksi Suomi on mukana useamman

Schengen-maan yhteisissä niin sanotuissa viisumikeskusten etätoimipaikoissa Venäjällä ja Ukrainassa.

Ulkoisen palveluntarjoaja voi viisumisäänöstön 17 artiklan mukaisesti periä viisumiasiakkaalta palvelumaksun, jonka määrä voi olla korkeintaan puolet viisumimaksun määrästä. Nykyisellään palvelumaksu voi siten olla enintään 30 euroa. Palvelumaksun on kyseisen artiklan mukaan oltava oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa yhtä tai useampaa viisumisäänöstön 43 artiklan 6 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä. Tällä hetkellä Suomen viisumin hakemiseen liittyvä palvelumaksu ulkoisen palveluntarjoajan niin sanotussa viisumikeskuksissa Venäjällä on 25 euroa ja Ukrainassa 22,80 euroa.

Oleskelulupia koskeva sähköinen asiointi

Maahanmuuttovirasto ja poliisi ovat vuoden 2012 alussa aloittaneet ulkomaalaislupia koskevan sähköisen asioinnin palvelun, mikä on tarkoittanut hakijoille uudenlaista tapaa hakea oleskelulupaa Suomeen. Sähköisen asioinnin palvelun kautta hakijat voivat muun muassa jättää oleskelulupahakemuksensa ja seurata sen käsittelyn etenemistä. Aluksi palvelu avattiin vain opiskelijan ensimmäistä oleskelulupaa hakeville. Ulkomaalaislupien sähköinen asiointi laajentui syksyllä 2012 koskemaan kaikkia työperusteisia oleskelulupahakemuksia, kansalaisuushakemusta ja EU-kansalaisten rekisteröintiä.

Ulkomaalaislupien sähköisessä asiointipalvelussa hakija voi panna hakemuksensa viireille, lisätä siihen liitteitä, maksaa hakemuksen sähköisesti, tarkastella hakemusta sen täyttämisen ja lähettämisen jälkeen, täydentää hakemusta oma-aloitteisesti tai viranomaisen pyynnöstä, seurata hakemuksen käsittelytilannetta, saada tiedon päätöksen valmistumisesta, saada tiedon valmiin päätöksen sisällöstä ja saada sähköposti- tai tekstiviesti-ilmoituksen omalle asiointitilille tulleista viesteistä, kuten lisäselvityspyynnöstä tai valmiista päätöksestä.

Sähköisen asioinnin kautta hakemuksensa jättävän hakijan tulee käydä henkilökohtaisesti Suomen edustustossa tai poliisilaitoksella todistamassa henkilöllisyytensä ja anta-

massa sormenjälkensä liitettäväksi biometriin oleskelulupakorttiin. Lisäksi hakemuksen liitteet on esitettävä alkuperäisinä asiakirjoina. Hakemus voidaan ottaa käsittelyyn vasta sen jälkeen, kun hakija on käynyt edustustossa tai poliisilaitoksella. Asiointikäynnistä huolimatta sähköinen asiointi on osoittautunut nopeimmaksi väyläksi päätöksen saamiseksi. Aikaa säästyy etenkin hakemuksen alkuvaiheen kulkureitistä: sähköinen hakemus saapuu saman tien päätöksen tekeväle Maahanmuuttovirastolle tai poliisilaitokselle, kun paperisen hakemuksen saapuminen päätöksentekijälle vie enemmän aikaa.

Vuonna 2013 opiskelijoiden ensimmäisistä oleskelulupahakemuksista sähköisesti jätettyjä hakemuksia oli 3 116 eli 54 %. Sähköisesti jätettyjen hakemusten määrä on kasvanut palvelun saatua tunnettavuutta. Muissa hakemusperusteissa määrät ovat vielä pienempiä, sillä kaikista viireille tulleista hakemuksista 3 888 hakemusta eli 18 % jätettiin sähköisen asiointipalvelun kautta. Sähköisesti haettujen oleskelulupien osalta on eniten asiointi ulkomailla Suomen edustustossa Pekingissä, Moskovassa, Pietarissa, Singaporessa, New Delhissä ja Tokiossa.

Oleskelulupakortit

Ulkomaalaislain 33 a §:n mukaan oleskeluluvan osoitukseksi annetaan oleskelulupakortti. Oleskelulupakortin muodosta ja ominaisuuksista, turvatekijöistä, tekniseen osaan tallennettavista biometrisistä tunnisteista 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).

Ulkomaalaislain 33 b §:n 1 momentin nojalla Maahanmuuttovirasto vastaa siitä, että oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennetut tiedot suojataan tunkeutumista, luvaton lukemista, muuttamista, käyttöä ja muuta lu-

vatonta käsittelyä vastaan siten kuin EU:n oleskelulupa-asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetään.

Tiedoksianto ulkomailla

Ulkomaalaislain 206 §:ssä säädetään tiedoksiannosta ulkomailla. Sen mukaan tiedoksianto ulkomaille toimitetaan tämän lain tai asianomaisen vieraan valtion lainsäädännön mukaan, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista muuta johdu.

Tiedoksianto ulkomaille saadaan toimittaa lähettämällä päätös postitse ulkomaalaisen ilmoittamaan osoitteeseen. Tiedoksiantoon saadaan käyttää tavallista kirjettä, jos päätös on hakijalle myönteinen. Hakijan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, viimeistään kolmantenkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun asiakirja on annettu postin kuljetettavaksi. Muutoin postitse tapahtuvaan tiedoksiantoon on käytettävä kansainvälistä saantitodistusmenettelyä tai muuta vastaavaa todisteellista menettelyä, jota on mahdollista käyttää asianomaisessa valtiossa.

Jollei ulkomaalainen ole ilmoittanut osoitettaan ulkomailla, tiedoksianto voidaan toimittaa lähettämällä päätös ulkoasiainministeriön välityksin Suomen edustustoon siinä valtiossa, jonka kansalainen ulkomaalainen on tai jossa hän oleskelee. Edustuston virkamiehen on laadittava kirjallinen todistus tiedoksiannosta, josta käyvät ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Jollei päätöstä voida luovuttaa ulkomaalaiselle tai hänen edustajalleen, päätöksen tiedoksiannon toimittamatta jäämisestä on ilmoitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle.

Maahanmuuttoviraston päätös oleskelulupahakemukseen annetaan tiedoksi hakijalle lähtökohtaisesti ulkomailla siinä edustustossa, jossa hakija on laittanut hakemuksensa viereille. Käytännössä ulkomailta käsin haettuihin oleskelulupiin tehtyihin myönteisiin päätöksiin liittyvät oleskelulupakortit toimitetaan kortin valmistajalta suoraan edustustoon. Maahanmuuttoviraston ja oleskelulupakorttien valmistajan välillä on sovittu nopeista toimitusajoista. Tämän vuoksi korttien

toimittamisessa valmistajalta edustustoihin käytetään pääsääntöisesti yksityistä kuljetusyritystä. Sekä valmistaja että kuljetusyritys kykenevät seuraamaan lähetysten kulkua. Joissakin tilanteissa on tukeuduttu myös kuriiripalveluihin.

Edustusto tarkastaa oleskelulupakortin ja tekee UMA-järjestelmään merkinnän päätöksen ja kortin luovuttamisesta asiakkaalle. Joissakin maissa on käytäntönä, että edustusto postittaa päätöksen ja kortin hakijalle, jos esimerkiksi pitkien etäisyyksien vuoksi olisi kohtuutonta pyytää hakijaa asioimaan uudestaan edustustossa.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Yleistä

Käytännössä kaikki EU-jäsenmaat tekevät yhteistyötä ulkoisten palveluntarjoajien kanssa viisumihakemusten vastaanotossa. Niiden kokemukset yhteistyöstä ulkoisen palveluntarjoajan kanssa ovat olleet yksinomaan myönteisiä. Niiden osalta on myös varsin yleistä, jos jäsenvaltio tekee yhteistyötä ulkoisen palveluntarjoajan kanssa oleskelulupahakemustenkin osalta, että niihin liittyvät tehtävät on ulkoistettu samalle palveluntarjoajalle, jolle viisumiasioihin liittyvät tehtävät on ulkoistettu.

Eri maiden kansallinen oikeusperusta vaihtelee ja sen myötä tarve säädösmuutoksille erityisesti ulkoisen palveluntarjoajan käyttämisessä oleskelulupa-asioissa. Esimerkiksi Isolla-Britannialla on paljon kokemusta lupapalvelujen ulkoistamisesta. Ulkoistamisen aloittaminen ei ole vaatinut säädösmuutoksia. Lainsäädäntö ei aseta vaatimuksia siihen, missä tai kenelle hakemus tulee jättää. Hakemusten vastaanoton ulkoistaminen koskee sekä viisumeita että muita lupamuotoja, mutta rajoittuu yksinomaan teknisluonteiseen toimistotyöhön. Laissa säädellään ainoastaan siitä, mikä viranomainen on oikeutettu käsittelemään hakemuksen ja tekemään siihen päätöksen.

Pohjoismainen yhteistyö viisumi- ja oleskelulupa-asioissa

Muut Pohjoismaat edustavat viisumiasioiden lisäksi toisiaan myös oleskelulupa-asioissa tietyin rajoituksin. Edustaminen perustuu kansalliseen lainsäädäntöön, ja edustus koskee käytännössä vain hakemusten vastaanottamista sekä hakemuksen toimittamista liitteineen edustamansa toisen Pohjoismaan keskusviranomaisille päätöksentekoa varten postitse tai sähköisesti skannattuna.

Ruotsi osallistuu pohjoismaiseen oleskelulupayhteistyöhön vain puolittain, sillä Ruotsin lainsäädäntö ei Suomen tapaan salli sitä, että Ruotsille osoitettu hakemus voitaisiin jättää muun maan edustustoon. Ruotsi kuitenkin vastaanottaa muiden Pohjoismaiden oleskelulupahakemuksia.

Vaatimukset hakemuksen käsittelylle, vaadittaville liiteasiakirjoille ja esimerkiksi haastattelutarpeelle asettaa edustettava maa. Edustava maa voi siis myös haastatella hakijaa, mikäli tästä on sovittu edustamissopimuksessa. Ainakaan toistaiseksi yhteistyössä ei ole sovittu sormenjälkitunnisteiden keräämisen siirtämisestä edustavalle maalle, mutta esimerkiksi Tanska pitää tällaisen yhteistyön aloittamista mahdollisena. Maan lainsäädäntö ei aseta tälle esteitä.

Tanskassa ja Norjassa sormenjäljet oleskelulupakorttia varten kerätään ja oleskelulupakortin saa vasta maahan saapumisen jälkeen. Norjassa pohditaan kuitenkin sitä, tulisiko biometriset tunnisteet kerätä jo lähtömaassa, jos tunnisteet tallennettaisiin. Ruotsissa menettely on sama kuin Suomessa eli korttia haetaan ja odotetaan lähtömaassa.

Pohjoismaisessa yhteistyössä hakemuksen vastaanottava maa perii oleskelulupahakemuksen käsittelymaksun oman maksuasetuksensa mukaisesti. Ruotsilla ja Norjalla on Suomen tapaan määriteltynä yksi maksu, joka perustuu maahanmuuttoviraston maksuasetukseen. Tanskan maksujärjestelmä on jaettu siten, että edustuston perimä maksu perustuu ulkoministeriön maksuasetukseen ja lisäksi Tanskan maahanmuuttovirasto perii oman maksunsa. Näin henkilö, joka jättää Tanskan oleskelulupahakemuksensa esimerkiksi Norjan edustustoon, maksaa sekä Nor-

jan että Tanskan maahanmuuttovirastojen käsittelymaksun.

Oleskelulupahakemusten vastaanoton ulkoistaminen muissa Pohjoismaissa

Ruotsi ei ole ulkoistanut oleskelulupahakemusten vastaanottoa. Kyseessä katsotaan olevan perustuslain suojaama viranomais-toiminta, jonka voi suorittaa vain Ruotsin edustusto. Tietojen mukaan Ruotsissa ei ainakaan tällä hetkellä ole suunnitteilla muuttaa lainsäädäntöä tältä osin.

Tanskan säädökset mahdollistavat yksityisten toimijoiden kanssa tehdyt sopimukset oleskelulupahakemusten vastaanottamisesta, mikä pitää sisällään neuvonnan, maksujen vastaanottamisen ja kasvokuvien sekä sormenjälkien ottamisen. Yksityiset toimijat eivät voi tehdä oleskelulupahakemuksiin liittyviä ratkaisuja. Oleskelulupahakemusten vastaanotto on ulkoistettu useissa maissa.

Norjassa ei ole säädöksiä oleskelulupahakemusten vastaanoton ulkoistamisesta. Norjassa parhaillaan selvitetään, onko tällaisen perusteen säätäminen tarpeen. Ulkoistaminen on kuitenkin jo käytännössä edennyt, sillä kolme suurlähetystä on antanut sekä viisumien että oleskelulupahakemusten vastaanoton ulkopuolisille palveluntarjoajille jo vuonna 2009. Lisäksi 5—10 edustustoa harkitsee hakemusten vastaanoton ulkoistamista. Norjan ulkoministeriö on laatinut edustustoille lupahakemusten vastaanoton ulkoistamista koskevaa ohjeistusta. Ohjeistus sisältää muun muassa malleja tarjouskilpailuista ja sopimuksista.

2.3 Nykytilan arviointi

Suomen ulkomaan edustustoverkoston tilanne

Suomen ulkomaan edustustoverkostoon ja sen laajuuteen kohdistuu merkittäviä supistamisaineita, ja edustustoja suljetaankin lähivuosina useita. Suomi on sulkenut vuosina 2012—2013 edustustojaan Australiassa (Sydney), Espanjassa (Las Palmas), Filippiineillä (Manila), Kiinassa (Kanton), Pakistanissa (Islamabad), Saksassa (Hampuri) ja Nicaraguassa (Managua). Manilassa oleske-

lulupa-asioden hoitaminen jatkuu kuitenkin niin, että Norjan Manilan-suurlähetystöön on sijoitettuna suomalainen maahantulovirkailija, joka on työsuhteessa Suomen suurlähetystöön Malesian Kuala Lumpurissa. Tämänkaltaisen ratkaisu ei vaadi lainsäädäntömuutoksia, mutta toimitilavuokrineen ja tietoliikenneyhteyksien ylläpitämiskuluineen sekä palkka- ja sivukustannuksineen toiminta vaatii paljon taloudellisia voimavaroja.

Suomen ulkomaan edustustojen asiakaspalvelutiloja ei pääsääntöisesti ole suunniteltu niin, että ne voitaisiin sopeuttaa nopeastikin muuttuviin hakijamääriin tai siihen, että kaikki hakijat asioisivat henkilökohtaisesti edustustossa. Henkilökohtaisen asioinnin vaatimus vaikeuttaa myös oleskeluluvan hakemista Suomeen esimerkiksi maissa, joissa Suomella ei ole edustustoa tai joista pääsy Suomen edustustoon on vaikeaa joko maan omien maastapoistumissäännösten, kuten esimerkiksi Kuubassa, tai huonojen kulkuyhteyksien vuoksi, kuten esimerkiksi Karibianmeren saarivaltioissa.

Edustustoverkoston aukkoja voidaan ilman lainsäädäntömuutoksia korvata myös liikuteltavin, niin sanotuin mobiilipalveluin. Esimerkiksi Espanjassa, Kanadassa ja USA:ssa on annettu passipalveluita lupasalkuilla, joissa on tekninen laitteisto palvelun toteuttamiseksi. Tällaisia salkkuja voitaisiin periaatteessa käyttää myös muiden maahantulolupapalveluiden antamisessa, mutta myös niiden käyttäminen sitoo huomattavan määrän voimavaroja. Tämän vuoksi on selvää, että edustustoverkon supistuminen merkitsee myös oleskelulupa-asioissa palvelutason heikentymistä palvelupisteiden vähetessä. Muita käytössä olevia toimintamalleja oleskelulupahakemusten vastaanotossa tuleekin kehittää edelleen. Näihin sisältyvät suomalaisen virkailijan sijoittaminen toisen maan edustustoon, kuten Manilassa, ja liikuteltavat palvelut.

Kokemukset ulkoistamisesta viisumihakemusten vastaanotossa

Kokemukset ulkoisen palveluntarjoajan käytöstä viisumihakemusten vastaanotossa ovat olleet erittäin myönteisiä. Viisuminhakkijoille järjestely on merkinnyt parempaa ja

nopeampaa viisumiasiointia. Jonottamisesta on päästy kokonaan eroon. Suomelle ja edustustoverkostolle se on antanut mahdollisuuksia joustavampaan ja tehokkaampaan viisumipalveluiden antamiseen. Viisumihakemusten käsittelyä helpottaa myös ulkoistamisen rinnalla käyttöön otettu sähköinen hakemuslomake.

Yhteistyö ulkoisen palveluntarjoajan kanssa on nostanut yksittäisten hakemusten laatua, kun ulkoinen palveluntarjoaja on voinut tehdä hakemusprosessin mekaanisia vaihteita tehokkaammin kuin Suomen viranomaisella olisi rajallisten resurssiensa vuoksi ollut mahdollista. Ulkoinen palveluntarjoaja on voinut käyttää enemmän aikaa ja henkilöresursseja yhden hakemuksen laadun valvontaan edustuston ohjeiden mukaisesti. Hakemukset ovat tulleet päätöksentekijälle, viranomaiselle, entistä vähemmän täydennystä vaativina. Ulkoinen palveluntarjoaja tekee sen, mitä Suomen viranomainen on sen valtuuttanut ja ohjannut tekemään, ei muuta. Palveluntarjoajan asiakkaalle antama neuvonta perustuu viranomaisen laatimiin ohjeistuksiin, palvelukuvauksiin ja muistilistoihin. Muun neuvonnan antaa aina viranomainen.

Kokemukset ovat lisäksi osoittaneet, että yhteistyöllä ulkoisen palveluntarjoajan kanssa voidaan tarvittaessa entistä paremmin hallita yksittäisten edustustojen henkilöstö- ja erityisesti tilaresurssien lisätarvetta. Väärinkäyttöksiä ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa ei ole havaittu.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Yleistä

Voimassa olevan ulkomaalaislain nojalla ainoastaan Suomen ulkomaan edustustot voivat ottaa vastaan oleskelulupahakemuksia ulkomailla. Esityksen tavoitteena on luoda vaihtoehtoisia tapoja nykyiselle järjestelylle ja mahdollistaa oleskelulupahakemuksiin liittyvien menettelyiden järjestämiseksi samantaisia yhteistyömalleja, joita jo nyt käytetään viisumihakemusten osalta. Esitetyillä muutoksilla pyritään turvaamaan Suomen ulkomaan edustustojen toimintaedellytykset ja yl-

läpittämään oleskeluluvan hakijoille suunnattujen palvelujen saatavuus ja taso. Esityksessä ehdotetaan, että yhteistyömallit oleskelulupa-asioissa kattaisivat sekä edustautumisyhteistyön toisen Schengen-valtion kanssa että yhteistyön ulkoisen palveluntarjoajan kanssa.

Esitetyt vaihtoehdot menettelyt mahdollistaisivat sen, että Suomi voisi yksittäisissä maissa ryhtyä tekemään yhteistyötä toisen Schengen-valtion kanssa, jos oleskelulupa-palveluille olisi kysyntää ja niiden tarjoaminen katsottaisiin perustelluksi Suomen näkökulmasta. Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävä yhteistyö olisi yhteistyön ensisijainen muoto, johon tulisi pyrkiä.

Edustamisyhteistyön aloittaminen toisen Schengen-valtion kanssa merkitsisi todennäköisesti myös vastavuoroisuusveloitetta. Jotta toiset Schengen-valtiot edustaisivat Suomea joissakin asemapaikoissa, tulisi Suomen vastaavasti tarjoutua myös edustamaan näitä toisia valtioita toisissa asemapaikoissa. Tämä toimintamalli saattaa käytännössä estää Schengen-valtion kanssa tehtävän yhteistyön, koska toisten Schengen-valtioiden vastavuoroiset tehtävät olisivat luultavasti määrältään ylimitoitettuja Suomen edustustolle.

Jos yhteistyö toisen Schengen-valtion kanssa ei tulisi kyseeseen, esitetyt vaihtoehdot menettelyt mahdollistaisivat sen, että tarkkan, erillisen harkinnan perusteella Suomi voisi ryhtyä tekemään yhteistyötä ulkoisen palveluntarjoajan kanssa. Yhteistyö voisi tulla kyseeseen maassa, jossa Suomella on oma edustusto, joka tekee vastaavaa yhteistyötä viisumiasioissa. Tällöin Suomen ulkomaan edustustolla kuitenkin olisi sen omiin rajoitettuihin tila- ja henkilövoimavaroihin sekä vireille tulevien oleskelulupahakemusten suureen määrään nähden perusteltua syytä aloittaa yhteistyö kaupallisen toimijan kanssa.

Tällä hetkellä perusteluja yhteistyön aloittamiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa voisi olla löydettävissä esimerkiksi Venäjällä, Ukrainassa, Intiassa ja Kiinassa, joissa oleskelulupahakemusten määrät ovat suhteellisen suuret. Edellytyksenä kuitenkin olisi, että niissä tehtäisiin yhteistyötä myös viisumiasioissa. Kaupallisesta näkökulmasta

Suomen oleskelulupahakemusten määrät eivät tarjoa suurta liiketoimintaa ulkoistamista tarjoaville yrityksille, mutta toisivat helpotusta Suomen edustustojen työmäärään. Pääsääntöisesti oleskelulupahakemusten määrä on korkeampi nimenomaan niissä edustus-toissa, joissa käsitellään myös paljon viisumihakemuksia, joten oleskelulupahakemusten vastaanotto ulkoisen palveluntarjoajan toimesta tulisikin nimenomaisesti kyseeseen vain silloin, kun Suomi tekee vastaavaa yhteistyötä viisumihakemusten vastaanotossa.

3.2 Tekniset valmiudet ja tietosuojaja

Oleskelulupahakemuksiin liittyvät toimenpiteet ja päätökset sekä oleskelulupakortin tilaus tehdään ulkomaalaisasioiden sähköisessä asiainkäsittelyjärjestelmässä eli UMA-järjestelmässä. Järjestelmä on puhtaasti Suomen oma eli kansallinen järjestelmä ja sen tietoturvallinen käyttäminen edellyttää vahvaa sähköistä tunnistautumista. Järjestelmän käyttökieli on suomi. Järjestelmää käyttävät oleskelupa-asioita käsittelevät viranomaiset, muun muassa Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos ja Suomen edustustot.

UMA-järjestelmä soveltuu hyvin erilaisten yhteistyömallien toteuttamiseen. Järjestelmässä on otettu vaihteittain käyttöön myös tiettyjä oleskelulupatyyppejä koskeva sähköinen asiointipalvelu, jonka avulla hakija voi täyttää hakemuksensa itse internetissä ja liittää hakemukseen käsittelyn kannalta pakolliset sähköiset (skannatut) liiteasiakirjat. Sähköinen asiointi ei kuitenkaan poista tarvetta henkilökohtaiseen asiointiin esimerkiksi hakijan henkilöllisyyden toteamiseksi, hakemuksen alkuperäisten liitteiden tarkistamiseksi ja biometrinen tunnistaminen ottamiseksi oleskelulupakorttia varten.

Tehtäessä yhteistyötä oleskelulupa-asioissa toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan kanssa, näille ei sallittaisi pääsyä UMA-järjestelmään. Ne käyttäisivät sovittuja tietoturvallisia järjestelmiään ja menettelyjään oleskelulupahakemusten ja siihen liittyvien tietojen sekä hakijan sormenjälkien ja kasvokuvan toimittamiseksi Suomen edustustolle.

Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävässä sopimuksessa sovittaisiin suoritettavien tehtävien lisäksi tietoturvalisistä toimintatavoista ja palveluntarjoajan toiminnan valvonnasta. Ulkoasiainministeriö voisi hyödyntää oleskelulupien osalta viisumihakemusten osittaisessa ulkoistamisessa sovittuja olemassa olevia sopimusjärjestelyitä, prosesseja ja työkaluja. Näin sekä viisumihakemuksia että oleskelulupahakemuksia voidaan käsitellä mahdollisimman yhdenmukaisin prosessein – kuitenkin eri perusteisten oleskelulupahakemusten erityispiirteet huomioon ottaen. Tällä sekä varmistettaisiin palvelun tasalaatuisuus että säästettäisiin Suomen ulkomaan edustustojen henkilöntensiivisessä työn määrässä ja siitä johtuvissa kustannuksissa.

Oleskelulupiin liittyvien menettelyiden järjestämisessä edellytettäisiin lisäksi, että ulkoasiainministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välillä tehtäisiin erillinen turvallisuus-sopimus, jossa on kirjattuna kaikki sovitut turvajärjestelyt, mukaan lukien salassapito, turvallisuus ja yksityisyyden sekä omaisuuden suoja sekä turvallisuuden tarkastamiseen ja valvontaan liittyvät toimet. Ulkoasiainministeriöllä tulisi näin esimerkiksi olla oikeus milloin tahansa tarkastaa käyttämänsä ulkoisen palveluntarjoajan turvallisuusjärjestelyt joko itsenäisesti tai kolmannen osapuolen palveluita hyödyntäen.

3.3 Oleskeluluvan hakeminen toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan toimipisteen kautta

Kun ulkoasiainministeriö olisi tehnyt sopimuksen toisen Schengen-valtion tai ulkoisen palveluntarjoajan kanssa oleskelulupalvelujen tuottamisen osalta, vaikutukset oleskelulupamenettelyyn voisivat olla muun muassa seuraavanlaiset.

Hakija asioisi toisen Schengen-valtion edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona sen sijaan, että asioisi Suomen edustustossa. Hakija saisi asioidessaan vähintään saman palvelun ja saisi sen yleensä nopeammin kuin asioidessaan Suomen edustustossa. Ennen oleskeluluvan hakemista hakijan olisi mahdollista hankkia yleistä tietoa oleskeluluvan tarpeesta ja sen hakemisesta Suomeen.

Toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja olisivat tarkasti ohjeistettu neuvonnan antamisessa ja ne pystyisivät siihen ohjeiden ja muun muassa muistilistojen perusteella. Niillä olisi myös tiedossa, milloin niiden tulee ohjata kysymykset Suomen edustustolle.

Kun hakija on tehnyt päätöksen hakea oleskelulupaa Suomeen, toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja osaisivat neuvoa ja tarkistaa, että hakeminen tapahtuu oikeaa hakemuslomaketta käyttäen. Ne tarkistaisivat, että hakija on täyttänyt hakemuksen ja on sen allekirjoittanut sekä on liittänyt siihen vaadittavat liiteasiakirjat. Ne myös vertaisivat, että hakijan sähköiset liiteasiakirjat vastaavat alkuperäisiä asiakirjoja, mutta ne eivät tutkisi asiakirjojen aitoutta.

Toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja myös tarkistaisivat hakijan henkilöllisyyden, jotta myös biometriset tuntomerkit voidaan hakijasta ottaa ja yhdistää hakija tähän nimenomaiseen hakemukseen. Ne keräisivät lisäksi käsittelymaksun ja ulkoinen palveluntarjoaja voisi ottaa suorittamistaan tehtävistä hakijalta sovitun suuruisen palvelumaksun.

Jos Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakijaa on kuultava, se voi antaa edustustolle toimeksiannon kuulemisen suorittamiseksi. Hakija voidaan edellyttää käymään henkilökohtaisesti edustustossa asiansa selvittämiseksi ja esimerkiksi erillistä tunnistamista varten, jos tehtävien hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotettavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan todenperäisyydestä. Edustusto tutkisi asiakirjojen aitouden, jos esimerkiksi asiakirjojen vertailussa siihen on ilmennyt aihetta. Ulkoinen palveluntarjoaja puolestaan käyttäisi teknisiä apuvälineitä asiakirjatutkinnassa ja tekisi tutkinnan rutiniinomaisesti.

Kun hakija toimittaa vastauksen, se voi toimittaa sen toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle, joka välittää sen edustustolle edelleen välitettäväksi Maahanmuuttovirastolle.

Kun Maahanmuuttovirasto on tehnyt hakemukseen päätöksen, sen tiedoksiantaminen tapahtuu joko edustuston toimesta tai se voidaan välittää toisen Schengen-valtion edus-

tuston tai ulkoisen palveluntarjoajan kautta hakijalle. Toisen Schengen-valtion edustustolla ja ulkoisella palveluntarjoajalla ei olisi missään vaiheessa pääsyä tietoihin päätöksen sisällöstä, jolloin ne eivät tietäisi, millainen päätös hakijalle on tehty.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Esitys on luonteeltaan mahdollistava, eikä sillä ole suoria eikä nopeita vaikutuksia edustustojen toimintaan eikä itse oleskelulupamenettelyyn edustustoissa. Esitys mahdollistaisi ulkoasiainministeriölle edustustojen oleskelulupatoimintojen joustavan suunnittelun. Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupa-tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan hoidettavaksi toteutettaisiin lähtökohtaisesti olemassa olevin voimavaroin ja jo olemassa olevia tietojärjestelmiä hyväksi käyttäen.

Esityksellä voi olla välillisiä taloudellisia vaikutuksia valtion menoja vähentävästi. Ulkoinen palveluntarjoaja on kaupallinen toimija, joka tekisi sopimuksen liiketaloudellisista näkökohdista, jolloin se harkitsisi, ryhtyykö se sopimukseen ulkoasiainministeriön kanssa. Palveluntarjoajalla olisi ulkoasiainministeriön kanssa sopimansa mukaisesti oikeus periä oleskeluluvan hakijalta kohtuullinen palvelumaksu, josta saatavalla tulolla se rahoittaisi toimintaansa. Ulkoisen palveluntarjoajan, jolle olisi ulkoistettu myös viisumiasioita, kanssa tehtävä yhteistyö oleskelulupa-asioissa tulisi joka tapauksessa ottaa huomioon hallinnollisia menettelyitä ja erityisesti tietojärjestelmiä kehitettäessä.

Toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunnan kouluttaminen ja ohjeistaminen tehtäisiin ulkoasiainministeriössä virkatyönä.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Oleskelulupahakemusten vastaanottaminen ulkomailla on voimassa olevan ulkomaalaislain 69 §:n mukaan Suomen ulkomaan edus-

tuston tehtävä. Ne muutokset, joita hakemusten vastaanottamiseen ulkomailla tulisi, koskevat näin ollen edustustoja ja ulkoasiainministeriön hallinnonala. Kyse on ulkoasiainministeriön toimivaltaan kuuluvista ulkomaalaislain mukaisista tehtävistä. Teknisestä näkökulmasta katsoen kyse olisi edustuston ja toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan välisestä yhteydestä, miten tiedot välitetään edustustolle UMA-järjestelmään.

Nykyisellään osa oleskelulupahakemuksiin liittyvästä mekaanisesta työstä, erityisesti liiteasiakirjojen kopiointi ja skannaus sähköiseen järjestelmään, sekä oleskelulupaasiakkaiden yleinen neuvonta ja opastus sitoo erittäin paljon henkilöresursseja Suomen edustustoissa. Mikäli osa tästä työstä voitaisiin antaa toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan hoidettavaksi, helpotettaisiin kyseisten edustustojen työtä ja saataisiin suunnattua sitä mekaanisluonteisista rutiinitehtävistä enemmän esimerkiksi toiminnan ja hakemusten laadunvalvontaan liittyviin sisältötehtäviin. Ulkoisen palveluntarjoajan avulla turvattaisiin edustuston toimintaedellytyksiä etenkin tilanteessa, jossa oleskeluluvan hakijoiden määrä on suuri.

Ulkoistaminen antaisi Suomelle ja edustustoverkostolle mahdollisuuksia joustavampaan ja tehokkaampaan oleskelulupahakemusten vastaanottopalveluiden järjestämiseen. Vaikutukset voisivat kuitenkin ilmetä eri edustustoissa eri tavalla, koska ulkoistaminen ei todennäköisesti olisi yhtä laajamittaista kaikissa niissä edustustoissa, joissa sitä päätettäisiin toteuttaa. Suomen edustusto saattaisi Schengen-yhteistyössä tosin joutua hoitamaan toisen maan asioita vastavuoroisuusperiaatteen vuoksi, joten ulkoistamisesta saatava hyöty olisi tarkkaan harkittava.

Ulkoistaminen tarkoittaisi ulkoasiainministeriön ja edustuston osalta sitä, että niiden tulisi valvoa ulkoistettua toimintaa tehokkaasti. Ulkoasiainministeriön ja edustuston tulisi informoida myös sisäministeriötä valvonnan toteuttamisesta ja siinä havaituista seikoista.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Suomeen muuttavien kolmansien maiden kansalaisten määrän odotetaan kasvavan tu-

levaisuudessa. Erilaisten laskelmien mukaan maahan tarvitaan tulevina vuosina yhä enemmän maahanmuuttajia. Jotta lisääntyviin hakemusmääriin voitaisiin vastata hyvin, tulee viranomaisten toimintatapojen olla hakijoille joustavat ja selkeät. Koska Suomen edustustoverkko on harventunut ja sen tehtäviä järjestellään uudelleen, on luotava mahdollisuuksia hakea oleskelulupaa Suomeen vaihtoehtoisilla tavoilla. Oleskeluluvan hakemisen mahdollisuus ja helppous ovat tekijöitä, joilla voidaan osaltaan vaikuttaa ulkomaalaisten tuloon Suomeen. Työnantajien on usein tarve saada ulkomainen työvoimansa Suomeen sujuvalla ja nopealla menettelyllä, ja sama koskee muitakin hakijaryhmiä, esimerkiksi maahan saapuvia opiskelijoita ja perheenjäseniä.

Oleskeluluvan hakijalle ulkoistaminen merkitsisi parempaa ja nopeampaa asiointia sekä tarjoaisi vähintään saman palvelutason ja saman palveluiden saatavuuden kuin asioitaessa Suomen edustustossa.

On huomattava, että vaikka tällä esityksellä mahdollistettaisiin Suomen edustustolle kuuluvien tiettyjen tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan tehtäväksi, ei ulkoistaminen tulisi kyseeseen kaikkialla, eikä ulkoistaminen siten olisi ratkaisu kaikkiin niihin tilanteisiin, joissa oleskelulupaa ei nytkään ole mahdollista hakea.

Esityksellä ei voida arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia naisten ja miesten välisen tasa-arvon toteutumiseen.

4.4 Yritysvaikutukset

Esityksellä saattaa olla myönteistä merkitystä työnantajille, jotka hakevat työntekijöitä kolmansista maista, joissa ulkoistaminen olisi tapahtunut. Tällöin olisi nähtävissä, että menettely olisi työnantajan tarpeisiin nähden nopeampi kuin oleskeluluvan hakeminen edustuston kautta, etenkin jos edustuston työtilanne olisi ruuhkainen. Esityksellä ei ole vaikutusta oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiin, joten suurin hyöty olisi odotettavissa, mikäli hakemukset saataisiin Maahanmuuttovirastoon nopeammin ja täydellisem-

pinä kuin nyt, jolloin myös lupamenettelyn kesto lyhenisi.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sisäasiainministeriö asetti 27.9.2012 lain-säädäntöhankkeen valmistelemaan tarvittavat lakimuutokset, jotka mahdollistaisivat vaihtoehtoiset tavat ottaa vastaan oleskelulupahakemuksia samalla tavalla kuin jo on käytössä viisumihakemusten vastaanotossa. Esityksen valmisteluun osallistui edustajat sisäministeriöstä, ulkoasiainministeriöstä ja Maahanmuuttovirastosta. Hankkeen aikana on kuultu myös oikeusministeriötä.

Ennen säädöshankkeen asettamista asiaa valmisteltiin ulkoasiainministeriön, sisäasiainministeriön ja Maahanmuuttoviraston yhteistyökokouksissa, joissa pohdittiin vaihtoehtoisia tapoja järjestää oleskelulupahakemusten vastaanotto. Esityksen valmistelussa on hyödynnetty yhteistyökokousten aineistoa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamiseksi pyydettiin lausunnot 17.6.2014 päivättyllä lausuntopyynnöllä seuraavilta tahoilta: Valtioneuvoston kanslia, ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriön poliisiosasto, rajavartiolaitos-osasto ja oikeusyksikkö, oikeuskanslerinvirasto, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus, Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue, vähemmistövaltuutetun toimisto, kansaneläkelaitos, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Suomen yrittäjät ry, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry,

Maaseudun työnantajat ry, Kunnallinen työmarkkinalaitos, Suomen kuntaliitto, Suomen punainen risti SPR ry, Pakolaisneuvonta ry, Amnesty international, Ihmisoikeusliitto, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry, Suomen ammattiin opiskelevien keskusliitto SAKKI ry, Suomen ammattikorkeakoulu-opiskelijajyhdistysten liitto SAMOK ry ja Väestörekisterikeskus.

Lausuntoja saapui 27 kappaletta. Esityksen tavoitteisiin suhtauduttiin pääasiallisesti myönteisesti.

Lausuntojen perusteella esitykseen on tehty täsmennyksiä ja muutoksia. Perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen varmistamiseksi esitystä on muutettu siten, että ulkoinen palveluntarjoaja on viimesijainen keino ulkoistamiselle ja että sekin voi tapahtua vain paikoissa, joissa viisumitoiminta on ulkoistettu tai samanaikaisesti ulkoistetaan. Aiemmin esityksessä vaihtoehtona ollut toisen Schengen-valtion kanssa tehtävä yhteistyö on siten muutettu esityksen lähtökohdaksi, vaikka se edelleen nähdään melko epätoiminnaiseksi toteuttaa muun muassa siihen liittyvän vastavuoroisuusvelvoitteen takia.

Lisäksi ulkoisen palveluntarjoajan yleisiä ja erityisiä edellytyksiä sekä itse menettelyä on täsmennetty lausunnoissa esitetyn johdosta. Lain tasolle on nostettu erityisesti tietosuojaan ja ulkoisen palveluntarjoajan toiminnan valvontaan liittyvät seikat. Nämä seikat on kirjoitettu koskemaan soveltuvin osin myös toisen Schengen-valtion edustustoa.

Valtiovarainministeriö kiinnitti lausunnoissaan huomiota, että luonteeltaan julkisoikeudellisia maksuja ei voi muuttaa liiketaloudelliseksi eikä näin ollen voi siirtää kyseisiä tehtäviä valtiolta pois, eikä siksi pidä ehdotusta kannatettavana. Lausunnon johdosta valmis-

telua on jatkettu ja asiassa on päästy ratkaisuun, jolla varmistetaan käsittelymaksun ja palvelumaksun erillisyyden ja niiden perusteet sekä käsittelymaksun valtiolle tilittämisen varmistaminen jatkossakin.

Valtiovarainministeriö, Väestörekisterikeskus ja Maahanmuuttovirasto nostivat lausunnoissaan esiin tarpeen selvittää, miten oleskelulupaa hakeva hakija voi, jättäessään ulkoiselle palveluntarjoajalle oleskelulupahakemuksensa, esittää pyynnön tietojen tallentamisesta väestötietojärjestelmään, kun väestötietolain 22 § edellyttää voimaan tullessaan (tarkoitus tulla voimaan 1.12.2014), että oleskelulupaa hakevalla on oltava mahdollisuus esittää pyyntö tietojensa tallettamisesta Suomen edustustolle. Valtiovarainministeriö katsoo, että tätä edustustojen toimivaltaa ei voida siirtää ulkoiselle palveluntarjoajalle ilman muutosta väestötietolakiin ja että tietojen tallettamispyynnön vastaanottamiseen liittyy elementtejä, joiden voidaan katsoa oikeudellisesti puoltavan tämän tehtävän säilyttämistä viranomaisen toimivallassa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Ulkoasiainministeriö on valmistellut hallituksen esityksen konsulipalvelulain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 102/2014 vp). Hallituksen esitys on annettu eduskunnalle 28.8.2014. Hankkeen tavoitteena on konsulipalvelulain soveltamisalan laajentaminen ulkoasiainhallinnon kansalaispalveluiden yleislaiksi. Tässä työssä ovat arvioitavana myös ulkoasiainhallinnon oleskelulupiin liittyvät palvelut. Hankkeeseen liittyvien lakien on tarkoitettu tulevan voimaan mahdollisimman pian.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

60 §. Oleskeluluvan hakeminen. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin mahdollisuus jättää ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus ulkomailla Suomen edustuston lisäksi toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle siten kuin 69 b, 69 c ja 69 e §:ssä asiasta tarkemmin säädettäisiin. Näin mahdollistettaisiin oleskeluluvan hakemisen mahdollisuus muualla kuin Suomen edustustossa, jos tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle olisi sovittu.

60 d §. Biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten. Pykälän rakenne muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka mukaan sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten voisi ottaa oleskelulupahakemuksen jättämisen yhteydessä myös toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja, jos näin on 69 b §:n nojalla sovittu. Samalla nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Lisäksi hakijan velvollisuus liittää hakemukseensa kasvokuva irrotettaisiin aiemmasta 1 momentista omaksi 4 momentikseen.

Biometrinen tunnisteiden ottamisen, kuten myös hakijan henkilöllisyyden ja alkuperäisten asiakirjojen tarkistamisen, voisi suorittaa toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja myös siinä tapauksessa, että hakija on laittanut oleskelulupahakemuksensa vireille sähköisesti, jos tehtävästä olisi sovittu.

Biometriset tunnisteet on pyrittävä ottamaan kaikissa tapauksissa siinä yhteydessä, kun hakemus otetaan vastaan tai kun sähköisen hakemuksen tekijä ensimmäistä kertaa vierailee asiointipaikassa. Biometriset tunnisteet on sallittua ottaa vain tässä tarkoituksessa, ja sopimuksella ja valvonnalla on varmistettava, ettei tietoja oteta eikä säilytetä vastoin sovittuja tietoturvallisia menettelytapoja.

69 §. Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos siten, että diplomaattija konsuliedustustoa koskevat termit poistetaan ja korvataan käsitteellä "Suomen edus-

tusto", joka paremmin kuvaa, mistä ulkoasiainhallinnon toimijasta on kyse. Momentin sisältöä ei muuten ehdoteta muutettavaksi, joten edustuston tehtäviin ei ehdoteta tehtävän muutoksia.

69 b §. Suomen edustuston oleskelulupa-tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antamisesta eli ulkoistamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tehtävien antamisella tarkoitettaisiin, että tehtäviä hoitaisi edelleen myös Suomen edustusto, joka lisäksi valvoisi ja vastaisi toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoisen palveluntarjoajalle annettavista tehtävistä. Suomen edustuston hoidettavaksi jäisivät joka tapauksessa kaikki muut oleskelulupiin liittyvät tehtävät ja sen varmistaminen, että oleskelulupahakemus siirretään Maahanmuuttovirastolle 69 §:n 1 momentin tarkoittamassa kunnossa. Hakemus voidaan tutkia tarkemmin vain Suomen edustustossa ennen sen toimittamista Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että oleskelulupahakemuksen voisi ulkomailla ottaa vastaan toisen Schengen-valtion edustusto. Yhteistyö toisen Schengen-valtion edustuston kohdalla olisi ensisijainen yhteistyömuoto ulkoistamisessa. Yhteistyö voisi tulla kyseeseen maassa, jossa oleskeluluvan hakeminen Suomeen olisi erityisesti tarpeen hakijoiden suuren määrän vuoksi tai palvelun maantieteellisen kattavuuden varmistamiseksi. Näin mahdollistettaisiin Schengen-valtioiden kesken viisumihakemusten vastaanoton osalta tehtävää edustautumisyhteistyötä vastaavan yhteistoiminnan ulottaminen tarvittaessa myös oleskelulupahakemusten vastaanottamiseen.

Ulkoasiainministeriö päättäisi ulkoistamisesta, mutta sen tulisi ennen toisen Schengen-valtion kanssa asiasta sopimista kuulla sisäministeriötä. Sopimuksessa otettaisiin huomioon oleskelulupa-asioihin liittyvät kansalliset erityispiirteet. Sopimisessa otettaisiin huomioon, koska kyse on toisen valti-

on kanssa sovittavista asioista, että sopimusmenettely poikkeaa siitä, mitä se olisi ulkoisen palveluntarjoajan kohdalla. Tällöin olisi myös huomioitava, että täysin samanlaisia sopimusehtoja muun muassa toiminnan valvonnasta ei voitaisi toteuttaa kuin ulkoisen palveluntarjoajalla kohdalla edellytettäisiin. Ulkoasiainministeriön ja Suomen edustuston toiseen Schengen-valtioon liittyvä tehtävien valvonta on osaltaan diplomaattista menettelyä. Ennen yhteistyön aloittamista ulkoasiainministeriön tulee kuitenkin varmistua siitä, että toisen Schengen-valtion toiminta olisi kaikin puolin turvallista ja laadukasta.

Toisen Schengen-valtion edustustolle annettavat tehtävät voisivat olla samoja kuin ne olisivat ulkoisen palveluntarjoajan kohdalla ja joista säädettäisiin 69 c §:ssä, ja ne olisivat luonteeltaan avustavia ja teknisiä tehtäviä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuus antaa oleskelulupahakemusmenettelyyn liittyviä Suomen edustuston tehtäviä, jotka olisi lueteltu 69 c §:ssä, ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Tehtäviä voitaisiin antaa erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä ja vain, jos yhteistyö toisen Schengen-valtion edustuston kanssa ei tule kyseeseen.

Erityisillä olosuhteilla tarkoitettaisiin esimerkiksi tilanteita, joissa oleskeluluvan hakijoiden määrä tai sen vaihtelut vaikeuttavat Suomen edustuston oleskelulupalveluiden tarjoamista merkittävästi. Mahdollistamalla oleskelulupahakemuksiin liittyvien tehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle, pyrittäisiin luomaan paremmat edellytykset oleskelulupahakemusten vastaanottoon ja tiedoksiantoon tilanteissa, joissa edustustossa käsiteltävien hakemusten määrä on suuri. Tällaisia tilanteita voi esiintyä erityisesti sellaisissa edustustoissa, joissa viisumihakemusten määrät ovat suuret. Tällöin oleskelulupahakemusmenettelyyn liittyvien tehtävien siirtäminen voisi olla luontevaa samalle ulkoiselle palveluntarjoajalle, jonka suoritettavaksi on annettu ulkomaalaislain 28 §:n ja viisumisäännösten nojalla viisumiasioihin liittyviä vastaavia tehtäviä.

Paikallisesta tilanteesta johtuvilla syillä tarkoitettaisiin esimerkiksi oleskeluluvan hakijoiden maantieteellistä sijoittumista hyvin etäälle tai vaikeakulkuisen matkan päähän

Suomen edustustosta, jolloin matkustaminen edustustoon olisi hakijoille hankalaa ja yleensä myös kallista. Paikallisesta tilanteesta johtuvilla syillä tarkoitettaisiin myös kyseisen edustuston toimintaan vaikuttavia seikkoja, kuten tilannetta, jossa edustuston toimintaedellytykset ovat olennaisesti heikentyneet asemamaan turvallisuusolosuhteiden tai muiden niihin verrattavien syiden vuoksi, jotka ovat omiaan vaikeuttamaan edustuston toimintaa, tai jossa edustuston tilat ja henkilöstöresurssit eivät ole sopivat oleskelulupahakemusten vastaanottoon.

Ulkoasiainministeriö päättäisi ulkoistamisesta, mutta sen tulisi ennen sopimuksen tekemistä kuulla sisäministeriötä. Kuulemisen tarkoituksena olisi, että sisäministeriön hallinnonala voisi hyvissä ajoin valmistautua ulkoistamiseen ja ottaa huomioon maakohtaiset erityispiirteet ja niiden vaikutukset toimintaan ja oleskelulupamenettelyyn. Ulkoasiainministeriö tekisi ulkoistamisesta sopimuksen ulkoisen palveluntarjoajan kanssa ja se voisi sopia ulkoistamisesta samanaikaisesti yhden tai useamman edustuston osalta. Ulkoistaminen voisi tällä hetkellä tulla kyseeseen vain maassa, jossa Suomella on oma edustusto ja jossa viisumitoiminnat on jo ulkoistettu tai ulkoistetaan samanaikaisesti.

Ulkoasiainministeriö neuvottelisi sopimuksen. Ulkoistamisen tavoitteena olisi, että ulkoisen palveluntarjoajan kautta jätetyt oleskelulupahakemukset ovat vähintään yhtä laadukkaasti ja nopeasti käsitelty kuin jos ne olisi tehty suoraan Suomen edustustossa. Edustuston tehtävänä olisi varmistaa, että hakemus on 69 §:n 1 momentissa tarkoitettun mukainen ennen sen siirtämistä Maahanmuuttovirastolle. Ulkoisen palveluntarjoajan tehtävät olisivat osa edustustolle kuuluvista tehtävistä ja niiden suorittamisesta ulkoisen palveluntarjoajan toimesta olisi sovittu sopimuksella. Ulkoisen palveluntarjoajan hoitamat tehtävät ja edustuston hoitamat tehtävät muodostaisivat yhdessä kokonaisuuden, joka vastaisi nykytilannetta, jossa edustusto yksin hoitaa oleskelulupa-asioita. Näin varmistettaisiin, että hakijat eivät joutuisi erilaisen menettelyn kohteeksi sen mukaan, onko hakemus jätetty suoraan Suomen edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle.

Oleskelulupatehtäviä annettaisiin ulkoiselle palveluntarjoajalle samoissa edustustoissa, joissa viisumihakemustenkin vastaanottaminen on ulkoistettu tai tulevaisuudessa ulkoistetaan. Tämän vuoksi olisi luontevaa, että ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävässä sopimuksessa voitaisiin sopia samalla kertaa sekä oleskelulupa- että viisumihakemusten vastaanottamiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä. Sopimusta tehtäessä tulisi erityisesti ottaa huomioon oleskelulupa- ja viisumiasioiden erilainen luonne ja merkitys hakijalle. Sekä oleskelulupien että viisumihakemusten osalta voitaisiin noudattaa mahdollisimman yhdenmukaisia toiminnallisia käytäntöjä ja teknisiä sovelluksia kuin mahdollista.

69 c §. *Ulkoistamisessa annettavat tehtävät.* Pykälä olisi uusi. Siinä lueteltaisiin tyhjentävästi niistä Suomen edustustolle kuuluvista oleskelulupatehtävistä, joita toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle voitaisiin antaa. Muita kuin tässä pykälässä mainittuja tehtäviä ei siten voitaisi antaa. Esitettyjen tehtävien voidaan katsoa olevan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä, minkä vuoksi niiden siirtämisestä muulle kuin viranomaiselle säädetään perustuslain edellyttämällä tavalla tässä pykälässä.

Annettavien tehtävien osalta pyrittäisiin siihen, että ne olisivat pitkälti yhtenevät niiden tehtävien kanssa, joita viisumisäännöstön mukaan voidaan viisumiasioissa antaa ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Nyt tehtävät kuitenkin liittyisivät kansallisen lainsäädäntövallan alaisiin oleskelulupa-asioihin, minkä vuoksi viisumisäännöstö ei tule sovellettavaksi. Kyseeseen tulisivat hyvin teknis- ja rutiiniluonteiset tehtävät liittyen hakemuksen vastaanottoon, hakemus- ja liiteasiakirjojen välittämiseen ja päätöksen tiedoksiannon välittämiseen. Ulkoasiainministeriö ja asianomainen edustusto varmistaisivat, että toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja kykenevät tehtävät asianmukaisesti hoitamaan. Tehtävien ja annettavan koulutuksen osalta tulee erityisesti huomioida, että oleskeluluvan hakemista koskevia perusteita, hakemuslomakkeita ja niihin liittyviä selvityksiä on huomattava määrä ja että oleskeluluvalla on hakijalle eri-

tyinen oikeuksia luova merkitys verrattuna viisumiin.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen. Säännöksen tarkoituksena olisi korostaa, että ulkoinen palveluntarjoaja voisi antaa vain yleistä tietoa oleskeluluvan hakemiseen liittyvistä asioista, eikä sen tule millään tavalla ohjaavasti tai johdattelevasti ottaa yksittäiseen tapaukseen kantaa, miten hakijan kannattaisi toimia omassa asiassaan. Neuvonta ei siten voisi perustua ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstön itsenäisesti tekemiin tulkintoihin lainsäädännöstä. Ulkoisen palveluntarjoajan asiakkaalle antama neuvonta perustuisi ulkoasiainministeriön ja Suomen edustuston laatimiin ohjeistuksiin, palvelukuvauksiin ja muistilistoihin sekä antamaan koulutukseen. Käytännössä muut kuin aivan yksinkertaiset kysymykset ohjattaisiin edustuston vastattavaksi.

Oleskeluluvan hakemiseen liittyvää yleistä tietoa olisi esimerkiksi tieto siitä, millä perusteella oleskelulupaa voi yleensä Suomeen hakea, mitä edellytyksiä luvan saamiseksi tulee yleisellä tasolla täyttää ja mitä selvityksiä tulee hakemuksessa esittää, miten lupaprosessi etenee, mikä on hakemuksen käsittelymaksun suuruus, mistä hakijan on mahdollista saada lisätietoja ja että hakemus on mahdollista jättää sähköisesti. Lisäksi ulkoinen palveluntarjoaja voisi antaa hakemuslomakkeisiin ja niiden täyttämiseen liittyvää yleistä tietoa esimerkiksi siten, että hakija ohjataan käyttämään hakuperusteen mukaista oikeaa hakemuslomaketta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että ulkoisen palveluntarjoajan toiminta vaadittavien asiakirjojen osalta noudattaa menettelyä, mitä siitä on sovittu ja jonka perusteella tarkistusluettelot on luotu. Tarkistusluetteloiden tulisi olla ulkoasiainministeriön hyväksymät. Tarkistusluetteloiden ajanmukaisuus tulisi tarkistaa säännöllisin väliajoin ja tarvittaessa, jos lupa-asioissa tapahtuu muutoksia. Tarkistuslueteloilla myös varmistettaisiin, että eri maissa tapah-

tuneissa ulkoistamisissa toimittaisiin samalla tavalla, jolloin hakijoiden asema olisi yhdenmukainen riippumatta siitä, missä hän oleskelulupaa hakee.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla tietojen, hakemuksen ja käsittelymaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle. Tämä sisältäisi myös sen ohjeistuksen perusteella tapahtuvan tarkistamisen, että hakemus on tarvittavilta osin täytetty ja sisältää vaadittavat asiakirjat, sekä milloin alkuperäisiä asiakirjoja ja kopioita tai sähköisesti liitetyjä asiakirjoja on verrattava keskenään, niiden vastaavuusvertaamisen tekemisen puuttumatta kuitenkaan asiakirjan sisältöön. Asiakirjojen vertaaminen tulisi erityisesti kyseeseen, jos ulkoistaminen kattaisi myös oleskeluluvan hakemisen sähköistä menettelyä käyttäen, jolloin tehtävänä voisi olla asiakirjojen tarkistaminen ennen asian siirtämistä Suomen edustustolle. Kyseisessä kohdassa säädettäisiin lisäksi, että tehtävänä olisi myös hakemuksen toimittaminen toimivaltaiselle Suomen edustustolle. Säännöksen tarkoituksena olisi, että kun hakemuksen vastaanottoon liittyviä tehtäviä hoitaa muu kuin Suomen edustusto, tehtävät ja toimet olisivat käytännössä samat kuin jos hakemuksen vastaanottaisi ja tehtävät tekisi yksinomaan Suomen edustusto. Näin ollen menettelyssä ei olisi eroa sen perusteella, mikä taho on hakemuksen vastaanottaja. Olisi myös tarkoituksenmukaista, että toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja pystyisivät tarkistamaan hakemuksen siten, että hakemus voitaisiin toimittaa Suomen edustustolle täydellisenä ja mahdollisimman nopeasti.

Tässä kohdassa säädettäisiin lisäksi, että tehtävänä voisi olla hakemuksen käsittelymaksun vastaanottaminen ja toimittaminen edustustolle. Säännöksen tarkoituksena olisi, että ulkoinen palveluntarjoaja vastaanottaisi käsittelymaksun samalla, kun se vastaanottaa oleskelulupahakemuksen. Jos hakija ei käsittelemaksua suorita, ei ulkoinen palveluntarjoaja ottaisi hakemusta vastaan, vaan tällöin se ohjaisi hakijan asioimaan Suomen edustustossa. Käsittelymaksun suorittamatta jättämisen mahdollistaminen olisi ristiriitaista siihen nähden, että hakija maksaisi ulkoiselle

palveluntarjoajalle tämän veloittaman palvelumaksun. Oleskelulupahakemuksen jättäminen ulkoiselle palveluntarjoajalle edellyttäisi siten maksujen osalta aina vähintään sitä, että hakemukseen liittyvä asetuksessa määrätty käsittelymaksu tulee maksetuksi. Palvelumaksunkin maksaminen olisi todennäköisesti joka tapauksessa hakijalle edullisempaa kuin hakijan matkustaminen toisaalla olevaan Suomen edustustoon jättämään hakemuksensa siellä.

Hakemusten käsittelymaksuista säädetään sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta. Ulkoasiainministeriön ja asianomaisen edustuston tulisi siten huolehtia, että ulkoinen palveluntarjoaja vastaanottaa hakijalta hakuperusteen mukaisen oikean käsittelymaksun ja että se on tietoinen, kun asetuksessa hakemuksen käsittely on määrätty maksuttomaksi, milloin sitä ei tule vastaanotettavaksi.

Ulkoasiainministeriön tehtävänä olisi sopimuksenteon yhteydessä varmistaa, että käsittelymaksun tilittämisestä valtiolle sovitaan riittävän tarkasti, jotta se tapahtuu säännöllisesti ja siten kuin valtion maksuliikkeen osalta tulee valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) ja asetuksen (1243/1992) sekä Valtiokonttorin määräysten mukaan menettelyä. Palvelumaksusta säädettäisiin ehdotetussa 69 d §:ssä.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen. Jotta oleskelulupa ja biometrinen oleskelulupakortti myönnettäisiin oikealle hakijalle, olisi perusteltua, että toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja voisivat tarkistaa hakijan henkilöllisyyden. Tarkistaminen tapahtuisi vertailemalla hakijan kasvokuvaa ja ilmoittamiaan henkilötietoja hakijan esittämään henkilöllisyyttä osoittavaan luotettavaan asiakirjaan ja tutkimalla asiakirja esimerkiksi luupilla tai UV-valoa käyttävällä teknisellä apulaitteella, jolla voidaan havaita asiakirjan poikkeavuudet.

Jos henkilöllisyyden tarkistaminen ei tapahdu luotettavasti, hakija olisi ohjattava asioimaan Suomen edustustossa, kuten ehdotetavassa 2 momentissa säädettäisiin. Henkilöllisyyden tarkistamisen tulisi siten olla toteu-

tettavissa siten, ettei siihen jää tulkinnanvara.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla hakijan biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen. Ulkomaalaislain 3 §:n 24 kohdan mukaan biometrisellä tunnisteella tarkoitetaan henkilön sähköistä tunnistetta, joka on kasvokuva tai sormenjälkikuva. Voimassa olevan ulkomaalaislain 60 d §:n 1 momentin mukaan hakijan pitää edustustossa tai poliisilaitoksella käydessään antaa sormenjälkensä, jotta ne voidaan liittää biometriseen oleskelulupakorttiin. Näin ollen olisi perusteltua, jotta menettely olisi hakijallekin joustava ja nopea, että toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja voisi näin myös toimia. Sopimuksessa varmistettaisiin tietosuoja koskevien edellytysten toteutuminen 69 e §:n 2 momentissa ehdotettavalla tavalla ja siten, että ulkoinen palveluntarjoaja voi ottaa biometriset tunnisteet, siirtää ne tietoturvallisesti Suomen viranomaiselle ja tuhota ne, kun sillä ei enää ole perusteita niiden säilyttämiselle. Biometriset tunnisteet olisivat siten lähtökohtaisesti vain erittäin lyhyen ajan ulkoisen palveluntarjoajan hallussa, koska niiden siirtäminen Suomen viranomaiselle tulee tapahtua nopeasti, minkä jälkeen tunnisteet on tuhottava. Missään oloissa biometrisiä tunnisteita ei saisi säilyttää ulkoisen palveluntarjoajan hallussa enää sen jälkeen, kun ne on siirretty Suomen viranomaiselle.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla ajanvarausten hoitaminen henkilökohtaista käyntiä varten Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona. Asiointi Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona voisi olla välttämätöntä esimerkiksi mahdollisten haastattelujen ja valmiiden päätösten tiedoksiannon välittämisen vuoksi. Ulkoinen palveluntarjoaja hoitaisi ajanvarausta siten kuin siitä on sovittu sopimuksessa tai edustuston kanssa tarkemmin. Kyseessä on tehtävä, jolla edustuston resursseja säästettäisiin asiakkaiden ohjaamiseksi asioimaan edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona.

Pykälän 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liittyvien järjestelyiden hoitaminen. Tällä tarkoitettaisiin sellaisten

toimenpiteiden suorittamista, joilla varmistetaan viranomaisen toimesta tapahtuvan kuulemisen toteutuminen asianmukaisesti. Kyse voisi olla esimerkiksi kuulemispaikan tilojen ja teknisten laitteiden toimivuuden tarkistamisesta, mahdollisesti tarvittavan tulkin käytämisen mahdollistamisesta ja kuulemistilaisuuteen saapuvien henkilöiden toteamisesta. Ulkoinen palveluntarjoaja siten varmistaisi, että kuuleminen voidaan asianmukaisesti suorittaa.

Ulkoasiainministeriön ja asianomaisen edustuston tulisi ohjeistuksella huolehtia siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan suullisesti tai kirjallisesti hakijalle välittämät kutsut saapua kuulemiseen tai vastata kuulemispyyntöön on toteutettu siten, että menettely täyttää Suomessa tehtävän päätöksen osalta hallintolain ja hyvän hallintomenettelyn vaatimukset. Hakijalle tulisi antaa tieto siitä, että hakemukseen tehtävä päätös voi olla hakijalle epäedullinen, jos hakija ei saavu suulliseen kuulemiseen tai ei vastaa kirjalliseen kuulemispyyntöön. Hakijalla tulisi siten olla tieto, mitkä voivat olla ne hallintolain mukaiset seuraukset hänen asiassaan, jos hän ei annetussa määräajassa tai ei ollenkaan vastaa taikka vastaa puutteellisesti kuulemispyyntöön. Ulkoasiainministeriön ohjeistuksen tulee siten olla tältä osin sellainen, että hallintolain ja -menettelyn vaatimukset Suomessa täyttyvät ja että hakijan oikeusturva tulee turvatuksi.

Pykälän 1 momentin 8 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla hakemukseen liittyvien lisäselvityspyyntöjen ja niihin saatujen vastausten välittäminen. Välittämällä tarkoitetaan, ettei ulkoinen palveluntarjoaja saisi millään tavalla puuttua lisäselvityspyyntöjen ja niihin saatuihin vastauksien sisältöön, vaan sen tulisi toimittaa ne sellaisenaan hakijalle ja lisäselvityspyynnön tekijälle. Ulkoisen palveluntarjoajan tulisi informoida lisäselvityspyynnön tekijää mahdollisimman pian siitä, kun se on havainnut virheen tai muun epäkohdan, jolla on vaikutusta kuulemisen toteuttamiseen.

Ulkoasiainministeriö sopisi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa menettelyistä, joilla varmistettaisiin, että tässäkin kohdassa tarkoitettussa menettelyssä noudatetaan hallintolain mukaista menettelyä ja hyvää hallintotapaa.

Pykälän 1 momentin 9 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla oleskelulupapäätöksen tiedoksiannon välittäminen. Päätöksen tiedoksiannon välittäminen olisi perusteltua ulkoisen palveluntarjoajan toimesta tilanteessa, jossa hakemus on alun perin sille jätetty. Näin hakijan kaikki oleskelulupa-asiointi voisi tapahtua saman toimijan kanssa, mikä olisi omiaan yksinkertaistamaan oleskelulupamenettelyä myös hakijan eduksi. Ulkoinen palveluntarjoaja välittäisi päätöksen hakijalle, eikä sille siten tulisi päätöksen sisältö miltään osin tietoon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että vaikka toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja hoitaisi sille annettuja 1 momentissa mainittuja tehtäviä Suomen edustuston sijasta, olisi viranomaisella aina päätösvalta siitä, vaatiiko asian selvittäminen hakijan tai muun asiaan liittyvän henkilön henkilökohtaista asioimista vielä lisäksi Suomen edustustossa. Näin ollen asiasta tulisi sopia samalla kun tehtävistäkin sovitaan. Ohjaaminen olisi tarpeen sen vuoksi, että vain Suomen edustusto voisi tutkia hakijan hakemuksen tarkemmin.

Velvoittaminen asioimaan toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan lisäksi vielä Suomen edustustossa olisi poikkeuksellista, koska jo tälläkin hetkellä kirjallinen menettely on ensisijainen menettely lupamenettelyssä. Hakijoiden kanalta ei siten olisi odotettavissa muutosta nykytilaan nähden siihen, keitä kuultaisiin suullisesti kirjallisen menettelyn sijasta tai sen lisäksi. Jos henkilökohtainen kuuleminen olisi tarpeen edustuston toimesta, se voisi olla mahdollista videoyhteyden avulla, mikäli menettelystä olisi sovittu ja se olisi mahdollistettu toimitilojen osalta.

69 d §. Palvelumaksu. Tässä uudessa pykälässä säädettäisiin ulkoisen palveluntarjoajan oikeudesta ottaa suorittamistaan tehtävistä oleskeluluvan hakijalta palvelumaksu, mikäli asiasta olisi sovittu ulkoasiainministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välillä. Tällöin hakijalle, valitessaan asioimisen ulkoisen palveluntarjoajan luona, tulisi velvoite suorittaa oleskelulupahakemuksen käsittelymaksun lisäksi erillinen palvelumaksu. Palvelumaksua ei tulisi suoritettavaksi, jos hakija valitsi asioida eli jättää hakemuksensa Suomen

edustustossa, jolloin ainoastaan käsittelymaksu tulisi suoritettavaksi. Sopimuksessa tulisi myös huomioida, että käsittelymaksu on ensisijainen suhteessa palvelumaksuun, millä tarkoitettaisiin, että vähintään käsittelymaksun tulee olla suoritettuna, jotta asioiminen ulkoisen palveluntarjoajan luona on mahdollista.

Palvelumaksun tulisi olla kohtuullinen ja sen tulisi olla myös oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille sovittuja tehtäviä. Ulkoasiainministeriö ja ulkoinen palveluntarjoaja ottavat nämä seikat huomioon sopiessaan palvelumaksusta.

Palvelumaksu olisi luonteeltaan yksityisoikeudellinen maksu, jonka ulkoinen palveluntarjoaja saa suorittamistaan tehtävistä. Hakemuksen käsittelymaksu, kuten tähänkin asti, sen sijaan määritellään erikseen sisäministeriön asetuksella ja se suoritetaan ja tilitetään valtiolle. Ulkoisen palveluntarjoajan tulisi pitää palvelumaksut ja käsittelymaksut erillään.

69 e §. Ulkoistamistoiminnan edellytykset. Pykälä olisi uusi. Sen 1 momentissa säädettäisiin ulkoista palveluntarjoajaa koskevista edellytyksistä. Edellytykset ovat laajemmin ulkoiseen palveluntarjoajaan sovellettavia ja osittain, erikseen niin mainittaessa, toiseen Schengen-valtioon sovellettavia.

Valitessaan ulkoista palveluntarjoajaa ulkoasiainministeriön tulisi ensin varmistaa, että ulkoistamiselle on edellytykset 69 b §:n 2 momentin tilanteissa.

Yleisenä edellytyksenä olisi, että ulkoisena palveluntarjoajana voisi toimia oikeushenkilö, koska vain oikeushenkilön voi ajatella tulevan kyseeseen näin merkittävän ja laajamittaisen tehtäväkokonaisuuden hoitamisessa ja vastuunkantajana.

Pykälän 1 momentissa olisi lisäksi kuusi erityisedellytystä, jotka oikeushenkilön tulee täyttää ennen kuin sen kanssa voidaan tehdä sopimus toimimisesta ulkoisena palveluntarjoajana.

Momentin 1 kohdan mukaan edellytettäisiin, että ulkoisena palveluntarjoajana ei voi toimia oikeushenkilö, joka on konkurssissa. Lisäksi edellytettäisiin, että oikeushenkilön on oltava vakavarainen. Näillä kriteereillä varmistettaisiin oikeushenkilön yleistä toi-

mintakykyä, taloudellista riippumattomuutta ja luotettavuutta toimia ulkoisena palveluntarjoajana ja sopimuksen osapuolena.

Momentin 2 kohdan mukaan edellytettäisiin, että oikeushenkilön toiminnasta vastuussa olevien henkilöiden ja sen työntekijöiden tulisi olla luotettaviksi todettuja. Lisäksi edellytettäisiin, että henkilöt on nimenomaisesti koulutettu hoitamaan 69 c §:n mukaisia tehtäviä. Ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa mukana olevien henkilöiden osalta tulisi olla tarkistettu muun muassa, että heillä ei ole merkintöjä rikosrekisterissä. Myös muut rekisterit, kuten esimerkiksi luotto- ja ulosottorekisterit, voisivat tulla kyseeseen henkilön luotettavuutta arvioitaessa. Ulkoisen palveluntarjoajan tulisi varmistaa henkilöstönsä tältä osin ja näyttää ulkoasiainministeriölle, että varmistus on tehty. Jos ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunnassa tapahtuu muutoksia, uusien työntekijöiden kohdalla tulisi menetellä samalla tavalla. Ulkoasiainministeriön tulisi hyväksyä työntekijä ennen kuin ulkoinen palveluntarjoaja voi ottaa sen sovittuja tehtäviä hoitamaan ja ulkoasiainministeriöllä tulisi olla ajantasainen lista näistä henkilöistä.

Ulkoasiainministeriön tulisi varmistaa myös siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstö sitoutuu noudattamaan tehtävissään tietosuojan vaatimuksia. Henkilöstöltä tulisi myös edellyttää, että työsuhteen päättymisen jälkeenkin tietosuoja säilyy.

Momentin 3 kohdan mukaan edellytettäisiin, että ulkoisella palveluntarjoajalla on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tekniset valmiudet ja turvalliset toimitilat. Ulkoasiainministeriön tulisi sopimusta ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehdessään varmistaa näistä seikoista, koska niillä voidaan katsoa olevan merkitystä etenkin tehokkaan, luotettavan ja tietoturvallisen toiminnan kannalta.

Momentin 4 kohdan edellytyksillä varmistettaisiin, että ulkoisella palveluntarjoajalla on ylipäänsä oikeus harjoittaa liiketoimintaa siinä maassa, jossa toiminta tapahtuu, ja että yritys on siellä asianmukaisesti rekisteröity. Yrityksellä olisi myös tarvittavat sopimukset pankkien kanssa rahaliikkeen hoitamiseksi. Ulkoasiainministeriön tulisi lisäksi varmistaa, ettei ulkoisen palveluntarjoajan tai sen

henkilöstön osalta ole eturistiriitaa harjoittaa kyseistä toimintaa.

Momentin 5 kohdan edellytyksellä tarkoitettaisiin, että ulkoistamista koskevassa sopimuksessa varmistettaisiin tehokkaan oikeussuojan noudattaminen. Samoin, riippumatta siitä maasta, jossa toiminta tapahtuu, ulkoasiainministeriön ohjeistuksilla ja määräyksillä varmistettaisiin ne toimintatavat ja -menettelyt, joilla ulkoisen palveluntarjoajan tulisi toimintaa harjoittaa. Menettelyn tarkoituksena olisi saattaa toiminta vastaamaan mahdollisimman pitkälle suomalaista hallintomenettelyä, jolloin myös varmistettaisiin, että menettelyt täyttäisivät ne vaatimukset, joita Suomessa hallintomenettelyltä vaaditaan.

Momentin 6 kohdassa varmistettaisiin, että ulkoasiainministeriö edellyttäisi ulkoisen palveluntarjoajan valvovan, että sen asiakkaita kohdellaan tehtäviä hoidettaessa yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti.

Pykälän 2 momentissa edellytettäisiin, että ulkoiselta palveluntarjoajalta tulee vaatia korkeaa tietosuojan tasoa kaikessa toiminnassaan sen käsitellessä hakijan tietoja. Tietosuojan toteuttaminen edellyttää tietojen luovuttamisen käytön estämistä, niiden turvallista siirtämistä ja säilyttämistä sekä niiden käyttöä vain tehtävien hoitamista varten. Tietosuojan toteutumista on erityisesti seurattava ulkoisen palveluntarjoajan omasta toimesta että ulkoasiainministeriön ja edustuston toimesta.

Hakijan tiedoilla tarkoitettaisiin hakijaan liittyviä henkilötietoja sekä tietoja hänen hakemuksestaan ja siihen liittyviä tietoja. Käsite olisi tulkittava ulkoistamisessa laajasti. Koska 69 c §:n mukaisena tehtävänä ei voisi olla tietojen luovuttaminen, ei ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstö voisi luovuttaa ulkopuolisille mitään hakijan tietoja tai vastata niitä koskeviin kyselyihin. Tiedot olisi tarkoitettu ainoastaan toimitettavaksi Suomen viranomaiselle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, mitä seikkoja toisen Schengen-valtion ja ulkoisen palveluntarjoajan kanssa sopimisessa tulee vähintään huomioida. Määräyksillä olisi tarkoitus varmistaa, että niillä on tiedossa, millaista laatua niiden toiminnalta edellytetään täyttääkseen sopimuksen. Tällöin niillä olisi

myös tiedossa, että sopimus on yksipuolisin toimenpitein purettavissa. Tiedetyt ulkoistamista koskevat selvitetävät ja sovittavat asiat ovat pääosin samat toiselle Schengen-valtiolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle, mutta ensin mainitun valtioasema aiheuttaa eroja. Esimerkiksi ulkoisen palveluntarjoajan kohdalla ulkoistamista koskevan sopimuksen tulkintaa koskevan mahdollisen riita-asian käsittelyn osalta varmistettaisiin, että asia käsiteltäisiin Suomessa ja Suomen oikeusjärjestelmän takeiden mukaisesti, kun se toisen Schengen-valtion osalta tapahtuisi diplomaattisuhteisiin liittyvin menettelyin. Myös valvontaa on mahdollista suorittaa eri keinoin näiden kohdalla.

69 f §. Ulkoistetun toiminnan valvonta. Tämän uuden pykälän 1 momentissa säädettäisiin ulkoasianministeriön ja asianomaisen Suomen edustuston velvollisuudeksi valvoa ulkoistettua toimintaa ja suorittaa tarkastuksia sen varmistamiseksi, että tehtyä sopimusta noudatetaan. Pykälässä tarkoitettu valvonta kohdistuisi laajasti kaikkeen toimintaan, jolla on merkitystä ulkoistamisessa, ja erityisesti tietosuojaa koskeviin seikkoihin. Valvonta kohdistuisi siten kaikkeen siihen, mitä 69 c—69 e §:ssä säädettäisiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan olisi sallittava ulkoasianministeriön ja Suomen edustuston henkilöstön, jolla on sovittu valvontaoikeus, suorittaa valvontaa tehokkaasti. Siksi momentissa säädettäisiin, mitä ulkoisen palveluntarjoajan tulisi vähintään mahdollistaa, jotta valvonta olisi tehokasta. Valvontaa voitaisiin suorittaa esimerkiksi testihakijoiden, kameroiden ja muiden teknisten apuvälineiden avulla sekä etäyhteyden välityksellä. Lisäksi valvontaa voitaisiin toteuttaa tekemällä satunnaistarkastuksia ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan tulee suorittaa oman toimintansa valvontaa ja että siitä raportoidaan ulkoasianministeriölle. Raportoinnin tulisi olla säännöllistä ja tapauskohtaista. Lisäksi toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan velvollisuutena olisi ilmoittaa turvallisuusrikkomuksista, tietojen väärinkäytöstä ja luvattomasta käytöstä.

Ilmoitus olisi tehtävä viipymättä ulkoasiainministeriölle ja Suomen edustustolle, jotka pystyisivät arvioimaan, mihin toimenpiteisiin asiassa olisi ryhdyttävä. Tällaisen velvoitteen on perusteltua katsoa olevan laissa ja tehtävässä sopimuksessa, koska sillä voi olla merkitystä erityisesti luottamukseen ulkoisen palveluntarjoajan toimintaan, josta säädettäisiin 69 g §:n 2 momentissa.

69 g §. Sopimuksen purkaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ulkoistamista koskeva sopimus olisi purettava, jos ehdotetavassa 69 e §:n 1 ja 2 momentissa mainitut ulkoistamistoiminnan edellytykset eivät enää täyttyisi. Säännöksellä varmistettaisiin, ja asiasta tulisi olla selvyiden vuoksi maininta myös ulkoistamista koskevassa sopimuksessa, jotta toiminta voidaan mahdollisimman nopeasti lopettaa, jos toiminnassa tapahtuu jotain sellaista, mikä vaarantaa asianmukaisen ja turvallisen tehtävien hoitamisen. Ehtojen rikkomisen voidaan tällöin katsoa olevan toiminnan jatkamisen kannalta niin perustavanlaatuisia, ettei sopimusta voitaisi jatkaa. Keskeistä olisi, että ulkoasiainministeriö ja asianomainen edustusto saisivat tilanteen korjattua siten, ettei toiminnan loppumisesta seuraisi oleskelulupahakemusmenettelyyn katkosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos ulkoistetussa toiminnassa olisi havaittu vain vähäisiä puutteita, olisi puutteiden korjaaminen annetussa määräajassa kuitenkin mahdollista ilman sopimuksen purkamista. Koska ulkoistaminen olisi oleskelulupamenettelyyn sen kaikkine vaiheineen liittyen laaja kokonaisuus, olisi tarkoituksenmukaista, että ulkoasiainministeriö ja asianomainen edustusto voisivat toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan kanssa käydyissä tarkastuksissa ja neuvotteluissa edellyttää korjattavaksi sellaiset havaitut puutteet, jotka eivät olisi 1 momentissa mainitulla tavalla perustavanlaatuisia ja sopimuksen purkamista edellyttäviä. Koska ulkoinen palveluntarjoaja hoitaisi samalla kertaa sekä oleskelulupa- että viisumiasioita, voisi ulkoasiainministeriö purkaa sopimuksen, mikäli ministeriön luottamus ulkoisen palveluntarjoajan toimintaan kokonaisuudessaan olisi vaarantunut. Tällöin syynä voisi olla, että sopimuksen rikkominen viisumiasi-

oissa voisi merkitä sopimuksen purkamista myös oleskelulupa-asioiden osalta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että sopimuksen purkamisesta ja havaituista pienemmistä puutteista olisi ilmoitettava mahdollisimman pian sisäministeriölle ja Maahanmuuttovirastolle. Koska sopimusta tehtäessä sisäministeriötä on kuultava, on perusteltua, että myös sopimuksen purkamisesta olisi informoitava mahdollisimman pian. Sopimuksen purkamisella on vaikutusta sisäministeriön hallinnonalalle kuuluviin oleskelulupa-asioihin, joten asiasta ilmoittaminen viipymättä myös Maahanmuuttovirastolle olisi perusteltua.

206 §. Tiedoksianto ulkomailla. Pykälän 3 momentti ehdotetaan muutettavaksi. Tiedoksianto voitaisiin toimittaa lähettämällä päätös Suomen edustustoon ja sen lisäksi edustuston välityksin toisen Schengen-valtion edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle sen toimipisteeseen. Pykälässä näin ollen säädettäisiin mahdollisuudesta hoitaa tiedoksianto toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan kautta siten kuin siitä on erikseen sopimuksella sovittu.

Edelleen momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momentista poistetaan tarpeettomina sanat "ulkoasiainministeriön välityksin" ja "edustuston virkamiehen". Momentissa säädettäisiin yleisesti, että tiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus. Edustusto laatisi kirjallisen todistuksen tiedoksiannosta, jonka se on suorittanut, ja toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan on laadittava kirjallinen todistus, jos hakija on niille hakemuksensa jättänyt ja ne ovat tehtäviensä mukaisesti myös päätöksen tiedoksiannon välittäjiä.

Ulkoasiainministeriö laatisi lomakkeen, jotta toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja käyttäisivät, jotta tiedoksiannon välittämisestä saataisiin tiedot tiedoksiannon toimittajasta ja vastaanottajasta sekä tiedoksiannon ajankohdasta. Tiedoksiannon välittäminen olisi siten tältäkin osin ohjeistettua menettelyä.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Esityksen kannalta on myös huomioitava, mitä on säädetty perustuslain 10 §:ssä yksityiselämän suojasta ja 21 §:ssä oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta.

Esityksessä ehdotetaan Suomen viranomaiselle kuuluvien oleskelulupahakemusmenettelyyn liittyvien tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle, minkä vuoksi esitystä on tarve arvioida myös perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Sen mukaan julkinen hallinto- tehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on syksyllä 2010 tarkastellut perustuslain 124 §:ää viisumihakemusten ulkoistamisen yhteydessä (HE 275/2010 vp — PeVL 55/2010 vp). Kyse on ollut viisumisäännöstön nojalla ulkoasiainministeriön toimivaltaan kuuluvien viisumihakemuksiin liittyvien tehtävien antamisesta ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tällaisia tehtäviä ovat muun muassa tietojen ja hakemusten kerääminen ja hakemusten toimittaminen konsulaatille, biometrinen tunnistaminen kerääminen, viisumimaksun periminen sekä matkustusasiakirjojen ja epäamisilmoitusten toimittaminen hakijoille. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ulkoistamisen kohteena ollutta tehtäväkokonaisuutta oli pidettävä julkisena hallintotehtävänä, ja sääntelyä tämän vuoksi oli arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan viisumihakemusten vastaanoton ulkoistamisessa ei ollut kyse merkittävästä julkisen

vallan käytöstä. Viisumipäätöksen tekee joka tapauksessa aina ulkoasiainministeriön valtuuttama, virka- tai työsuhteinen, viisumipäättöoikeudet omaava Suomen kansalainen. Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen osalta valiokunta kiinnitti huomiota lakiehdotuksen 28 §:ssä viitattuun viisumisäännösten 40 artiklan 3 kohtaan, jonka perusteella yhteistyöhön ulkoisen palveluntarjoajan kanssa voidaan turvautua vasta viimeisenä keinona erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.

Perustuslakivaliokunta arvioi niin ikään, että ulkoisten palveluntarjoajien osalta kysymys oli ulkomailta toimivista yleensä ulkomaalaisista yrityksistä, jotka avustavat Suomen konsulateja. Näille mahdollisesti annettavista tehtävistä ja niiden hoitamiseen liittyvistä edellytyksistä on säädetty yksityiskohtaisesti unionin lainsäädännössä. Tällaisen erityislaatuisen sääntelyn yhteydessä ei valiokunnan mielestä voida esimerkiksi vaatia, että hyvän hallinnon vaatimusten täyttämiseksi ulkosiin palveluntarjoajiin sovelletaan hallinnon yleislakeja niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Sen sijaan on muilla tavoin varmistuttava siitä, että tehtävien siirtäminen ei niiden luonne huomioon ottaen vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lisäksi keväällä 2013 tarkastellut passilain muuttamiseen liittyviä kysymyksiä, kun kyse on valmiin passin toimittamisesta hakijalle (HE 188/2012 vp — PeVL 6/2013 vp). Passi toimitettaisiin hakijalle pääsääntöisesti kirjatuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetystenä suoraan passinvalmistajalta. Hakija noutaisi passilähetysten yksityisen palveluntuottajan toimipisteestä. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan passin myöntäminen, passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä passin toimittaminen ja luovuttaminen muodostavat sellaisen tehtäväkokonaisuuden, jota on pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Passin myöntämistä koskevassa päätöksenteossa on selvästi kysymys merkittävän julkisen vallan käytöstä, jota koskevia tehtäviä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Passin myöntäminen säilyy edelleen viranomaisen tehtävänä. Sen sijaan yksi-

tiselle palveluntuottajalle siirrettävät tehtävät ovat menettelyn vaiheina selkeästi epäitsenäisiä eikä niihin sisälly päätöksentekoa tai harkintavaltaa, ja lähinnä kyse on teknisluonteisista, viranomaisia avustavista tehtävistä.

Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen osalta valiokunta katsoi, että passien määrän merkittävä kasvu, joka johtuu passien voimassaoloajan lyhentymisestä, ehdotetun menettelyn hakijoille turvaamat joustavammat ja kattavammat mahdollisuudet palvelun saamiseen ja poliisiin lupahallinnon henkilöstöresurssien turvaaminen sekä hallinnon ja yksityisten ihmisten tarpeisiin liittyvät perusteet täyttävät tehtävien tekninen ja avustava luonne huomioon ottaen perustuslaissa asetetun vaatimuksen tehtävien siirtämisen tarkoituksenmukaisuudesta.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota passiasiakirjan luonteeseen, joka edellyttää erityisen korkeita vaatimuksia tehtävän hoitamiseksi. Menettelyn kaikissa vaiheissa on tärkeää huolehtia palveluntuottajiin kohdistuvista korkeista kelpoisuus- ja laatuvaatimuksista sekä palveluntuottajien valvonnasta. Erityisiä vaatimuksia seuraa siitä, että passi sisältää nykyisin biometrisiä tietoja. Näiden ja muiden passin sisältämien tietojen suojaaminen oikeudettomalta käytöltä edellyttää muun muassa sitä, että viranomaisen varmistuu tehtäviä siirtäessään passien tuotantoympäristön sekä kuljetus- ja säilytysjärjestelmien turvallisuuden korkeasta tasosta.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan passilain ehdotettu sääntely ei estä siinä tarkoitettujen tehtävien siirtämistä ulkomaiselle palveluntuottajalle. Valiokunnan mielestä on sinänsä selvää, että viranomaisen on joka tapauksessa huolehdittava muun muassa tietoturvallisuutta, tietosuojaa ja valvontaa koskevien perustuslain 124 §:n kannalta olennaisten vaatimusten sisällyttämisestä myös ulkomaisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin.

Nyt käsillä olevan esityksen mukaan ulkoasiainministeriö voisi sopia Suomen edustustolle ulkomaalaislain mukaan kuuluvien tiettyjen oleskelulupatehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Sopimuk-

sen tekeminen edellyttäisi molemmissa tapauksissa sisäministeriön kuulemista.

Perustuslain 124 §:n merkitystä korostaen ulkoistamisessa tulisi ensisijaisesti pyrkiä yhteistyöhön toisen Schengen-valtion edustuston kanssa. Schengen-valtion kanssa tehtävä yhteistyö olisi perusteltua myös siitä syystä, että viisumeissa noudatetaan yhteistä Schengen-sääntelyä ja toimintoja on jo ulkoistettu viisumien osalta, jolloin tehtävät osittain olisivat samoja tai ainakin samankaltaisia.

Tehtävien antamista ulkoiselle palveluntarjoajalle tulisi arvioida ja perustella tilanteen mukaan, ottaen huomioon ehdotetussa laissa mainitut erityiset olosuhteet tai paikallisesta tilanteesta johtuvat syyt. Ulkoistamisen tulee siten olla tarkoituksenmukaista ja aina yksittäistapauksittain perusteltavissa. Oleskeluluvan hakijalla olisi myös mahdollisuus jättää hakemuksensa suoraan edustustoon.

Ehdotetussa ulkomaalaislain 69 c §:ssä luettelaan ne tehtävät, joita ulkoistamisessa voitaisiin antaa. Lista olisi yhteinen sekä toisen Schengen-valtion edustustolle että ulkoiselle palveluntarjoajalle, mutta käytännössä tehtävät voisivat vaihdella eri kohteissa. Luettelo olisi tyhjentävä, eikä muita tehtäviä voitaisi antaa. Sopimuksessa määriteltäisiin annettavat tehtävät. Kyseessä olisivat tehtävät, jotka tehtäisiin kussakin yksittäisessä tapauksessa Suomen edustuston sijasta. Tehtävät suoritettaisiin tarkkojen toimintaohjeiden mukaan. Ohjeiden tulisi olla mahdollisimman tarkat, jotta ei syntyisi epäselvyyttä, mitä toimenpiteitä tehtävät pitävät sisällään.

Kyse olisi luonteeltaan hyvin samankaltaisista teknisluonteisista ja avustavista tehtävistä kuin edellä mainituissa perustuslakivaliokunnan käsiteltävinä olleissa esityksissä on ollut kyse, etenkin mitä tulee viisumiasioidiin. Erona viisumiasioidiin on kuitenkin se, että tätä oleskelulupa-asioihin liittyvää ehdotusta on arvioitava Suomen kansallisen lainsäädännön ja oikeusjärjestelmän perusteella. Erona viisumiasioidiin on lisäksi se, että oleskelulupa on hakijalle merkittävämpi, koska se on yleensä pitempiaikaisempaan oleskeluun, asumiseen, työntekoon, vapaaseen liikkumiseen ja sosiaaliturvaan oikeuttava.

Voitaneen arvioida, että ehdotetussa 69 c §:ssä mainituissa tehtävissä on kyse julkisista hallintotehtävistä. Kyse ei kuitenkaan ole

merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtävistä. Toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle annettavat tehtävät olisivat teknisluonteisia ja viranomaisia avustavia tehtäviä. Tehtäviin ei sisältyisi harkinta- eikä päätöksentekovaltaa. Maahanmuuttoviraston toimivaltaan tutkia ensimmäinen ulkomailla jätetty oleskelulupahakemus ja tehdä siihen päätös ei ehdoteta muutosta. Muutosta ei myöskään ehdoteta oleskeluluvan hakijan suulliseen kuulemiseen viranomaisen toimesta, vaan ainoastaan ajanvarauksen ja haastattelujärjestelyjen hoitaminen voitaisiin antaa tehtäväksi. Päätöksen tiedoksiannon välittäminen voisi myös niin sovittaessa tapahtua, mutta vain siten, ettei ulkoisella toimijalla ole tietoa, minkä sisältöinen päätös on. Tältä osin ratkaisu vastaisi viisumien osalta tapahtuvaa ulkoisten palveluntarjoajan käyttöä, jossa ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa matkustusasiakirjojen, tarvittaessa myös epäamisilmoitusten, kerääminen edustustosta ja niiden toimittaminen viisuminhakijoille. Tehtävät olisivat muutoinkin siten avustavia ja teknisiä, että niiden hoitaminen perustuisi ulkoasiainministeriön ja edustuston antamaan ohjeistukseen ja valvontaan. Tehtävät olisivat pääosin hakemusasiakirjojen ja niihin liittyvien selvitysten vastaanottamista ja välittämistä.

Voidaan arvioida, että ehdotetun 69 c §:n 1 momentissa mainituista tehtävistä keskeisimpiä ovat 4 ja 5 kohdassa mainitut tehtävät hakijan henkilöllisyyden tarkistamisesta ja biometriasta. Tehtävät näiltä osin olisivat myös teknisiä ja avustavia. Jotta ulkoistamisessa annettavia tehtäviä voitaisiin käyttää edustuston apuna tehokkaasti, biometriset tiedot tulisi voida ottaa ja tallentaa ja välittää lupaviranomaista varten, ja jotta oleskelulupaharkinta voitaisiin tehdä oikealle henkilölle, tulisi hakijan henkilöllisyydestä voida varmistua. Varmistaminen tapahtuisi siten, että hakijan kasvokuvaa ja ilmoittamia tietoja verrataan tämän esittämiin asiakirjoihin ja niissä esiintyviin tietoihin ja valokuvaan. Ehdotetuissa säännöksissä olisi varmistettu, että tehtäviä hoidettaessa koko ajan huolehditaan tehtävien pysymisestä teknisinä ja avustavina, niiden asianmukaisesta hoitamisesta,

tehokkaasta tietosuojasta ja tehtävien valvonnasta.

Koska yleisestikin vain harvoin henkilöllisyyden varmistamisessa tulee eteen väärinkäyttöä tai epäselvyyttä, ovat ne tässäkin tehtävänannossa oletettavasti harvinaisia tilanteita ja tällöinkin selkeähkösti havaittavissa olevia, jolloin ne voitaisiin ehdotetussa 69 c §:n 2 momentissa mainitulla ohjeistuksella saattaa Suomen edustuston tutkittaviksi. Jos ilmaantuisi ongelmia henkilön tunnistamisessa tai biometrinen tunnistaminen tai biometrinen tunnistaminen tai toimittamisessa, tulisi ulkoasiainministeriön selvittää tilanne ja tarvittaessa ottaa tehtävät itse hoidettavakseen. Asiointipisteissä ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa olisi muun muassa kameravalvontaa, millä voitaisiin varmistaa nimenomaisen hakijan asiointi ja tunnistaminen ja tarkistaa tilanne tarvittaessa tallenteelta. Myös hakija voisi vaatia tallenteen tarkistamista saamansa palvelun asianmukaisuuden osalta. Voidaan siten arvioida, että menettely olisi asiallinen ja turvallinen hakijalle, että hakijoiden henkilöllisyys tulisi varmistettua samalla tarkkuudella kuin tähänkin mennessä ja että tehtävät ovat luonteeltaan teknisiä ja avustavia ja siten ulkoistamisessa annettavissa olevia.

Esityksen osalta on huomattava, että toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle ei ehdoteta pääsyä ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiainkäsittelyjärjestelmään (UMA). Jotta tiedot siirtyisivät UMA-järjestelmään ja Suomen edustuston tarkistettavaksi ennen asian siirtämistä ratkaistavaksi Maahanmuuttovirastolle, edellyttää järjestely teknisen ja tietoturvallisen tiedonsiirron mahdollistamista toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan ja Suomen edustuston välillä. Kyseessä olisi tekninen ratkaisu, joka palvelisi tietojen siirtymistä suoraan UMA-järjestelmään.

Ulkoasiainministeriö varmistaisi tehtävässä sopimuksessa korkeista kelpoisuus- ja laatuvaatimuksista sekä ulkoisen toimijan valvonnasta. Erityisiä vaatimuksia seuraisi siitä, että tiedonsiirto ulkoisen palveluntarjoajan järjestelmästä UMA-järjestelmään sisältäisi hakijaa koskevia henkilö- ja biometrisiä tietoja. Näiden ja muiden tietojen suojaaminen oikeudettomalta käytöltä edellyttäisi muun mu-

assa sitä, että ulkoasiainministeriö varmistuu sopimusta tehdessään ulkoisen toimijan toimintaympäristön sekä kuljetus-, tiedonsiirto- ja säilytysjärjestelmien turvallisuuden korkeasta tasosta. Tästä syystä esityksessä olisi nimenomaiset säännökset näistä seikoista. Säännökset vastaisivat osittain sitä, mitä viisumiasioissa on viisumiasetuksessa tehty, mutta olisivat tässä ehdotuksessa lakiin kirjoitettuna.

Ehdotetussa 69 e §:ssä varmistuttaisiin siitä, että ulkomailla menettely ulkoistamistilanteessa täyttäisi hyvän hallinnon vaatimukset, olisi asianmukaista ja tietoturvallista. Koska toiminta tapahtuu ulkomailla, olisi ulkoasiainministeriöllä velvollisuus jo sopimusta tehtäessä ja toiminnan aikana tehokkaasti valvoa, että menettely ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Koska ulkoistettu toiminta tapahtuisi toisen Schengen-valtion edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa ulkomailla, hallinnon yleislakien soveltaminen siellä näitä velvoittavasti ei tulisi nimenomaisesti kyseeseen. Näin ollen on katsottava olevan perusteltua säätää näistä omat säännöksensä, jotka tulisi ottaa huomioon sopimusta tehtäessä, jolloin menettelyt tulisivat noudatettaviksi velvoittavien sopimusehtojen kautta.

Ehdotetussa 69 e §:ssä siten säädettäisiin toiminnan ulkoistamista koskevista edellytyksistä. Koska kyse olisi kansalliseen lainsäädäntöön perustuvien oleskelulupatehtävien antamisesta, voidaan pitää perusteltuna, että toisen Schengen-valtion ja ulkoisen palveluntarjoajan toiminnalta voidaan tällöin edellyttää tiettyjen edellytysten täyttämistä. Edellytysten tärkeyttä korostaisi se, että mikäli hyväksymisen jälkeen ulkoinen palveluntarjoaja ei enää täyttäisi jotain edellytystä, olisi sopimus purettavissa ehdotetun 69 g §:n nojalla. Toisen Schengen-valtion kohdalla sopimus olisi myös purettavissa, mutta menettely olisi pääosin toisenlainen, jolloin ulkoasiainministeriö huolehtisi asiasta diplomaattisia menettelyjä noudattaen. Ulkoistettua toimintaa myös valvottaisiin tehokkaasti, minkä vuoksi siitä ehdotetaan säädettävän omassa pykälässä (69 f §).

Ehdotetun 69 e §:n mukaan ulkoistamisessa huolehdittaisiin asianmukaisesti myös

asiakirjaturvallisuudesta, tietosuojasta sekä toimitilojen turvallisuudesta ja valvonnasta. Kun tehtävien ulkoistaminen tapahtuu ulkomailla, tulisi oleskelulupamenettelyssä kaikilta osin mahdollisimman pitkälle täyttää suomalaisen hallintomenettelyn vaatimukset, vaikka toimijana olisi muu kuin Suomen edustusto. Tehtävien ulkoistamisesta tulisi siten myös varmistaa, että hakijoiden henkilötiedot suojataan vahingossa tapahtuvalta ja laittomalta tuhoamiselta sekä vahingossa tapahtuvalta hävittämiseltä, muuttamiselta, luovuttamiselta ja käytöltä. Jotta näin varmistettaisiin, säädettäisiin näistä nimenomaisesti ulkoistamisesta huomioon otettavina asioina ja ulkoasiainministeriö huolehtisi asiasta sopimusta tehtäessä.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä viisumiasioiden ulkoistamisen osalta, että Suomen viranomaiset valvovat tarkoin sopimuksen ehtojen täyttymistä ja palveluntarjoajien toiminnan asianmukaisuutta. Valiokunta on katsonut, että valvonnassa ja tarkastuksissa on erityisesti syytä kiinnittää huomiota siihen, että mahdollisissa biometrinen tunnistamisen käsittelyyn liittyvissä tehtävissä palveluntarjoajan toiminta on viisumisäännyksen vaatimusten ja niiden pohjalta tehtyjen sopimusten mukaista.

Ehdotetussa 69 f §:ssä säädettäisiin sopimusehtojen täyttämisen ja lain noudattamisen

sekä ulkoistetun toiminnan valvonnasta. Valvonnan tehokkaan toteuttamisen mahdollistamiseksi olisi tärkeää, että sopimuksen purkamisesta on laissa oma pykälänsä (ehdotettu 69 g §) ja että sopimuksessa sovitaan määräyksistä sopimuksen purkamiseksi, jos ulkoinen palveluntarjoaja ei enää täytä sopimuksessa sovittuja vaatimuksia, ja määrättäisiin sopimussakosta sekä sopimuksen tulkintaa koskevien mahdollisten riita-asioiden varalta menettelyyn noudatettava Suomen lainsäädäntö ja asian käsittely suomalaisessa tuomioistuimessa. Toisen Schengen-valtion kohdalla valvonta olisi erilaista, mutta silti niin tehokasta kuin se valtioiden väliset diplomaattisuhteet huomioon ottaen voi olla mahdollista.

Edellä mainitun mukaisesti ehdotettuun lakiin sisältyvät tehtävien luovuttamista muulle kuin viranomaiselle koskevat säännökset ovat yhteensopivia perustuslain kanssa. Näin ollen on perusteltua, että esitys voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyksikössä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista esityksestä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 60 §:n 3 momentti, 60 d §, 69 §:n 1 momentti ja 206 §:n 3 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 60 §:n 3 momentti ja 60 d § laissa 631/2011, sekä
lisätään lakiin uusi 69 b—69 g § seuraavasti:

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Hakemus jätetään Suomessa paikallispoliisille. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle.

60 d §

Biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten

Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen edustusto ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten.

Sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten voi ottaa oleskelulupahakemuksen jättämisen yhteydessä myös toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja, jos tehtävän suorittamisesta on sen kanssa sovittu.

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

Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

69 §

Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena

Suomen edustusto ottaa vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomailla olevalta henkilöltä ja tarkistaa, että hakemus on oikein täytetty ja että se sisältää tarvittavat asiakirjat ja tiedot.

4 luku

Oleskelu

69 b §

Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle

Ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle.

Jos tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ei ole mahdollista, ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia tehtävien antamisesta 28 §:ssä tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.

69 c §

Ulkoistamisessa annettavat tehtävät

Toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa yksi tai useampi seuraavista oleskelulupatehtävistä:

- 1) oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen;
- 2) tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella;
- 3) tietojen, hakemuksen ja käsittelymaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle;
- 4) hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen;
- 5) biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen;
- 6) ajanvarausten hoitaminen henkilökohtaista käyntiä varten Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona;
- 7) oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liittyvien järjestelyiden hoitaminen;
- 8) hakemukseen liittyvien lisäselvityspyyntöjen ja niihin saatujen vastausten välittäminen;
- 9) päätöksen tiedoksiannon välittäminen.

Sopimuksessa lisäksi sovitaan, että hakija ohjataan Suomen edustustoon, jos tehtävien hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotettavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan todenperäisyydestä taikka jos edustusto tai Maahanmuuttovirasto katsoo, että asian selvittäminen vaatii henkilökohtaista asioimista edustustossa.

69 d §

Palvelumaksu

Ulkoisella palveluntarjoajalla on oikeus ottaa oleskeluluvan hakijalta palvelumaksu. Asiasta sovitaan ulkoasiainministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan kesken. Palvelumaksun on oltava kohtuullinen ja myös oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille annettuja tehtäviä.

69 e §

Ulkoistamistoiminnan edellytykset

Ulkoisena palveluntarjoajana voi toimia oikeushenkilö:

1) joka ei ole konkurssissa ja on vakavarainen;

2) jonka toiminnasta vastuussa olevat henkilöt ja työntekijät ovat luotettaviksi todettuja ja koulutettu hoitamaan 69 c §:n mukaisia tehtäviä sekä sitoutuneita noudattamaan tietosuoja vielä senkin jälkeen, kun eivät hoida tehtäviä;

3) jolla on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämät turvalliset toimitilat, tietoliikenneyhteydet ja tietojärjestelmät sekä muut tekniset ja toiminnalliset valmiudet;

4) jolla on tarvittavat toimitilat, rekisteröitymiset ja sopimukset, sekä jonka osalta on varmistuttu siitä, ettei eturistiriitaa ole olemassa;

5) joka sitoutuu noudattamaan toiminnassaan tehokasta tietosuoja ja ulkoasiainministeriön tehtävien hoitamiselle antamia menettely- ja muita ohjeita;

6) jonka henkilöstö kohtelee asiakkaita kunnioittavasti riippumatta asiakkaiden sukupuolesta, rodusta tai etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta.

Tietosuojan varmistamiseksi on estettävä kaikkina aikoina tietojen luvaton lukeminen, jäljentäminen, muuttaminen tai poistaminen, varsinkin siirrettäessä niitä Suomen edustustolle. Tiedot on siirrettävä ohjeiden mukaisesti ja salatussa muodossa mahdollisimman pian ja hävitettävä viipymättä siirtämisen jälkeen. Mahdolliset hakijan nimi, yhteystiedot ja passitiedot saadaan kuitenkin säilyttää myöhempää asiointia varten, kunnes päätöksen tiedoksianto on välitetty. Lisäksi on huolehdittava henkilötietojen suojaamisesta vahingossa tapahtuvalta tai laittomalta tuhoamiselta, vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, muuttamiselta ja luvattomalta luovuttamiselta tai käytöltä, sekä käsiteltävä tietoja ainoastaan siinä tarkoituksessa, mitä tehtävien suorittamisesta on sovittu.

Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävään sopimukseen otetaan 69 c §:ssä mainitun lisäksi määräykset 1 momentin 3, 5 ja 6 kohdasta ja 2 momentista sekä sopimuksen voimassaolosta, purkamisesta ja toiminnan valvonnasta. Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen otetaan näiden lisäksi määräykset 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdista,

sopimussakosta sekä määräys, että sopimusta koskeviin riita-asioihin sovelletaan Suomen lainsäädäntöä ja että riita-asia käsitellään suomalaisessa tuomioistuimessa.

69 f §

Ulkoistetun toiminnan valvonta

Ulkoasiainministeriö ja asianomainen Suomen edustusto valvovat toisen Schengen- valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa ja suorittavat tarkastuksia sen selvittämiseksi, että ne noudattavat tehtyä sopimusta. Valvonnan kohteena on toiminta kokonaisuudessaan ja erityisesti tietosuojan toteutuminen.

Ulkoisen palveluntarjoajan on valvonnan suorittamiseksi sallittava pääsy tiloihinsa ilman ennakkovaroitusta, järjestelmien valvonta ja valvonnan tehokas suorittaminen muulla sovitulla tavalla.

Toisen Schengen- valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan on raportoitava suorittamastaan valvonnasta ulkoasiainministeriölle ja ilmoitettava ulkoasiainministeriölle ja asianomaiselle Suomen edustustolle viipymättä mahdollisista turvallisuusrikkomuksista sekä tietojen väärinkäyttöä ja luvatonta käyttöä koskevista havainnoista.

69 g §

Sopimuksen purkaminen

Ulkoasiainministeriön on purettava tekemänsä sopimus, jos toisen Schengen- valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja ei enää täytä 69 e §:n 1 momentin edellytyksiä

tai ei noudata mainitun pykälän 2 momentin säännöksiä.

Jos toisen Schengen- valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa on havaittu puutteita, eikä se ole sille annetussa määräajassa korjannut toimintaansa sopimuksen mukaiseksi, on ulkoasiainministeriön purettava sopimus. Ulkoasiainministeriö voi lisäksi purkaa sopimuksen, jos sen luottamus ulkoisen palveluntarjoajan toimintaan vaarantuu merkittävästi.

Ulkoasiainministeriön on viipymättä ilmoitettava sopimuksen purkamisesta ja 2 momentissa tarkoitetuista toiminnan puutteista sisäministeriölle ja Maahanmuuttovirastolle.

206 §

Tiedoksianto ulkomailla

Jollei ulkomaalainen ole ilmoittanut osoitettua ulkomailla, tiedoksianto voidaan toimittaa lähettämällä päätös Suomen edustustoon, toisen Schengen- valtion edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle siinä valtiossa, jonka kansalainen ulkomaalainen on tai jossa hän oleskelee. Tiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus, josta käyvät ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Jollei päätöstä voida luovuttaa ulkomaalaiselle tai hänen edustajalleen, päätöksen tiedoksiannon toimittamatta jäämisestä on ilmoitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Sisäministeri *Päivi Räsänen*

Rinnakkaisteksti

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 60 §:n 3 momentti, 60 d §, 69 §:n 1 momentti ja 206 §:n 3 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 60 §:n 3 momentti ja 60 d § laissa 631/2011, sekä
lisätään lakiin uusi 69 b—69 g § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

60 §

60 §

*Oleskeluluvan hakeminen**Oleskeluluvan hakeminen*

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

 Hakemus jätetään Suomessa paikallispoliisille. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus *jätetään* ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle.

60 d §

60 d §

*Biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten**Biometriset tunnisteet oleskelulupakorttia varten*

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

Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen edustusto ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten.

Sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten voi ottaa oleskelulupahakemuksen jättämisen yhteydessä myös toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja, jos tehtävän suorittamisesta on sen kanssa sovittu.

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

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

Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

69 §

Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena

Suomen diplomaatti- tai konsuliedustusto ottaa vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomailla olevalta henkilöltä ja tarkistaa, että hakemus on oikein täytetty ja että se sisältää tarvittavat asiakirjat ja tiedot.

4 luku

Oleskelu

69 §

Ulkoasiainhallinto oleskelulupaviranomaisena

Suomen edustusto ottaa vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomailla olevalta henkilöltä ja tarkistaa, että hakemus on oikein täytetty ja että se sisältää tarvittavat asiakirjat ja tiedot.

4 luku

Oleskelu

69 b §

Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle

Ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle.

Jos tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ei ole mahdollista, ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia tehtävien antamisesta 28 §:ssä tarkoitettun ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.

69 c §

Ulkoistamisessa annettavat tehtävät

Toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa yksi tai useampi seuraavista oleskelulupatehtävistä:

- 1) oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen;*
- 2) tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella;*
- 3) tietojen, hakemuksen ja käsittelymaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle;*
- 4) hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen;*
- 5) biometristen tunnisteiden ottaminen ja*

tallentaminen;

6) ajanvarausten hoitaminen henkilökoh-
taista käyntiä varten Suomen edustustossa tai
ulkoisen palveluntarjoajan luona;

7) oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liit-
tyvien järjestelyiden hoitaminen;

8) hakemukseen liittyvien lisäselvityspyyn-
töjen ja niihin saatujen vastausten välittämi-
nen;

9) päätöksen tiedoksiannon välittäminen.

Sopimuksessa lisäksi sovitaan, että hakija
ohjataan Suomen edustustoon, jos tehtävien
hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan
henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotet-
tavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan to-
denperäisyydestä taikka jos edustusto tai
Maahanmuuttovirasto katsoo, että asian sel-
vittäminen vaatii henkilökohtaista asioimista
edustustossa.

69 d §

Palvelumaksu

Ulkoisella palveluntarjoajalla on oikeus ot-
taa oleskeluluvan hakijalta palvelumaksu.
Asiasta sovitaan ulkoasiainministeriön ja ul-
koisen palveluntarjoajan kesken. Palvelu-
maksun on oltava kohtuullinen ja myös oike-
assa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle
palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa
sille annettuja tehtäviä.

69 e §

Ulkoistamistoiminnan edellytykset

Ulkoisena palveluntarjoajana voi toimia
oikeushenkilö:

1) joka ei ole konkurssissa ja on vakava-
rainen;

2) jonka toiminnasta vastuussa olevat hen-
kilöt ja työntekijät ovat luotettaviksi todettuja
ja koulutettu hoitamaan 69 c §:n mukaisia
tehtäviä sekä sitoutuneita noudattamaan tie-
tosuojaa vielä senkin jälkeen, kun eivät hoida
tehtäviä;

3) jolla on tehtävien asianmukaisen hoita-
misen edellyttämät turvalliset toimitilat, tie-
toliikenneyhteydet ja tietojärjestelmät sekä
muut tekniset ja toiminnalliset valmiudet;

4) jolla on tarvittavat toimiluvat, rekiste-

röitymiset ja sopimukset, sekä jonka osalta on varmistuttu siitä, ettei eturistiriitaa ole olemassa;

5) joka sitoutuu noudattamaan toiminnassaan tehokasta tietosuojaa ja ulkoasiainministeriön tehtävien hoitamiselle antamia menettely- ja muita ohjeita;

6) jonka henkilöstö kohtelee asiakkaita kunnioittavasti riippumatta asiakkaiden sukupuolesta, rodusta tai etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta.

Tietosuojan varmistamiseksi on estettävä kaikkina aikoina tietojen luvaton lukeminen, jäljentäminen, muuttaminen tai poistaminen, varsinkin siirrettäessä niitä Suomen edustustolle. Tiedot on siirrettävä ohjeiden mukaisesti ja salatussa muodossa mahdollisimman pian ja hävitettävä viipymättä siirtämisen jälkeen. Mahdolliset hakijan nimi, yhteystiedot ja passitiedot saadaan kuitenkin säilyttää myöhempää asiointia varten, kunnes päätöksen tiedoksiänto on välitetty. Lisäksi on huolehdittava henkilötietojen suojaamisesta vahingossa tapahtuvalta tai laittomalta tuhoamiselta, vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, muuttamiselta ja luvattomalta luovuttamiselta tai käytöltä, sekä käsiteltävä tietoja ainoastaan siinä tarkoituksessa, mitä tehtävien suorittamisesta on sovittu.

Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävään sopimukseen otetaan 69 c §:ssä mainitun lisäksi määräykset 1 momentin 3, 5 ja 6 kohdasta ja 2 momentista sekä sopimuksen voimassaolosta, purkamisesta ja toiminnan valvonnasta. Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen otetaan näiden lisäksi määräykset 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdista, sopimussakosta sekä määräys, että sopimusta koskeviin riita-asioihin sovelletaan Suomen lainsäädäntöä ja että riita-asia käsitellään suomalaisessa tuomioistuimessa.

69 f §

Ulkoistetun toiminnan valvonta

Ulkoasiainministeriö ja asianomainen Suomen edustusto valvovat toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa ja suorittavat tarkastuksia sen

selvittämiseksi, että ne noudattavat tehtyä sopimusta. Valvonnan kohteena on toiminta kokonaisuudessaan ja erityisesti tietosuojan toteutuminen.

Ulkoisen palveluntarjoajan on valvonnan suorittamiseksi sallittava pääsy tiloihinsa ilman ennakkovaroitusta, järjestelmien valvontaa ja valvonnan tehokas suorittaminen muulla sovitulla tavalla.

Toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan on raportoitava suorittamastaan valvonnasta ulkoasiainministeriölle ja on ilmoitettava ulkoasiainministeriölle ja asianomaiselle Suomen edustustolle viipymättä mahdollisista turvallisuusrikkomuksista sekä tietojen väärinkäyttöä ja luvatonta käyttöä koskevista havainnoista.

69 g §

Sopimuksen purkaminen

Ulkoasiainministeriön on purettava tekemänsä sopimus, jos toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja ei enää täytä 69 e §:n 1 momentin edellytyksiä tai ei noudata mainitun pykälän 2 momentin säännöksiä.

Jos toisen Schengen-valtion edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa on havaittu puutteita, eikä se ole sille annettussa määräajassa korjannut toimintaansa sopimuksen mukaiseksi, on ulkoasiainministeriön purettava sopimus. Ulkoasiainministeriö voi lisäksi purkaa sopimuksen, jos sen luottamus ulkoisen palveluntarjoajan toimintaan vaarantuu merkittävästi.

Ulkoasiainministeriön on viipymättä ilmoitettava sopimuksen purkamisesta ja 2 momentissa tarkoitetuista toiminnan puutteista sisäministeriölle ja Maahanmuuttovirastolle.

206 §

Tiedoksianto ulkomailla

Jollei ulkomaalainen ole ilmoittanut osoitetaan ulkomailla, tiedoksianto voidaan toimittaa lähettämällä päätös *ulkoasiainministeriön välityksin* Suomen edustustoon siinä valtiossa, jonka kansalainen ulkomaalainen on tai

206 §

Tiedoksianto ulkomailla

Jollei ulkomaalainen ole ilmoittanut osoitetaan ulkomailla, tiedoksianto voidaan toimittaa lähettämällä päätös Suomen edustustoon, *toisen Schengen-valtion edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle* siinä valtiossa,

jossa hän oleskelee. *Edustuston virkamiehen on laadittava kirjallinen todistus tiedoksiannosta*, josta käyvät ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Jollei päätöstä voida luovuttaa ulkomaalaiselle tai hänen edustajalleen, päätöksen tiedoksiannon toimittamatta jäämisestä on ilmoitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle.

jonka kansalainen ulkomaalainen on tai jossa hän oleskelee. *Tiedoksiannosta on laadittava kirjallinen todistus*, josta käyvät ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Jollei päätöstä voida luovuttaa ulkomaalaiselle tai hänen edustajalleen, päätöksen tiedoksiannon toimittamatta jäämisestä on ilmoitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle.
