

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen, lagen om utlänningsregistret och hittegodslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att utlänningslagen, lagen om utlänningsregistret och hittegodslagen ska ändras. De nämnda lagarna ska ändras så som behövs för införandet av biometriska kännetecken i uppehållstillstånd.

I Europeiska unionens lagstiftning förutsätts att medlemsstaterna börjar utfärda uppehållstillstånd i form av kort. Den tekniska delen av uppehållstillståndskortet ska som biometriska kännetecken innehålla en ansiktsbild och två fingeravtrycksbilder.

Också de uppehållskort som beviljas unionsmedborgares familjemedlemmar föreslås bli ändrade till chipsförsedda kort i enlighet med unionens lagstiftning.

Utlänningslagen ska kompletteras med bestämmelser som gäller tagande av fingeravtryck och lagring av dem i uppehållstillståndskortets chip samt om ändamålet med och rättigheterna att använda fingeravtrycksuppgifterna. Enligt förslaget ska uppgifterna i kortets tekniska del få avläsas endast av de myndigheter som behöver uppgifterna. Myndigheterna ska i enlighet med unionens lagstiftning ha rätt att avläsa uppgifterna endast när det behövs för att fastställa uppehållstillståndets autenticitet och verifiera innehavarens identitet.

I utlänningslagen ska också intas bestämmelser om informationssäkerheten för biometriska kännetecken. Det är meningen att införandet av biometriska kännetecken i uppehållstillstånd ska förhindra missbruk av uppehållstillstånden genom att det skapas en tillförlitligare koppling mellan uppehållstillståndet och dess innehavare. I utlänningslagen ska dessutom föreskrivas om när uppehållstillståndskortet upphör att gälla och om hur ansökan om ett nytt kort ska göras.

Lagen om utlänningsregistret ska kompletteras med bestämmelser om registrering av fingeravtryck i en databas, om ändamålet med uppgifterna och om rättigheterna att använda dem. Fingeravtrycken av den som ansöker om uppehållstillstånd ska föras in i utlänningsregistret. Enligt förslaget ska fingeravtrycksuppgifterna i databasen få användas för att fastställa uppehållstillståndets autenticitet och verifiera innehavarens identitet.

Hittegodslagen ska kompletteras med bestämmelser om överlämnande till polisen av uppehållstillståndskort som inlämnats till en hittegoodsbyrå och med bestämmelser om förstörande av dem.

Lagarna avses träda i kraft senast i maj 2011.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	13
2.3 Bedömning av nuläget	18
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	23
3.1 Mål 23	
3.2 Alternativ	23
3.3 De viktigaste förslagen.....	25
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	26
4.1 Ekonomiska konsekvenser	26
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	30
4.3 Samhälleliga konsekvenser	31
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	33
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	33
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	33
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	34
DETALJMOTIVERING	35
1 LAGFÖRSLAG	35
1.1 Utlänningslagen	35
1.2 Lag om utlänningsregistret.....	48
1.3 Hittegodslagen	52
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	53
3 IKRAFTTRÄDANDE	53
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	53
LAGFÖRSLAG	57
1. Lag om ändring av utlänningslagen	57
2. Lag om ändring av lagen om utlänningsregistret	61
3. Lag om ändring av 22 och 24 § i hittegodslagen.....	63
BILAGA	64
PARALLELLTEXT	64
1. Lag om ändring av utlänningslagen	64
2. Lag om ändring av lagen om utlänningsregistret	72
3. Lag om ändring av 22 och 24 § i hittegodslagen.....	75

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

År 2002 antog Europeiska unionens råd förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (nedan kallad EU:s uppehållstillståndsforordning). Efter förordningens ikraftträdande införde medlemsstaterna en gemensam modell för uppehållstillstånd. Efter förordningens ikraftträdande har uppehållstillstånd kunnat utfärdas i form av ett klistermärke eller som en separat handling (i form av ett kort). I förordningen anges klistermärkets och kortets utformning. I förordningen förutsätts också att innehavarens ansiktsbild ska framgå av uppehållstillståndets klistermärke eller det separata uppehållstillståndskortet.

Den 18 april 2008 antogs ändringar av EU:s uppehållstillståndsforordning. Ändringarna ingick i förordning (EG) nr 380/2008 (nedan kallad ändringsförordningen). Ändringsförordningen kompletterar EU:s uppehållstillståndsforordning. Ändringsförordningen är ett led i Europeiska unionens strävanden efter en enhetlig strategi för användningen av biometriska kännetecken eller biometriska data. Målet är att medlemsstaterna ska införa harmoniserade lösningar i fråga om tredjelandsmedborgares handlingar, EU-medborgares pass och informationssystem i anslutning till dessa.

De tekniska specifikationerna för uppehållstillståndskortet antogs inom EU i maj 2009. För ansiktsbilden är tidsfristen för införandet av biometriska uppehållstillståndskort maj 2011 och för fingeravtrycken maj 2012. I Finland är det meningen att båda formerna av biometriska kännetecken ska tas i bruk samtidigt i maj 2011.

Uppehållstillstånd i form av ett klistermärke enligt EU:s uppehållstillståndsforordning infördes i Finland 2002. Klistermärket fästs i innehavarens resedokument. Sedan 2006 har ett fotografi införts på klistermärket. Det behövdes inte några ändringar av lagstiftningen för övergången till uppehållstillstånd i form av klistermärken enligt EU:s uppehållstillståndsforordning. Rådets förordning är direkt tillämplig unionslagstiftning, och den natio-

nella lagstiftningen stod inte i strid med EU:s uppehållstillståndsforordning.

För införandet av uppehållstillståndskort med biometriska kännetecken måste den nationella lagstiftningen ändras trots att själva ändringsförordningen är direkt tillämplig lagstiftning. För upptagande och användning av biometriska kännetecken, i synnerhet fingeravtryck, måste det göras intrång i personens integritet som är skyddad genom grundlagen. I den nationella lagstiftningen måste därför tas in hänvisningar till förordningen och de sakkomplex som regleras genom den. I den nationella lagstiftningen måste dessutom regleras sådant som inte anges i ändringsförordningen. Enligt förordningen gäller det till exempel att på det nationella planet avgöra om de biometriska kännetecknen ska registreras i en nationell databas.

Sedan juni 2009 har pass, främlingspass och resedokument för flykting utfärdats som en handling vars tekniska del innehåller båda de biometriska kännetecknen. Fingeravtryck får registreras i en nationell databas och rättigheterna att använda dem har angetts i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003). Det föreslås att i huvudsak samma lösningar ska iakttas när uppehållstillståndskort med biometriska kännetecken införs.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Villkor för inresa, ansökan om uppehållstillstånd och beviljande av uppehållstillstånd

I artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) finns bestämmelser om villkor för inresa.

I 11 § i utlänningslagen (301/2004) finns bestämmelser om villkor för inresa. Av en utlänningslag som kommer till Finland krävs det att han eller hon har ett sådant giltigt resedokument som förutsätts och som berättigar till gränsövergång och att han eller hon har ett sådant giltigt visum, uppehållstillstånd, up-

uppehållstillstånd för arbetstagare eller uppehållstillstånd för näringsidkare som krävs. Utlänningen ska dessutom vid behov kunna visa upp handlingar av vilka framgår syftet med och förutsättningarna för den planerade vistelsen och kunna visa att han eller hon har tillräckliga medel för sin försörjning. För inresa förutsätts också att utlänningen inte har meddelats inreseförbud och att han eller hon inte anses äventyra allmän ordning, säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser.

För vistelse i Finland ska personen i enlighet med 13 § 1 mom. i utlänningslagen ha ett giltigt pass som har utfärdats av en myndighet i hans eller hennes hem- eller visteland. Passet ska på uppmaning visas upp för gränskontrollmyndigheten vid inresa och för polisen vid vistelse i landet. Enligt 130 § 1 mom. i utlänningslagen ska en utlänning på uppmaning av polisen eller någon annan myndighet som behandlar hans eller hennes ärende visa upp sitt resedokument eller på något annat tillförlitligt sätt styrka sin identitet. En utlänning ska på kallelse infinna sig hos polisen, gränskontrollmyndigheten eller Migrationsverket för att lämna upplysningar om sin vistelse. Syftet med kontroll i inlandet är att övervaka att utlänningarna har behövt tillstånd att vistas i landet. Inlämnande av ansökan om uppehållstillstånd kan kontrolleras i utlänningsregistret. Detsamma gäller beslut om avlägsnande ur landet.

Enligt 60 § 1 mom. i utlänningslagen ska det första uppehållstillståndet före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden vistas. I vissa fall får uppehållstillstånd sökas i Finland. I utlandet lämnas ansökan in till en finsk beskickning utomlands och i Finland till polisinspektionen i häradet. Ansökan om uppehållstillstånd lämnas i regel in av sökanden. Upphållstillstånd på grund av familjeband kan dock i enlighet med 62 § i utlänningslagen sökas antingen av en utlänning utan uppehållstillstånd eller genom att anknytningspersonen i Finland anhängiggör ärendet genom att lämna in en ansökan. Enligt 82 § i utlänningslagen kan ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagare anhängiggöras av en utlänning eller för utlänningens räkning av en arbetsgivare.

Enligt 33 § 1 mom. i utlänningslagen är ett uppehållstillstånd antingen tidsbegränsat eller permanent. Tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas enligt 33 § 2 mom. för vistelse av tillfällig karaktär eller för vistelse av kontinuerlig karaktär. Enligt 34 § anges vistelsens karaktär med en bokstavskod i uppehållstillståndet så att ett kontinuerligt uppehållstillstånd antecknas med koden A, ett tillfälligt uppehållstillstånd med B och ett permanent uppehållstillstånd med P. I ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare antecknas bokstavskoden P-EG.

Enligt 53 § beviljas det första tidsbegränsade uppehållstillståndet för ett år, dock högst för den tid sökandens resedokument gäller, om inte uppehållstillstånd söks för en kortare tid. Om uppehållstillstånd beviljas på grund av familjeband, får giltighetstiden för det uppehållstillstånd som beviljas inte vara längre än giltighetstiden för det uppehållstillstånd för en familjemedlem som ligger till grund för beviljandet av uppehållstillståndet. Upphållstillstånd kan beviljas för kortare eller längre tid än ett år, om uppehållstillstånd beviljas för en sådan rättshandling, en sådan arbetsuppgift eller sådana studier som utförs inom utsatt tid. Tidsbegränsat uppehållstillstånd får dock inte beviljas för mer än två år.

En utlänning som har varit finsk medborgare eller av vars föräldrar åtminstone den ena eller av vars mor- eller farföräldrar en är eller har varit infödd finsk medborgare beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för fyra år, om inte uppehållstillstånd söks för en kortare tid. Den som hör till personalen vid en främmande stats diplomatiska beskickning eller konsulat eller hans eller hennes familjemedlemmar kan beviljas uppehållstillstånd för hela den tjänstgöringsperiod som uppgetts. Ett offer för människohandel beviljas uppehållstillstånd för minst sex månader och högst ett år. Upphållstillstånd som grundar sig på flyktingskap eller alternativt skydd beviljas för fyra år.

Enligt 55 § i utlänningslagen beviljas ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd (fortsatt tillstånd) för högst fyra år.

I 10 kap. i utlänningslagen finns bestämmelser om vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara

personer. Bestämmelserna i kapitlet tillämpas också på unionsmedborgares familjemedlemmar och andra anhöriga. För en unionsmedborgares familjemedlem som inte är unionsmedborgare utfärdas ett uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem på ansökan och på de villkor som anges i 161 § i utlänningslagen. Upphållskort för en unionsmedborgares familjemedlem utfärdas för fem år, eller om den beräknade tiden för vistelsen är kortare än fem år, för den beräknade tiden.

EU:s uppehållstillståndsförordning trädde i kraft 2002 men föranledde inte några ändringar av lagstiftningen i Finland. Upphållstillstånd i form av ett klistermärke enligt förordningen infördes genast i Finland. Som intyg på uppehållstillstånd tas en utskrift av ett klistermärke utformat enligt förordningen. Klistermärket fästs i resedokumentet för innehavaren av uppehållstillståndet. Om ett barn saknar resedokument fästs klistermärket i föräldrarnas resedokument. Ett eget klistermärke skrivs ut för var och en som fått uppehållstillstånd. I utlänningslagen finns inte några bestämmelser om den ansiktsbild som ska lämnas in för klistermärket. Varje sökande lämnar dock i praktiken in sitt fotografi i samband med att ansökan lämnas in. Det här gäller för sökande i alla åldrar. Ett skannat fotografi fogas till de övriga uppgifterna om sökanden. I utlänningslagen finns inte heller några närmare bestämmelser om formen för eller egenskaperna hos det uppehållskort som beviljas en sådan familjemedlem till en medborgare i Europeiska unionen som inte själv är medborgare i någon av unionens medlemsstater. Upphållskortet innehåller en ansiktsbild, men inga biometriskä kännetecken och följer inte heller utformningen enligt de nämnda förordningarna.

Om uppehållstillståndet återkallas med stöd av 58 § i utlänningslagen eller upphör att gälla med stöd av 59 §, ska klistermärket i resedokumentet stämplas som ogiltigförklarat. När ett uppehållstillstånd upphör att gälla kan personen eventuellt redan befinna sig utomlands, vilket innebär att klistermärket inte kan ogiltigförklaras med en stämpel. I händelse av avlägsnande ur landet ogiltigförklaras klistermärket. I utlänningsregistret görs

en anteckning om att tillståndet har ogiltigförklarats.

Upphållstillståndsmyndigheter

Enligt 67 § i utlänningslagen beviljar Migrationsverket första uppehållstillstånd för en utlänning som befinner sig utomlands. I vissa fall beviljar Migrationsverket uppehållstillstånd också för en utlänning som kommit till landet utan uppehållstillstånd. Polisinsättningen i häradet kan också föra ansökningar som hör till dess behörighet till Migrationsverket för avgörande.

Enligt 68 § i utlänningslagen beviljar polisinsättningen i det härad där utlänningens bostadsort finns uppehållstillstånd för en sådan familjemedlem till en finsk medborgare som befinner sig i Finland och för dennes minderåriga ogifta barn samt för en familjemedlem till en i Finland bosatt unionsmedborgare som har registrerat sin vistelse och för dennes minderåriga ogifta barn som befinner sig i Finland. Polisinsättningen beviljar också nytt fortsatt tillstånd, permanent uppehållstillstånd för en utlänning som vistas i Finland och EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare. Dessutom överför polisinsättningen uppehållstillstånd till nya resedokument.

I 69 § i utlänningslagen finns bestämmelser om utrikesförvaltningens uppgifter som uppehållstillståndsmyndighet. Finska diplomatiska beskickningar och konsulat tar emot ansökan om uppehållstillstånd av personer som befinner sig utomlands och kontrollerar att ansökan har fyllts i korrekt och att den innehåller behövliga handlingar och uppgifter. Utomlands kan ansökan om uppehållstillstånd också tas emot av en annan finsk beskickning, om utrikesministeriet har gett en namngiven finsk medborgare som tjänstgör vid den behövliga befogenheter. Dessutom beviljar utrikesministeriet tillfälligt uppehållstillstånd för anställda vid diplomatiska beskickningar och konsulat samt anställda vid en internationell organisation. Enligt internationell praxis utfärdar utrikesministeriet också ett så kallat diplomatkort för dessa personer.

Upptagande av signalement och registrering av uppgifter

I 131 § i utlänningslagen finns bestämmelser om upptagande av signalement. Polisen eller gränskontrollmyndigheten får för identifiering och registrering ta fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänning. Signalement får tas på en utlänning som har ansökt om asyl eller uppehållstillstånd på grund av behov av alternativt skydd eller på grund av humanitärt skydd eller tillfälligt skydd, som har fått uppehållstillstånd i egenskap av en utlänning som tagits till Finland inom flyktingkvoten eller som enligt beslut ska avvisas eller utvisas eller vars identitet är oklar. Signalement får också tas på en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd på grund av familjeband. Enligt 2 mom. förs signalementen in i ett register som polisen ansvarar för. Uppgifterna ska hållas åtskilda från signalementen för personer som är misstänkta för brott.

I fråga om avförande av uppgifterna hänvisas i den gällande lagen till 9 § i lagen om utlänningsregistret (1270/1997). I den paragrafen finns bestämmelser om avförande av uppgifter ur utlänningsregistret. De signalement som upptagits med stöd av 131 § i utlänningslagen samt uppgifterna i ett resedokument (uppgifter för identifiering av utlänningar) registreras i polisens informations-system för förvaltningsärenden. En bestämmelse om detta finns i 3 § 3 mom. 7 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Ändamålet med uppgifterna avgränsas till fullgörandet av de uppdrag som anges i 131 § i utlänningslagen, det vill säga för identifiering och registrering av personerna.

I fråga om utlämnande till andra myndigheter av sådana uppgifter som upptagits med stöd av 131 § i utlänningslagen tillämpas 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. I 131 § 3 mom. i utlänningslagen finns dessutom en bestämmelse enligt vilken uppgifter utan hinder av sekretessbestämmelserna för identifiering av en utlänning kan lämnas ut till en utländsk myndighet med beaktande av personuppgiftslagen (523/1999).

I 16 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet utvidgas polisens rätt att använda uppgifterna i polisens personregister för andra ändamål än de som uppgifterna ursprungligen har samlats in och registrerats för. Det här gäller både uppgifter som upptagits med stöd av 131 § i utlänningslagen och andra uppgifter som förts in i registret. Enligt paragrafen får uppgifterna användas om de behövs för att garantera statens säkerhet, avvärja fara som omedelbart hotar liv eller hälsa eller avvärja en betydande egendomsskada, förebygga eller utreda ett brott på vilket kan följa fängelse eller för att utreda identitet i samband med ett visst uppdrag som hör till polisen och som nödvändigt kräver att identiteten fastställs. Uppgifterna får också användas för beslut eller utlåtande som gäller beviljande av eller giltighet för ett tillstånd, när tillståndets giltighet enligt gällande bestämmelser är beroende av sökandens eller tillståndshavarens tillförlitlighet, lämplighet eller någon liknande egenskap, och det för bedömningen av egenskapen krävs uppgifter om sökandens eller tillståndshavarens hälsotillstånd, bruk av rusmedel, brottslighet eller våldsamma uppträdande. Personregisteruppgifter får användas även för polisens forsknings- och planeringsverksamhet. Uppgifter får likaså användas för polisens utbildningsverksamhet, om de är nödvändiga för att genomföra utbildningen.

Polisen får lämna ut uppgifter ur sina personregister till andra myndigheter så som bestäms i 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Enligt paragrafen får uppgifter lämnas ut bland annat till utrikesministeriet och Finlands beskickningar för handläggning av ansökan om pass, visum och uppehålls- eller arbetstillstånd och till Migrationsverket för behandling av ärenden som gäller finskt medborgarskap, utlänningars inresa, vistelse och arbete i landet samt flyktingar och asyl. Det bör noteras att uppgifterna får lämnas ut endast för det ändamål för vilket de har samlats in, det vill säga i det här fallet för att identifiera en person.

I 23 § 1 mom. 5 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet finns en bestämmelse om utplåning ur personregister av signalement som upptagits

med stöd av 131 § i utlänningslagen. Personuppgifterna utplånas då tio år har förflutit sedan registreringen. Om den registrerade har beviljats finskt medborgarskap utplånas uppgifterna då ett år har förflutit sedan den registreransvarige fått kännedom om medborgarskapet. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska alla uppgifter om en person dock utplånas ur informationssystemet senast ett år efter den registrerades död, om det inte finns särskilda skäl att fortfarande bevara dem. Senast fem år efter att behovet av att bevara uppgifterna undersöktes ska en ny kontroll av behovet göras och den nya kontrollen antecknas i registret.

Resedokument som beviljas utläningar i Finland

I 8 kap. i utlänningslagen finns bestämmelser om resedokument som beviljas utläningar i Finland (främlingspass och resedokument för flykting). Enligt 133 a § i utlänningslagen ska passlagens (671/2006) bestämmelser tillämpas på främlingspass och resedokument för flykting när det gäller passets säkerhetsdetaljer, tagande av fingeravtryck, passets tekniska del, kontroll av uppgifter i den tekniska delen, skydd av den tekniska delen och avläsning av fingeravtryck i den tekniska delen. Fingeravtryck som lagrats i den tekniska delen i ett främlingspass eller ett resedokument för flykting får, utöver vad som bestäms i passlagen, avläsas även av Migrationsverket för att fastställa handlingens autenticitet och verifiera identitet, när utförandet av de uppgifter som föreskrivs för Migrationsverket i lag förutsätter det.

I rådets förordning (EG) nr 2252/2004 om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna (EU:s passförordning) finns bestämmelser om säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i resedokument. År 2009 antogs tillägg till och preciseringar av EU:s passförordning (rådets förordning (EG) nr 444/2009 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2252/2004 om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna). I de främlingspass och resedokument för flykting som

beviljas i Finland infördes biometriska kännetecken samtidigt som de nationella passen. När fingeravtryck genom en ändring av passlagen började införas i passens chip fogades en ny 133 a § till utlänningslagen. I den paragrafen finns ovan nämnda allmänna hänvisning till motsvarande bestämmelser i passlagen.

Utlänningsregistret

I lagen om utlänningsregistret finns bestämmelser om inhämtande och införande av personuppgifter i ett utlänningsregister samt om användning och utlämnande av uppgifter som finns i registret. På registret tillämpas enligt lagens 1 § 3 mom. den lagstiftning som gäller datasekretess för personuppgifter. Dessutom iaktas de internationella avtal som är bindande för Finland.

Utlänningsregistret förs och används enligt 2 § 2 mom. som underlag för behandling av, beslut om och övervakning av utläningars inresa och utresa samt vistelse och arbete i Finland. Utlänningsregistret består av flera delregister. I 3 § finns bestämmelser om registeransvariga. Migrationsverket bär som registeransvarig det huvudsakliga ansvaret för bland annat delregistret för ansökningsärenden, delregistret för främlingspass och resedokument för flykting samt delregistret för övervakning av inresor och utresor.

Enligt 5 § får för utlänningsregistret inhämtas och i registret föras in uppgifter om bland annat personer som ansökt om visum eller uppehållstillstånd, personer som ansökt om internationellt skydd eller registrerar sin vistelse i Finland (EU-medborgare). I utlänningsregistret förs dessutom in uppgifter om personer som avlagt språkexamen eller deltagit i språkexamen samt om personer som ansökt om främlingspass eller resedokument för flykting. Uppgifter får föras in också om personer som beviljats betänketid enligt 52 b § i utlänningslagen (offer för människohandel). I delregistret för medborgarskapsärenden förs in uppgifter om ansökningar om medborgarskap och bestämmande av medborgarskapsstatus.

I 7 § i lagen om utlänningsregistret finns bestämmelser om uppgifter som registreras. I utlänningsregistret får i den mån det är nöd-

vändigt som identifieringsuppgifter om en person föras in ärendets nummer eller klientens nummer, namn, fotografi, namnteckningsprov, utlåtande om DNA-test och jämförelser av fingeravtryck samt uppgift om kön, födelsedatum, födelseort och födelse-land, personbeteckning och utländskt personnummer eller någon annan utländsk be- teckning för identifiering av personen, upp- gift om medborgarskap och nationalitet, yr- ke, utbildning, språkkunskaper, civilstånd och familjeförhållanden, hemkommun, ad- ress och andra kontaktuppgifter samt uppgift om resedokument och de kort enligt 96 § i utlänningslagen som visar att ett ansökning- särende är anhängigt. I utlänningsregistret får dessutom registreras mera detaljerade uppgif- ter om behandlingen av ärendet enligt för- teckningen i 7 § 2 mom.

I 4 b § finns bestämmelser om skydd av re- gistrerade identifieringsuppgifter i elektro- nisk form som grundar sig på fysiska egs- kaper. Enligt paragrafen ska den registerans- varige sörja för dataskyddet vid registrerin- gen och annan behandling av identifiering- suppgifter. Den registeransvarige ska också svara för dataskyddet för uppgifterna i fråga om en tredje part som på uppdrag av den re- gisteransvarige helt eller delvis registrerar identifieringsuppgifter som grundar sig på en persons fysiska egenskaper. I paragrafen be- stäms dessutom om att de informationssystem, maskinvaror och programvaror som används ska vara säkra samt om att identifieringsupp- gifterna ska vara skyddade mot obehörig åtk- omst. Vid identifiering och behandling av identifieringsuppgifter genomförs nödvändi- ga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att identifieringen och behan- dlingen kan genomföras på ett sätt som tryg- gar informationssäkerheten och integritets- skyddet.

Uppgifterna om en person i utlänningsre- gistret avförs enligt 9 § i sin helhet ett år efter att personen har förvärvat finskt medborg-arskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppe- hållsrätt samt om beviljade resedokument av- förs fem år efter att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehålls- rätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats in-

reseförbud avförs ett år efter att inreseförbu- det har upphört att gälla. Uppgifter om utvis- ning och avvisning avförs fem år efter att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkive- ras.

I 10 § finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter till andra myndigheter och i 11 § finns bestämmelser om sekretess. Vad som i 10 § bestäms om utlämnande av uppgifter gäller enligt paragrafens 3 mom. inte finge- ravtryck som tagits av en person som ansöker om främlingspass eller resedokument för flykting, om inte något annat föreskrivs nå- gon annanstans i lag.

I utlänningsregistret införs ett fotografi av alla som ansöker om uppehållstillstånd. Fo- tografiet skannas in i informationssystemet.

Personuppgifter för och fotografier av per- soner som tjänstgör vid utländska diploma- tiska beskickningar och konsulat samt vid in- ternationala organisationer i Finland införs i det diplomatregister som utrikesministeriet ansvarar för. Diplomatregistret är ett person- register enligt personuppgiftslagen.

Pass

I Finland har biometriska pass använts se- dan 2006. I passets chip finns en ansiktsbild som biometriskt kännetecken. I passen inför- des fingeravtryck som det andra biometriska kännetecknet när lag 456/2009 om ändring av passlagen trädde i kraft den 29 juni 2009. Den 13 december 2004 antog Europeiska unionens råd förordningen om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska känne- tecken i pass och resehandlingar som utfär- das av medlemsstaterna. Tillägg till och pre- ciseringar av förordningen antogs 2009. Än- dringarna gäller i synnerhet policyn ”en per- son – ett pass” och åldersgränser för tagande av fingeravtryck. Det är meningen att de bio- metriska kännetecknen i passen ska göra re- sehandlingarna säkrare och skapa en tillför- litligare koppling mellan passet eller någon annan resehandling och innehavaren. I sam- band med den andra fasen av passlagen togs i passlagen in tillägg som gäller handlingens tekniska del (chip), kontroll av uppgifterna i chippet, avläsning av fingeravtryck, skydd av uppgifterna i chippet och tagande av finger- avtryck.

Fram till utgången av februari 2010 hade det för personer över 12 år utfärdats ca 336 000 pass med fingeravtryck i ett chip samt 1 939 främlingspass och 1 238 resedokument för flykting. Det har inte uppdagats några stora problem med att ta fingeravtryck för passen. Tagandet av fingeravtryck har lyckats i nästan samtliga fall (99,4 procent). För ansökan om främlingspass eller resedokument för flykting har man inte lyckats få fingeravtryck av alla sökande (ca 1,2-2 procent utan fingeravtryck). Man har också lyckats få högklassiga fingeravtryck av äldre personer. Det har dock konstaterats att kvaliteten på fingeravtrycken försämras betydligt för dem som är över 70 år. Fingeravtryck för pass tas inte av dem som är under 12 år.

Skyddandet av fingeravtryck är förenat med ett certifikatssystem. Med hjälp av certifikatssystemet ansöker länderna om och beviljar varandra rätt att avläsa fingeravtrycksuppgifter från passchippen. Kriterierna för EU:s certifikatssystem har nyligen blivit klara, och därför har det i praktiken ännu inte ansökts om rättigheter att avläsa fingeravtryck.

Identitets- eller tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller egendom som det är förbjudet eller det krävs tillstånd av en myndighet att förvärva eller inneha, och som lämnats in till en hittegodsbyrå, ska enligt 22 § i hittegodslagen (778/1988) omedelbart överlämnas till polisen. I 24 § i hittegodslagen föreskrivs att en hittegodsbyrå ska förstöra egendom som avses i 18 § 1 mom. 1-3 punkten på det sätt som bestäms i 2 mom. i samma paragraf. Identitets- och tillståndsbevis som utfärdats av polisen får dock inte förstöras. I paragrafen avsedda identitets- och tillståndsbevis som utfärdats av polisen är bland annat pass, identitetskort och tillstånd som gäller utlänningars vistelse i landet.

Registrering i en databas av fingeravtryck som tagits för pass, främlingspass och resedokument för flykting

Enligt 3 § 3 mom. 4 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ska fingeravtrycksuppgifter för pass registreras i polisens informationssystem för förvaltningsärenden. Informations-

systemet för förvaltningsärenden är ett permanent personregister som är avsett för polisens riksomfattande bruk och förs med hjälp av automatisk databehandling. I informationssystemet får enligt 3 § av uppgifterna om en persons identitet registreras utöver fingeravtryck även fullständigt namn, födelsedatum, personbeteckning, kön, modersmål, medborgarskap, civilstånd, födelsestat, födelsehemkommun, hemkommun, yrke, adress och telefonnummer eller annan kontaktinformation, uppgift om att personen avlidit samt uppgifterna i en utländsk persons resedokument.

I lagens 16 a § finns bestämmelser om användningen av fingeravtrycksuppgifter i pass. De fingeravtryck som tagits får användas för andra ändamål än de som uppgifterna har samlats in och registrerats för endast om det är nödvändigt för att identifiera ett offer för en naturkatastrof, storolycka eller någon annan katastrof eller för ett brott eller ett offer som annars inte kunnat identifieras. Rätt att använda uppgifterna har endast den som nödvändigtvis behöver dem för skötseln av sina arbetsuppgifter. Polisen har rätt att ta fingeravtryck från en registrerad och jämföra dem med registrerade fingeravtryck. Uppgifter som tagits för jämförelsen får användas endast när jämförelsen görs och ska därefter förstöras omedelbart.

I lagens 10 a § finns bestämmelser om skydd av registrerade fingeravtrycksuppgifter. Den registeransvarige och tillståndsmyndigheten ska särskilt sörja för informations säkerheten vid registreringen och annan behandling av identifieringsuppgifter. Det här gäller såväl informationssystem, maskinvaror och programvaror som att uppgifterna är skyddade mot obehörig åtkomst. Det är också annars viktigt att det vid behandling av uppgifter allmänt taget genomförs nödvändiga tekniska och organisatoriska åtgärder för att uppgifterna ska kunna behandlas på ett sätt som tryggar informationssäkerheten och integritetsskyddet.

Fingeravtrycksuppgifter som tagits för främlingspass och resedokument för flykting registreras i utlänningsregistrets delregister för främlingspass och resedokument för flykting. Migrationsverket bär som registeransvarig det huvudsakliga ansvaret för delregistret

och svarar också för förändring av registret. Utlänningsregistret förs och används av polisen, gränsbevakningsväsendet, tullverket, närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbetskraftsbyråerna, fängvårdsmyndigheterna och minoritetsombudsmannen. Myndigheterna får använda uppgifterna endast inom ramen för sina befogenheter i anknytning till det i 2 § angivna ändamålet med registret.

I 3 a § i lagen om utlänningsregistret finns bestämmelser om registrering och användning av fingeravtryck samt om användarna. Bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i passlagen. Fingeravtryck får användas endast för fastställande av identitet och tillverkning av främlingspass eller resedokument för flykting. Polisen har dessutom rätt att använda fingeravtrycksuppgifter på det sätt som föreskrivs i 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Den som har rätt att använda uppgifterna har rätt att ta fingeravtryck från en registrerad och jämföra dessa med registrerade fingeravtryck. Uppgifter som tagits för jämförelsen får användas endast när jämförelsen görs och ska därefter förstöras omedelbart.

Verifiering av sökandens identitet

För beviljande av uppehållstillstånd förutsätts i regel att utlänningens identitet har fastställts. Det här framgår indirekt av 35 § i utlänningslagen, där det sägs att en förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Enligt samma paragraf får uppehållstillstånd dock beviljas på de grunder som nämns särskilt i paragrafen trots att giltigt resedokument saknas. Identiteten för en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd bör utredas så bra som möjligt.

Sökandens identitet kan inte fastställas om han eller hon inte kan lägga fram en tillförlitlig utredning om sin identitet, till exempel pass eller någon annan handling som påvisar identiteten. Sökanden kan då inte lägga fram någon handling eller uppgifterna i handlingen kan inte anses vara tillförlitliga. Det kan till exempel konstateras att handlingen är förfalskad eller att det inte har gått att försäkra sig om dess autenticitet eller vem som har utfärdat den. Det går inte heller alltid att försä-

kra sig om att handlingen har utfärdats för den som innehar den. Sökandens personuppgifter baserar sig ofta uteslutande på det som han eller hon själv har uppgett.

Utlänningarnas identitet verifieras alltså ibland bara bristfälligt, och en och samma person kan figurera till och med i finska register med flera olika identiteter. Det har också uppdragats att uppehållstillstånd har beviljats en och samma person under flera olika identiteter. Av utlänningsregistret framgår att av alla som sökte internationellt skydd år 2008 (4 035 personer) har 2 317 personers identitet inte kunnat fastställas. Motsvarande siffra för 2009 är 2 716. Av dem som år 2008 sökte internationellt skydd i Finland och fick uppehållstillstånd i Finland (alla grunder för uppehållstillstånd) har sammanlagt 1 129 personers identitet inte kunnat fastställas. År 2009 var motsvarande siffra 1 696.

Det är i praktiken ofta en krävande uppgift att verifiera identiteten, eftersom många länder saknar ett liknande system som befolkningsdatasystemet i Finland utifrån vilket en persons identitet kan kontrolleras. I vissa länder är det ganska lätt att skaffa falska identitetsbevis och andra handlingar. I praktiken måste identiteten verifieras på basis av den information som den som söker uppehållstillstånd lämnar. Det att en utlänning förekommer under flera namn i registren i Finland innebär inte nödvändigtvis att personen medvetet har försökt vilseleda myndigheten. I vissa kulturer är det till exempel mera vedertaget att byta namn exempelvis när livssituationen förändras. Fel kan uppstå också till följd av olika stavningar av namn.

Ett uppehållstillstånd är inte något resedokument och inte i sig någon handling som påvisar identiteten. Det är ett intyg över en tredjelandsmedborgares rätt att vistas i landet. När en person reser ska han eller hon förutom ett separat uppehållstillståndskort också ha ett giltigt resedokument. Det kan inte automatiskt anses att personens identitet har styrkts på basis av dessa handlingar. De visar bara att det för personen har utfärdats två separata handlingar med samma personuppgifter. En resehandling kan i stället för personens nationella resedokument eller pass vara ett i Finland utfärdat främlingspass eller resedokument för flykting. I 136 § i utlän-

ningslagen föreskrivs att om en utlännings identitet inte har kunnat fastställas ska detta antecknas i främlingspasset eller resedokumentet för flykting. Det går inte att klarlägga den ursprungliga identiteten för en person som saknar handlingar och kommer från ett land från vilket det inte går att få tillförlitliga intyg till exempel på grund av att det inte finns någon centralförvaltning.

Asylsökande och invandrare med asylbakgrund innehar inte nödvändigtvis sådana identitetshandlingar eller övriga handlingar som vanligen krävs av utlänningar. Problemet med att identiteten inte kan fastställas gäller i synnerhet personer som fått uppehållstillstånd på grundval av internationellt skydd och deras familjemedlemmar samt asylsökande. Att identiteten inte har fastställts utgör inte i dessa fall något hinder för beviljande av uppehållstillstånd, men det att identiteten inte har fastställts försvårar personens liv i det finländska samhället.

I dagens läge finns det inte någon tillgänglig metod för att utreda de sökandes eventuella dubbla identiteter eller ansökan om uppehållstillstånd för flera olika identiteter. Enligt nuvarande praxis innehåller uppehållstillstånd i form av klistermärke ett fotografi som lagras i utlänningsregistret. Enligt gällande praxis används fotografiet för att identifiera den som ansöker om uppehållstillstånd. Identifiering på basis av ansiktet försvåras dock av bland annat att ansiktet kan förändras till och med betydligt under årens lopp. Trots att den ansiktsidentifiering som redan används är en relativt tillförlitlig metod förlorar den i exakthet i förhållande till de flesta övriga biometriska identifieringsmetoderna, såsom fingeravtrycksidentifiering.

I de fall där flera identiteter används avsiktligt kan en person inte identifieras som en och samma person med hjälp av de identifieringskoder utifrån personbeteckningar som för närvarande används i registren. Det är dock känt att personer till och med efter flera års vistelse i landet ändrar den identitet de använde vid inresan. Vid ansökan om finskt medborgarskap kan en del eller till och med alla av sökandens personuppgifter, inklusive uppgifter om familjeförhållanden, vara anorlunda än de som uppgavs vid inresan eller de som antecknats i det första uppehålls-

tåndet och i de fortsatta tillstånden, i befolkningsdatasystemet och i den berörda personens resedokument.

I medborgarskapslagen (359/2003) föreskrivs att en förutsättning för förvärv av finskt medborgarskap är att identiteten har utretts tillförlitligt.

Finsk personbeteckning i befolkningsdatasystemet

I de register som förs av finska myndigheter används personbeteckning allmänt som identifieringskod för personer. Magistraterna uppdaterar adress- och hemkommunsuppgifterna i befolkningsdatasystemet i huvudsak utgående från flyttningsanmälningar. Magistraterna ansvarar också för den övriga uppdateringen av befolkningsdatasystemet inom sitt verksamhetsområde. Här ingår registrering av uppgifter om utlänningar. Flyttningsanmälan ska lämnas in till magistraten om permanent flyttning och tillfällig flyttning för mer än tre månader. Om den som flyttar är en utlänning vars uppgifter inte har förts in i befolkningsdatasystemet ska han eller hon hos magistraten begära att få sina uppgifter införda i befolkningsdatasystemet. För registrering förutsätts att personen identifieras i princip utifrån en resedokument. För registrering krävs alltså ett personligt besök hos magistraten. I samband med besöket utreds också vilken art av flyttning till Finland det handlar om för att det i en positiv registreringsituation ska kunna avgöras om det i befolkningsdatasystemet ska registreras en hemkommun i Finland för personen eller om han eller hon ska registreras som en person som vistas i landet tillfälligt, det vill säga inte har någon hemkommun. När magistraterna behandlar utländska personers flyttningar utreder de lagligheten hos utlänningarnas vistelse i landet och uppehållsrättens karaktär genom att kontrollera uppgifterna i utlänningsregistret. Avsikten är att klarlägga sådana uppgifter om arten av uppehållstillstånd och om registreringen av EU-medborgares uppehållsrätt som enligt 4 § i lagen om hemkommun (201/2004) är av relevans när frågan om hemkommun prövas.

Lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjäns-

ter (661/2009) trädde i kraft den 1 mars 2010. Avsikten är att den nya lagen ska bidra till att minska problemen i anslutning till bland annat utlänningars identitet. Enligt 10 § i lagen ska magistraten kontrollera en utlännings uppgifter i utlänningsregistret när magistraten dryftar frågan om registrering i befolkningsdatasystemet. Enligt den nya lagen ska magistraten begära att Migrationsverket ger sitt utlåtande i händelse av att de uppgifter som en utlänning lämnat med tanke på befolkningsdatasystemet avviker från uppgifterna i utlänningsregistret eller inte finns i det registret. Det är meningen att förfarandet med utlåtande ska främja möjligheterna att fastställa utlänningarnas identitet och personuppgifternas tillförlitlighet samt kvaliteten hos uppgifterna i befolkningsdatasystemet. Det är också viktigt att uppgifterna i utlänningsregistret och befolkningsdatasystemet är enhetliga. Utlänningsregistret har en styrande effekt på uppgifterna i förhållande till befolkningsdatasystemet.

En arbetsgrupp tillsatt av inrikesministeriet har berett ett identitetsprogram som gäller förfaranden för skapande av en identitet som fastställs av staten samt utformning av lagstiftning om identitet. Arbetsgruppens slutrapport blir klar hösten 2010. När det gäller invandring har det varit en viktig uppgift att beskriva problem i anslutning till att identiteten inte kan fastställas. De personer vilkas identitet inte har kunnat fastställas har haft problem med att kommunicera i Finland under asylprocessen och uppehållstillståndsprocessen. I programutkastet ingår därför ett förslag om att asylsökande och flyktingar bör få ett kommunikationskort för utlänningar. Kortet bör innehålla biometriska kännetecken. På kortet binds personens identitet till de uppgifter som personen har uppgett som sina personuppgifter trots att identiteten inte har kunnat fastställas på basis av till exempel handlingar. Kortet möjliggör tillförlitligare kommunikation för personen i fråga, men det är inte något officiellt identitetsbevis. Kortet motsvarar det kort över anhängigt ansökningsärendet som avses i 96 § i utlänningslagen. Det är meningen att kortet ska ogiltigförklaras och fräntas personen när handläggningen av ansökningsärendet avslutas. Man har ännu inte diskuterat frågan om tagande,

jämförelse och eventuell registrering av biometriska kännetecken som upptas för kommunikationskortet. I fortsättningen är det dock viktigt att begrunda hur de biometriska kännetecken som upptagits för kommunikationskortet ska kunna kopplas till de kännetecken som tagits för uppehållstillståndskortet på ett sådant sätt att personuppgifterna och de biometriska kännetecknen är desamma i båda handlingarna.

Registrering av fingeravtryck i Eurodac

Eurodacsystelet infördes i januari 2003 på grundval av rådets förordning (EG) nr 2725/2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen (nedan kallad Eurodac-förordningen). Syftet med systemet är att bistå med att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om asyl som lämnats in i en medlemsstat. I registret registreras fingeravtryck av alla minst 14-åriga asylsökande och sådana utlänningar som olagligen passerat en yttre gräns och inte avvisas. Om personens fingeravtryck redan tidigare har registrerats i systemet ger det ett meddelande om en träff. Utgångspunkten är att den stat som meddelandet om träffen anger är den ansvariga staten för prövningen av ansökan om asyl, om inte andra kriterier för att bestämma vilken stat som är ansvarig lämpar sig för det aktuella fallet. Systemet tillämpas i alla EU-medlemsstater samt Island, Norge och Schweiz. Fingeravtrycken av dem som år 2009 sökte asyl i Finland hade i ca 40 procent av fallen tidigare registrerats i fingeravtrycksregistret Eurodac i någon annan medlemsstat.

Eurodacsystelet betraktas generellt som ett viktigt led i EU:s asylsystem. I december 2008 lade EU-kommissionen fram ett förslag om omarbetning av Eurodac-förordningen med målet att effektivisera genomförandet av förordningen. Det föreslås också sådana ändringar av förordningen som på vissa villkor gör det möjligt för lagtillsynsmyndigheterna att få tillträde till Eurodacsystelet och att få använda uppgifterna bland annat för att bekämpa illegal invandring och människohandel.

I så kallade Dublinfall där någon annan stat som tillämpar rådets förordning (EG) nr 343/2003 (förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten) i enlighet med förordningen är ansvarig för att pröva ansökan om asyl har det konstaterats att personerna ofta använder ett annat namn och uppger en annan födelsetid i Finland än vad som varit fallet när de sökt asyl i något annat europeiskt land. Det är också ganska vanligt att när uppgifter om en person som sökt asyl har fåtts från flera medlemsstater har det förekommit flera helt olika namnuppgifter om samma sökande.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

EU:s lagstiftning om biometri

Europeiska unionens råd antog i december 2004 EU:s passförordningen. I förordningen förutsattes att medlemsstaterna inom utsatt tid inför ansiktsbild och fingeravtryck i de resedokument de utfärdar. Pass och andra resedokument som medlemsstaterna utfärdar ska innehålla en teknisk del, ett chip, där innehavarens ansiktsbild och fingeravtryck lagras som biometriska kännetecken.

År 2009 antogs ändringar av EU:s passförordning. Fingeravtryck tas inte av barn under 12 år eller av personer som på grund av fysiska begränsningar inte kan lämna fingeravtryck. Som en kompletterande säkerhetsåtgärd infördes dessutom en princip om att passen ska vara individuella.

Europeiska unionen bereder också ibruktagandet av ett gemensamt informationssystem för viseringar (Visa Information System, VIS) som grundar sig på biometrisk identifiering. Enligt den nuvarande tidtabellen kommer VIS att tas i bruk stegvis mot slutet av 2010 vid de beskickningar som beviljar visum. Av dem som ansöker om visum kommer det i fortsättningen att tas tio fingeravtryck som biometriskt kännetecken. Fingeravtrycken förs in i informationssystemet för viseringar. I databasen registreras också uppgifterna i visumansökan och ett fotografi av sökanden. Visum förses inte med chip, utan en jämförelse med databasen görs när resenä-

ren anländer till Schengenområdets yttre gräns. Fingeravtryck tas inte av dem som är under 12 år. Åtkomsträttigheterna till informationssystemet VIS har utvidgats genom rådets beslut 2008/633/RIF av den 23 juni 2008 om åtkomst till informationssystemet för viseringar (VIS) för sökningar för medlemsstaternas utsedda myndigheter och för Europol i syfte att förhindra, upptäcka och utreda terroristbrott och andra grova brott. Det här innebär i praktiken att medlemsstaternas utsedda myndigheter har i enlighet med beslutet fastställt åtkomst till sökningar i databasen VIS.

EU:s uppehållstillståndsforordning från 2002 ändrades 2008. Ändringsförordningen tillämpas parallellt med den ursprungliga förordningen.

Enligt artikel 1 i förordningen får endast enhetligt utformade uppehållstillstånd utfärdas. I artikel 1.2 definieras uppehållstillstånd som varje tillstånd som utfärdas av en medlemsstat och som ger en medborgare i tredjeland rätt att lagligen vistas på dess territorium. Som uppehållstillstånd betraktas dock inte i förordningen tillstånd utfärdade för tiden för ansökan om asyl och uppehållstillstånd eller för tiden för ansökan om fortsatt giltighet för uppehållstillstånd och inte heller tillstånd utfärdade i undantagsfall i syfte att förlänga den tillåtna vistelsen med högst tre månader. Sådana tillstånd används inte i Finland.

Enligt artikel 2 ska det fastställas kompletterande tekniska specifikationer för det enhetligt utformade uppehållstillståndet. Specifikationerna ska gälla kortets säkerhetsdetaljer och säkerhetskrav, tekniska förfaranden avseende ifyllandet av uppehållstillståndet samt lagringsmediet för de biometriska kännetecknen och dess säkerhet samt kvalitetskrav för ansiktsbilden och fingeravtrycksbilderna. De tekniska specifikationerna innehåller dessutom en förteckning över kompletterande nationella säkerhetsregler som medlemsstaterna, om de så önskar, kan lägga till kortet. Enligt artikel 3 kan de tekniska specifikationerna vara sekretessbelagda och inte få offentliggöras. I sådana fall är kortets säkerhetsdetaljer tillgängliga endast för den inrättning som ansvarar för tryckningen. De som innehar ett uppehållstillstånd har rätt att kont-

rollera de personuppgifter som införts på detta kort och vid behov låta rätta eller stryka dessa enligt artikel 4. Uppehållstillståndet eller dess chip får inte innehålla några uppgifter i maskinläsbar form, om det inte föreskrivs i förordningen eller i bilagan till förordningen. Medlemsstaterna har dock getts möjlighet att enligt sin nationella lagstiftning lagra uppgifter som behövs för elektronisk kommunikation. Dessa uppgifter ska lagras på kortet så att de nationella uppgifterna är logiskt åtskilda, antingen i ett separat chip eller i olika delar av samma chip. I vissa medlemsstater används uppehållstillståndskort också till exempel som identitetskort.

Enligt den nya artikeln 4 a ska uppehållstillståndet innefatta ett lagringsmedium (chip) som innehåller en ansiktsbild och två fingeravtrycksbilder av innehavaren. Uppgifterna ska säkras, och lagringsmediet ska ha tillräcklig kapacitet för att det ska vara möjligt att garantera uppgifternas integritet, autenticitet och sekretess.

Enligt den nya artikeln 4 b ska medlemsstaterna samla in i artikel 4 a nämnda biometriska kännetecken från tredjelandsmedborgare. Förfarandet ska fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen, men vid förfarandet ska Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18-19/1990, Europakonventionen) samt FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59-60/1986) respekteras.

De tekniska specifikationerna för insamlingen av biometriska kännetecken har fastställts i enlighet med Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO:s) normer. ICAO är ett av FN:s fackorgan och sköter standardiseringen av pass som en del av den standardisering som har som mål att göra flygtrafiken smidigare. Finland är avtalspart i konventionen angående internationell civil luftfart (FördrS 11/1949).

Fingeravtryck ska tas från och med 6 års ålder. Fingeravtryck tas inte om fingeravtryckstagnning är fysiskt omöjligt.

I artikel 5 förtecknas de grupper av personer på vilka förordningen inte ska tillämpas. Här ingår familjemedlemmar till unionsmedborgare, medborgare i en medlemsstat som är part i EFTA (Europeiska fri-

handelssammanslutningen) och deras familjemedlemmar samt sådana medborgare i tredjeland som är undantagna från skyldigheten att inneha visering och vistas i en medlemsstat i mindre än tre månader. I den nya artikeln 5 a konstateras att när medlemsstaterna använder den enhetliga modellen för andra ändamål än de som omfattas av förordningen ska medlemsstaterna se till att ingen förväxling är möjlig med det uppehållstillstånd som avses i förordningen och att ändamålet är tydligt angivet på kortet. Under beredningen av ändringsförordningen fogades till rådets protokoll ett yttrande enligt vilket medlemsstaterna kan meddela att de vid utfärdandet av uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar i enlighet med artikel 10 i direktiv 2004/38 följer den enhetliga modellen enligt ändringsförordningen och för in biometriska kännetecken. Medlemsstaterna kan därmed använda den enhetliga modellen också när de utfärdar uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar.

I artikel 7.2 föreskrivs om genomförande av förordningen. Kommissionen bistås av den så kallade artikel 6-kommittén. Enligt artikel 8 får medlemsstaterna oavsett förordningen erkänna stater och territoriella enheter och sådana pass och rese- och identitetshandlingar som utfärdats av deras myndigheter. I artikel 9 anges tidtabellen för införandet av biometriska kännetecken. Införandet har anknutits till antagandet av de tekniska specifikationerna.

I bilagan till förordningen beskrivs kortens rubriker och deras innehåll. I enlighet med ändringsförordningen kan medlemsstaterna ange ordet ”uppehållstillstånd” på två andra gemenskapsspråk i nedre hörnet av kortet. Enligt nuvarande praxis avfattar medlemstaterna uppehållstillståndet på landets officiella språk (ett språk eller flera), vilket har inneburit att till exempel kyrilliska bokstäver har orsakat praktiska problem vid gränsövergångsställen. De biometriska kännetecknen ska införas med respekt för Europakonventionen och FN:s konvention om barnets rättigheter.

Tidsfristerna för åtgärderna enligt ändringsförordningen är anknutna till antagandet av de tekniska specifikationerna. Lagrin-

gen av ansiktets bilden som primärt biometriskt kännetecken och lagringen av de två fingeravtrycksbilderna ska genomföras senast två respektive tre år efter det att de tekniska specifikationerna antagits. De tekniska specifikationerna har beretts av artikel 6-kommittén, som bistår kommissionen. Uppehållstillståndet får fortsatt utfärdas i form av ett klistermärke under en övergångsperiod på två år efter antagandet av de första tekniska specifikationerna. Efter det ska medlemsstaterna införa separata uppehållstillstånd i form av kort.

Tekniska lösningar

Ändringsförordningens ikraftträdande har anknutits till antagandet av de tekniska specifikationerna. De tekniska specifikationerna antogs i maj 2009. De tekniska specifikationerna för uppehållstillståndskorten vad gäller ansiktsbild och fingeravtryck innehåller kompletterande regler om säkerhetsdetaljer och säkerhetskrav. Bland specifikationerna ingår också effektiviserade krav i avsikt att förhindra förfalskningar. Bland specifikationerna anges också tekniska krav för det gemensamma uppehållstillståndet och regler för lagringsmediet för biometriska kännetecken och skyddandet av det. Specifikationerna innehåller också en uttömmande förteckning över de nationella säkerhetsdetaljer som medlemsstaterna enligt överenskommelse kan foga till korten.

De tekniska specifikationerna består av bestämmelser om bland annat lagringsmediet i fråga om chiplayout, datasäkerhet och dataintegritet samt bedömning av överensstämmelse. I praktiken avses här uppehållstillståndskortets och chippets fysiska struktur samt tekniska förfaranden i anslutning till riktighet, autenticitet, integritet och sekretess i fråga om de uppgifter som lagrats i chippet samt i anslutning till hantering av åtkomst. Bland de tekniska specifikationerna definieras också åtkomstkontroll som hänför sig till informationssäkerheten och gäller uppgifterna i uppehållstillståndskortets chip. Den grundläggande åtkomstkontrollen fungerar så att en nyckel bildas av det optiska maskinläsbara fältet på uppehållstillståndskortet. Utan den nyckeln går det inte att läsa

uppgifterna på chippet och med hjälp av den hemlighålls kommunikationen mellan chippet och avläsningsanordningen. Fingeravtrycken i uppehållstillståndets chip skyddas dessutom genom utvidgad åtkomstkontroll. Den utvidgade åtkomstkontrollen skyddar chippet på så vis att det för avläsning av fingeravtryck från chippet krävs avläsningsanordningar som autenticerats av det land som utfärdat uppehållstillståndskortet. Avläsningsanordningarna använder ett inspektionssystem (Inspection System) som får den certifiering som används för avläsning av fingeravtryck på uppehållstillståndskortet av den nationella certifikatutfärdaren (Document Verifier CA) Den nationella certifikatutfärdaren får sin certifiering för öppen nyckel av den nationella rotcertifikatutfärdaren och av de staters nationella rotcertifikatutfärdare vilkas uppehållstillståndskort det ovan nämnda inspektionssystemet är behörigt att avläsa. Fingeravtrycksuppgifter i chip på finländska uppehållstillståndskort skyddas mot obehörig avläsning i enlighet med EU:s uppehållstillstånds-förordning och de tekniska specifikationerna så att fingeravtryck i chippet kan avläsas endast med hjälp av avläsningsanordningar som autenticerats av Finska staten. I chippet lagras därmed certifikatuppgifter enligt ytterligare tekniska specifikationer. Genom certifikatuppgifterna säkerställs att endast de som Finland beviljar avläsningsrätt har möjlighet att avläsa fingeravtryck från uppehållstillståndskortets chip. Rätt att avläsa fingeravtryck ska kunna beviljas endast dem som har i lag angiven rätt att avläsa fingeravtrycksuppgifter i chip.

Åldersgränser för tagande av fingeravtryck

Det har fattats beslut om olika åldersgränser för tagande av fingeravtryck för uppehållstillstånd, pass och därmed jämförbara resedokument och visum. Artikel 63.3 i EU-fördraget står som rättslig grund för EU:s uppehållstillstånds-förordning och ändringsförordningen. Det handlar om villkor för inresa och vistelse samt om förfaranden vid och bestämmelser om utfärdande av långvariga visum och uppehållstillstånd i medlemsstaterna. Förordningarna antogs enhälligt av rådet. Europaparlamentet hördes. I samband

med beredningen av ändringsförordningen enades medlemsstaterna om åldersgränsen 6 år för tagande av fingeravtryck.

Artikel 62 i fördraget står som rättslig grund för visum och pass. Man kom överens om tagande av fingeravtryck för visum genom en deländring av de gemensamma konsulara anvisningarna (CCI-förordningen 390/2009, som trädde i kraft den 23 april 2009) och för pass med stöd av ändringen av EU:s passförordning. När frågan om åldersgräns diskuterades nådde rådet och Europaparlamentet inte samförstånd om åldersgränsen 6 år, så som hade bestämts i fråga om uppehållstillstånden. Åldersgränsen för tagande av fingeravtryck för visum och pass är därför 12 år och för uppehållstillstånd 6 år. Enligt överenskommelse ska åldersgränsen 12 år för visum och pass ses över efter en viss övergångsperiod (rendez-vous-klausul). Avsikten är då att åldersgränsen för tagande av fingeravtryck ska harmoniseras för alla handlingar. Även statsrådet har förutsatt detta.

För uppehållstillståndskort ska fingeravtryck tas från dem som fyllt 6 år och äldre medborgare från tredjeländ. I förordningen förbjuds inte heller tagande av fingeravtryck från dem som är yngre än så. I Europeiska unionens medlemsstater har det gjorts undersökningar som visar att fingeravtryck från barn under 6 år uppenbarligen inte är tillräckligt högklassiga för att identiteten ska kunna styrkas. I dessa pilotprojekt har det konstaterats att fingeravtrycken från barn under 6 år är så mjuka och mönstren så små att det inte är förnuftigt att ta fingeravtryck. En av de viktigaste observationerna inom Frankrikes, Belgiens och Hollands samundersökning (projektet Biodev 1, som presenterades på våren 2006) var att fingeravtryckens användbarhet kvarstår i praktiken oförändrad under levnadsåren 15-60. För yngre och äldre personer framkom däremot registrerings- och identifieringsproblem bland annat på grund av släta fingerspetsar. Tagande av identifieringsdugliga fingeravtryck från barn försvåras också av att fingerspetsarna är små. Enligt undersökningen duger fingeravtryck från barn under 4 år bara sällan för identifieringssändamål. När personen blir äldre blir fingeravtrycken allt användbarare i snabb takt.

Användbarheten för fingeravtryck från personer över 60 år börjar försämrans, dock inte markant och inte heller alltid på ett förutsägbart sätt. Det har inte uppdagats några större problem med tagande av fingeravtryck i Finland. En stor procent av de fingeravtryck som tas lyckas.

Biometriska kännetecken i andra sammanhang

Biometriska kännetecken håller på att införas på bred front inom området rättsliga och inrikes frågor. Av de system som redan antagits kan Prümfördraget nämnas, det vill säga överenskommelsen mellan Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna och Österrike om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration, som innehåller bestämmelser om utlämnande av fingeravtrycksuppgifter. Fördraget trädde i kraft i Finland i juni 2007 (FördrS 53-55/2007). Med stöd av fördraget ger de fördragsslutande parterna i brottsbekämpnings- och brottundersökningssyfte de andra fördragsslutande parternas nationella kontaktställen tillträde till referensuppgifterna i de system för automatisk identifiering av fingeravtryck som inrättats för detta ändamål och rättighet att göra automatiska sökningar i dem genom jämförelse av fingeravtrycksuppgifter. Utöver Finland har fördraget senare tillträtts av Slovenien, Ungern, Estland, Rumänien och Slovakien.

Arrangemangen i Prümfördraget har delvis ersatts genom rådets beslut 2008/615/RIF och 2008/616/RIF som trädde i kraft i augusti 2008. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att följa bestämmelserna i beslutet inom ett år efter det att beslutet har trätt i kraft och i fråga om fingeravtryck, DNA och fordon inom tre år efter det att beslutet har trätt i kraft, det vill säga i augusti 2011.

Schengenregelverket är en del av Europeiska unionens regelverk. Som motvikt till den fria rörligheten enligt Schengenregelverket har samarbetet mellan de myndigheter som ansvarar för Schengenstaternas inre säkerhet fördjupats. För att Schengenregelver-

ket ska fungera krävs det ett snabbt och pålitligt informationsutbyte mellan Schengenstaterna. För detta ändamål har man inrättat Schengens informationssystem (SIS), i vilket medlemsstaterna för in uppgifter om personer (bland annat tagande i förvar för utlämning, inreseförbud, försvunna personer), fordon och föremål. I det gällande Schengenregelverket finns det inte några bestämmelser om lagring eller utlämnande av fingeravtrycksuppgifter. Den andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) har inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1987/2006 och rådets beslut 2007/533/RIF. Förordningen och beslutet trädde i kraft 2007, men SIS II tas i bruk efter det att systemet är färdigt tekniskt sett. I både förordningen och beslutet finns det en artikel 22 med särskilda regler för fotografier och fingeravtryck. Biometriska kännetecken kan under vissa villkor användas för att fastställa individers identitet.

Inom gränssäkerheten har kommissionen föreslagit projekt som gäller ett informationssystem för in- och utresor, snabbare in- och utresekontroller för personer som lagligen reser över gränserna och utnyttjande av automatik vid in- och utresekontrollerna. Syftet med projekten är att främja en smidig gränsovergång och att effektivisera bekämpningen av olaglig immigration och människohandel. Biometriska kännetecken utgör en central del i dessa utvecklingsprojekt. Finland är ett av de första länder som tagit i bruk två automatiska passkontrollinjer baserade på biometriska kännetecken i passets chip.

Användning av biometriska kännetecken i uppehållstillstånd i andra medlemsstater och i vissa andra länder

I *Storbritannien* används redan nu uppehållstillstånd i form av kort enligt den enhetliga modellen. I uppehållstillståndskortets chip finns en ansiktsbild och för vissa grupper även fingeravtryck. I *Spanien*, *Portugal* och *Holland* används redan kort utan chip enligt den gemensamma modellen för uppehållstillstånd. I de övriga medlemsstaterna utfärdas uppehållstillstånd i form av klistermärken. *Polen*, *Holland*, *Irland*, *Estland*,

Lettland, *Litauen*, *Portugal*, *Slovakien* och *Storbritannien* har meddelat att de bereder lagstiftning utifrån vilken fingeravtryck som tagits för uppehållstillstånd kommer att registreras i en nationell databas. I *Belgien* och *Spanien* har det ännu inte fattats något beslut om en eventuell registrering. *Tyskland*, *Italien* och *Sverige* har inte för avsikt att registrera fingeravtryck i en databas. *Sverige* föreslår inte någon registrering av fingeravtryck i en databas eftersom det inte heller för nationella pass finns någon sådan reglering. I *Tyskland* används inte i allmänhet omfattande personregister som gäller i samtliga delstater. De lokala utlänningsmyndigheterna (Ausländerbehörde) kan registrera fingeravtryck, vilket dock regleras lokalt.

I många europeiska länder tas redan i dagens läge fingeravtryck av utlänningar, men för andra ändamål. Av asylsökande tas fingeravtryck för Eurodac och Dublinförfarandet. I största delen av EU-medlemsstaterna tas redan enligt den gällande lagstiftningen fingeravtryck förutom av asylsökande också av andra utlänningar. Fingeravtrycken registreras i nationella databaser. I exempelvis *Belgien*, *Portugal*, *Ungern*, *Slovakien*, *Storbritannien* och *Irland* tas fingeravtryck för uppehållstillstånd och avlägsnande ur landet (dock inte i familjeåterföringsfall). *Lettland* har en särskild biometrilag som innehåller bestämmelser om alla situationer där kännetecken upptas. Fingeravtryck för visumansökan kommer att tas i alla EU-medlemsstater och fingeravtrycken kommer att registreras i den gemensamma VIS-databas som antagligen kommer att tas i bruk i slutet av 2010.

I största delen av medlemsstaterna är avsikten att ändamålet med fingeravtryck som tagits för uppehållstillstånd ska anknytas till ändamålen enligt EU:s uppehållstillståndsförordning, det vill säga att styrka identiteten och fastställa handlingens autenticitet. En del medlemsstater uppger att ändamålet också är att förebygga användningen av falsk identitet.

I vissa medlemsstater är avsikten att enhetligt utformade uppehållskort ska utfärdas också för unionsmedborgares familjemedlemmar. Båda formerna av biometriska kännetecken införs samtidigt i största delen av

medlemsstaterna, det vill säga senast i maj 2011.

En lag avsedd att förbättra gränssäkerheten och säkerheten i samband med användningen av visum antogs i USA i maj 2002. För de stater som deltar i programmet för viseringsfrihet ställdes det i lagen krav som gällde bl.a. inresehandlingarnas tekniska egenskaper. Enligt lagen var förutsättningen för en förlängning av viseringsfriheten att staterna senast den 26 oktober 2005 hade infört ett program genom vilket de kunde utfärda maskinläsbara pass för sina medborgare. Passen skulle också vara svåra att manipulera och innehålla ett biometriskt kännetecken och säkerhetsdetaljer som överensstämmer med de standarder som fastställts av Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO).

I Kanada har det genomförts ett pilotprojekt om användning av biometriska kännetecken i uppehållstillstånd (Temporary Resident Biometrics Project). Som ett resultat av projektet har det fattats beslut om att biometriska kännetecken (tio fingeravtryck och ett fotografi) ska tas av alla som ansöker om provisoriskt uppehållstillstånd, studerandestånd eller arbetstillstånd. Fingeravtrycken kommer att jämföras med migrationsregistret och straffregistret. Fingeravtryck tas också vid gränsen i samband med inresa.

2.3 Bedömning av nuläget

Allmänt

År 2002 antog Europeiska unionens råd EU:s uppehållstillstånds-förordning. Tillståndet har kunnat vara i form av ett klistermärke eller en separat handling. I förordningen anges klistermärkets och kortets utformning. Upphållstillstånd i form av ett klistermärke infördes i Finland 2002. Klistermärket fästes i innehavarens resedokument. Sedan 2006 har ett fotografi införts i klistermärket. Lagstiftningen behövde inte ändras för övergången till enhetligt utformade uppehållstillstånd i form av ett klistermärke.

EU:s uppehållstillstånds-förordning ändrades 2008. Målet med ändringsförordningen är att medlemsstaterna ska införa harmoniserade lösningar i fråga om tredjelands-

medborgares handlingar, EU-medborgares pass och informationssystem i anslutning till dessa. När medlemsstaterna tillämpar förordningen ska de av tredjelandsmedborgare uppta biometriska kännetecken för uppehållstillståndskortet. En ansiktsbild och två fingeravtrycksbilder införs i kortets chip.

I utlänningslagen finns bestämmelser om bland annat villkor för utlänningsinresa, villkor för beviljande av uppehållstillstånd och återkallande av uppehållstillstånd. I lagen finns inte några bestämmelser om formen för den handling som utfärdas som intyg på uppehållstillstånd. I samband med reformen av passlagen fogades till utlänningslagen en bestämmelse om att passlagens bestämmelser ska tillämpas på främlingspass och resedokument för flykting när det gäller passets säkerhetsdetaljer, tagande av fingeravtryck, passets tekniska del, kontroll av uppgifter i den tekniska delen, skydd av den tekniska delen och avläsning av fingeravtryck i den tekniska delen.

För att uppehållstillståndskort med biometriska kännetecken ska kunna tas i bruk i enlighet med ändringsförordningen måste den nationella lagstiftningen ändras trots att förordningen är direkt tillämplig lagstiftning. Tagandet av biometriska kännetecken, i synnerhet fingeravtryck, och användningen av dem kan anses innebära ett sådant intrång i skyddet av privatlivet att det i den nationella lagstiftningen bör tas in hänvisningar till förordningen samt bestämmelser om tagande och användning av fingeravtryck samt ändamålet med och rättigheterna att använda dem. Enligt förordningen ska det avgöras nationellt om de biometriska kännetecknen ska registreras i en nationell databas.

Enligt den gällande lagstiftningen får för identifiering och registrering tas fingeravtryck, fotografier och andra signalement på en utlänningsupptagning. Upptagandet av signalement har avgränsats till vissa situationer i anslutning till inresa och avlägsnande ur landet. Till utlänningslagen bör fogas bestämmelser om att i fortsättningen ska fingeravtryck och fotografier för uppehållstillståndskortet tas av alla som ansöker om uppehållstillstånd. Också sådant som gäller registrering av biometriska kännetecken bör regleras genom bestämmelser i lag.

I utlänningslagen finns inte heller några närmare bestämmelser om formen för eller egenskaperna hos det uppehållskort som beviljas en sådan familjemedlem till en medborgare i Europeiska unionen som inte själv är medborgare i någon av unionens medlemsstater. Det nuvarande uppehållskortet innehåller en ansiktsbild, men inga biometriska kännetecken och följer inte heller utformningen enligt de nämnda förordningarna. Enligt artikel 10 i rådets direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (direktivet om fri rörlighet) ska unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat få ett uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem. Det kort som utfärdas för närvarande är ett vanligt laminatkort vars baksida är försedd med ett omnämnande av det aktuella direktivet. Direktivet om fri rörlighet genomfördes i Finland genom den ändring av utlänningslagen som trädde i kraft den 30 april 2007. Till 10 kap. i utlänningslagen, där det finns bestämmelser om vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer, bör fogas en bestämmelse om att ändringsförordningen ska tillämpas också på dessa uppehållskort och att korten ska förses med biometriska kännetecken.

För närvarande är uppehållstillståndet anknutet till innehavarens resehandling. När man övergår till separata uppehållstillståndskort bör lagen innehålla bestämmelser om när kortet upphör att gälla och om att myndigheten i vissa situationer kan omhänderta kortet. Det behövs dessutom bestämmelser om att det ska göras en anteckning i utlänningsregistret om att kortet upphört att gälla och bestämmelser om myndigheternas behörighet i anslutning till dessa åtgärder. Det behövs också bestämmelser om ansökan om ett nytt uppehållstillståndskort och om återlämnande av det gamla kortet till myndigheten.

I hittegodslagen finns bestämmelser om överlämnande till polisen av identitets- och tillståndsbrev som utfärdats av polisen och som lämnats in till en hittegodsbyrå och om förstörande av egendom som lämnats in till en hittegodsbyrå. Identitets- och tillståndsbrev

vis som utfärdats av polisen får inte förstöras. I paragrafen avsedda identitets- och tillståndsbrev som utfärdats av polisen är bland annat pass, identitetskort och tillstånd som gäller utlänningars vistelse i landet. Omnämnandet av identitets- och tillståndsbrev som utfärdats av polisen fogades till lagen i samband med reformen av passlagen. När de nya uppehållstillståndskorten införs är det ändamålsenligt att bestämmelserna i hittegodslagen till ovan nämnda delar börjar gälla även uppehållstillstånd i form av kort som utfärdas av Migrationsverket.

Informationssäkerheten i den tekniska delen

Grundlagsutskottet förutsatte under den första fasen av passlagen, då biometriska pass infördes, att det i lagen bör finnas detaljerade bestämmelser om skyddet av chippet (GrUU 27/2005 rd). Det här genomfördes under den andra fasen. Bestämmelser som gäller informationssäkerheten i passets chip finns i 5 c § i den lag om ändring av passlagen som trädde i kraft sommaren 2009. Samtidigt fogades en ny 133 a § till utlänningslagen. Enligt den ska 5 c § i passlagen tillämpas också på främlingspass och resedokument för flyktning. Samma exakta och detaljerade reglering avseende informationssäkerheten i chippet bör iaktas i fråga om uppehållstillstånd. På grund av att de uppgifter som lagras i chippet är känsliga är det mycket viktigt att de effektivt skyddas mot olovlig behandling. I enlighet med EU:s uppehållstillståndsförordning föreslås dessutom en bestämmelse om att uppgifterna inte ska kunna avläsas utan avläsningsrättigheter som beviljats av Finska staten. Det är speciellt viktigt med bestämmelser om informationssäkerheten för chippet också därför att det inte finns några allmänna bestämmelser om användningen av biometriska kännetecken. För upptagande och registrering av signalement i uppehållstillståndskortets chip måste lagstiftningen om skydd för personuppgifter beaktas. I personuppgiftslagen finns dock inte några specialbestämmelser om biometriska kännetecken.

Riksdagen förutsatte i sitt svar gällande passlagen den 19 juni 2006 (RSv 92/2006 rd) att regeringen skulle inleda beredningen av

en allmän lagstiftning om skydd för personuppgifter i fråga om biometriska kännetecken och användningen av dem. Vid justitieministeriet pågår ett projekt för uppföljning och utvärdering av personuppgiftslagstiftningen med målet att bedöma hur personuppgiftslagen fungerar som en allmän lag som reglerar behandlingen av personuppgifter samt om det behövs specialbestämmelser och vilken betydelse de har. Avsikten är också att säkerställa att lagstiftningen fungerar väl och är följdriktig samt att göra den tydligare.

Under den första fasen av arbetet sammanställs en grundläggande promemoria om nuläget inom dataskyddslagstiftningen, de lagstiftningspolitiska riktlinjerna samt om behövliga lagstiftningsåtgärder och övriga åtgärder. Det är också meningen att behövliga allmänna bestämmelser om behandling av biometriska kännetecken ska beredas som ett led i den nämnda allmänna översynen av personuppgiftslagen.

Verifierande av sökandens identitet

Genom att införa biometriska kännetecken försöker man skapa en tillförlitlig koppling mellan en person (fysiska egenskaper) och hans eller hennes identitet (namn och övriga personuppgifter). Innan uppehållstillstånd beviljas ska det upptas biometriska kännetecken på personen och utifrån dem kan man i fortsättningen ange en koppling mellan handlingen och personen. Den myndighet som beviljar uppehållstillstånd försöker alltid utreda sökandens identitet. Det går dock inte alltid att verifiera sökandens identitet. Utlänningar kan ha förts in i de nationella registren med olika uppgifter. Efter ikraftträdandet av lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster förväntas uppgifterna i myndigheternas register bli enhetligare. När fingeravtryck tas av sökanden när han eller hon ansöker om uppehållstillstånd skapas det en koppling mellan sökanden och de fingeravtryck han eller hon har lämnat. Det är speciellt viktigt att säkerställa att de fysiska kännetecknen för en viss reell person kopplas till en viss identitet. Trots att personen senare byter namn eller hävdar att han eller hon har en annan identi-

tet än den som han eller hon uppgav vid tidpunkten för ansökan kan hans eller hennes uppehållstillståndshistoria dock utredas och följas med hjälp av fingeravtrycken. När fingeravtrycksuppgifterna lagras i kortets chip går det alltid att utreda om den som innehar kortet är den person vars fingeravtrycksuppgifter ligger till grund för det ursprungliga utfärdandet av uppehållstillståndskortet.

Registrering av fingeravtryck i en databas

EU har inte någon gemensam databas för uppehållstillstånd i likhet med VIS-databasen för viseringar. Orsaken är att uppehållstillstånden omfattas av medlemsstaternas nationella behörighet. I EU:s uppehållstillstånds-förordning förutsätts inte att biometriska kännetecken ska lagras i en nationell databas för någon längre tid. Det ska inte vara nödvändigt att registrera kännetecknen i en databas för någon längre tid än vad som behövs för att beställa ett kort och kontrollera det färdiga kortet. För fastställande av ett uppehållstillståndskorts autenticitet och för verifiering av innehavarens identitet förutsätts inte heller att de biometriska kännetecknen har registrerats i en databas.

Frågan om lagring av fingeravtryck i ett nationellt register måste prövas med tanke på både nödvändighet och proportionalitet. Registreringen av fingeravtryck måste vara en nödvändig åtgärd (jämförelse av mängden nyttoanvändning och den datamängd som ska registreras) och kunna försvaras enligt proportionalitetsprincipen (vägning av nyttan av registreringen och av de olägenheter som den medför i synnerhet för integriteten). I denna proposition har det konstaterats att identiteten för alla som ansökt om uppehållstillstånd inte har kunnat utredas på ett tillförlitligt sätt. En del av personerna har fått uppehållstillstånd på grundval av falsk identitet. Under de senaste åren har det allmänt taget blivit vanligare att missbruka en annan persons identitet. Med tanke på möjligheterna att trygga rätts- och samhällsordningen och upprätthålla allmän ordning och säkerhet är det viktigt att försöka styrka de sökandes identitet så bra som möjligt.

Det finns inte några statistiska uppgifter om de dubbla identiteter som finns och an-

vänds. I dagens läge finns det inte tillräckligt effektiva metoder för att eliminera eller minska på missbruk. Dubbel identitet är ett anmärkningsvärt fenomen inte bara med tanke på uppehållstillståndsprocessen. Fenomenet har relevans också för till exempel brottsbekämpningen. Missbruk av en annan persons identitet har vanligen ett brottsligt motiv. Missbruk av identitet är en art av brottslighet som måste tas på allvar och som uppmärksammas också på det internationella planet.

Personers identitet skyddas genom att fingeravtrycken registreras i en databas. Genom att jämföra sökandens fingeravtryck med fingeravtryck i databasen kan man försäkra sig om att personen inte ansöker om tillstånd med flera identiteter och att tillstånd utfärdas med sökandens uppgifter för en enda person. Med hjälp av fingeravtryck som registrerats i en databas kan man också fastställa en persons identitet i situationer där chippet på det kort som personen visar upp har gått sönder eller söndrats. Identiteten kan styrkas också när en person inte kan visa upp någon handling som bevis för sin uppehålls rätt på grund av att handlingen har förkommit eller av någon annan anledning. Det går inte att styrka identiteten enbart utifrån fingeravtryck i chippet. Innehavarens fingeravtryck i chippet möjliggör endast en jämförelse där personens fingeravtryck jämförs med fingeravtrycken i chippet. Jämförelsen gör det inte heller möjligt att förhindra dubbel identitet. En omfattande fingeravtrycksdatabas kan beräknas effektivisera förebyggandet av identitetsmissbruk i väsentlig grad. En befintlig databas bidrar också till att förebygga illegal invandring.

Registrerade personuppgifter i Finland för en person som saknar pass från sitt hemland eller någon annan tillförlitlig identitetshandling är betydligt tillförlitligare om de är anknutna till biometriska kännetecken. Fingeravtryck i en databas och rätt att använda dem för att identifiera utlänningar ska också förenkla och påskynda förfarandena för utlänningars vistelse i Finland och ansökan om finskt medborgarskap. Dessutom ska de underlätta kommunikationen med myndigheterna i de fall där identiteten inte har kunnat fastställas på ett tillförlitligt sätt på grund av

avsaknaden av handlingar. Också sökandens rättsskydd ska förbättras. Identifiering av en person på basis av fingeravtryck i registret kommer inte nödvändigtvis att vara den primära identifieringsmetoden. En person ska alltså kunna identifieras också till exempel utifrån ansiktets bilden. Jämfört med de metoder som står till buds för närvarande, till exempel utredning av historisk information samt samtal, kommer dock jämförelse av fingeravtryck att vara ett effektivare och tillförlitligare sätt att identifiera en person.

Frågan om registrering av fingeravtryck i en nationell databas har diskuterats av riksdagens grundlagsutskott i samband med pass (GrUU 14/2009 rd). Att föra in fingeravtrycksuppgifter i ett nationellt register i stor skala och sedan använda dem innebär ett intrång i skyddet av privatlivet och personuppgifter. Bestämmelserna måste alltså granskas med utgångspunkt i 10 § i grundlagen. Enligt 1 mom. utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Grundlagsutskottets tolkningspraxis har varit att lagstiftarens handlingsutrymme begränsas dels av den här bestämmelsen, dels av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet av privatlivet. För skyddet av personuppgifter har utskottet ansett det viktigt att det i lag åtminstone ingår bestämmelser om målet med registreringen, vad de berörda personuppgifterna innehåller, tillåtna användningsändamål inklusive rätt att lämna ut dem, hur länge uppgifterna ska lagras i personregister och de registrerades rättssäkerhet. När frågan diskuteras är det viktigt att titta på om registrering av fingeravtryck är nödvändig i det avseendet att syftet inte kan uppnås på ett sätt som ingriper mindre i skyddet av privatlivet.

Det att fingeravtryck som tagits för uppehållstillståndskort registreras i en databas är försvarbart också med tanke på proportionalitetsprincipen. Genom registreringen och den möjlighet att jämföra fingeravtryck som registreringen medför kan man uppnå betydande mervärde för och förbättra nuvarande praxis när det gäller att utreda identiteten för dem som ansöker om uppehållstillstånd. Riskerna i fråga om informationssäkerheten och dataskyddet har beaktats på tillbörligt sätt. Registreringen av fingeravtryck är

nödvändig och de inskränkningar av integritetsskyddet som registreringen föranleder står i rimlig proportion till syftet med regleringen. Lika stor nytta uppnås inte genom att biometriska kännetecken lagras enbart i uppehållstillståndskortets chip.

Användningen av fingeravtryck som registrerats i en databas måste avgränsas noggrant i lagen så att man kan förhålla sig mycket kritiskt till ändamål som faller utanför det egentliga ändamål som uppgifterna ursprungligen samlades in och registrerades för.

Förslaget om att fingeravtrycksuppgifter för dem som ansöker om uppehållstillstånd i form av kort ska registreras i en nationell databas förutsätter att lagen om utlänningsregistret ändras. Till lagen bör fogas bestämmelser om registrering av fingeravtryck och om användning och jämförelse av dem. Enligt den gällande lagstiftningen förs ett fotografi in i utlänningsregistret, och avsikten är inte att ändra på den praxisen. Regleringen får inte medföra att någon annan än till det ursprungliga ändamålet relaterad verksamhet blir det huvudsakliga eller ett viktigt sätt att använda registret. När de ovan nämnda villkoren uppfylls är det från nödvändighets- och proportionalitetssynpunkt motiverat att fingeravtrycken registreras i en nationell databas.

De signalement som upptagits med stöd av 131 § i utlänningslagen ska med stöd av 23 § 1 mom. 5 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet förvaras i registret betydligt längre än vad som gäller utifrån det som i 9 § i lagen om utlänningsregistret sägs om avförande av uppgifter. Enligt lagen om utlänningsregistret avförs uppgifterna om en person i regel fem år efter att uppgifter senast införts, medan uppgifter i polisens personregister i regel avförs efter tio år. Detsamma gäller pass, resedokument för flykting och främlingspass. I likhet med en ansiktsbild är också fingeravtryck en del av datainnehållet i ansökan om uppehållstillstånd, vilket innebär att de gällande uppgifterna om avförande av uppgifter kommer att lämpa sig även för dem.

Informationssäkerhet

Det gäller att förbereda sig på hot mot informationssäkerheten, dataintrång och risken

att databasen missbrukas. Hot mot informationssäkerheten diskuterades särskilt i samband med beredningen av införandet av fingeravtryck i chip i pass, främlingspass och resedokument för flykting och i en nationell databas. I samband med lagändringen fogades till 4 b § i lagen om utlänningsregistret en allmän bestämmelse om skydd av identifieringsuppgifter som grundar sig på fysiska egenskaper. Med sådana identifieringsuppgifter avses bland annat fingeravtryck. Enligt bestämmelsen gäller att vid registrering eller annan behandling av fingeravtryck ska den registeransvarige särskilt sörja för informationssäkerheten vid registreringen. Bestämmelsen har formulerats allmänt, vilket innebär att den är tillämplig på samtliga fall där biometriska kännetecken används, oavsett vilka handlingar det rör sig om.

God informationssäkerhet blir verklighet genom att de informationssystem, maskinvaror och programvaror som används är säkra och genom att identifieringsuppgifterna är skyddade mot obehörig åtkomst och mot kränkningar, modifieringar och förfalskningar som avser identifieringsuppgifternas konfidentialitet och integritet samt skyddade mot annan behandling som sker av misstag eller i strid med lag. Det gäller också att genomföra nödvändiga tekniska och organisatoriska åtgärder för att identifieringsuppgifterna ska kunna behandlas på ett sätt som tryggar informationssäkerheten och integritetsskyddet. Målet är att den databas där fingeravtryck som tagits för uppehållstillståndskort registreras ska vara datatekniskt säker och att missbruk inte ska förekomma.

Avsikten är att fingeravtrycken ska registreras i en databas i en form som inte går att avläsa direkt och genom användning av en digital krypteringsmetod. Genom att använda en krypteringsmetod kan man förhindra att uppgifterna i databasen avläses och används på ett obehörigt sätt. Uppgifterna i chippet skyddas mot obehörig avläsning så att de endast kan läsas efter avläsning av ett fält för optisk maskinläsning. Detta förhindrar att chippet avläses utan kortinnehavarens vetskap och utan att han eller hon har överlämnat kortet för avläsning. Fingeravtrycken i chippet skyddas dessutom genom utvidgad åtkomstkontroll, tack vare vilken fingeravt-

rycken kan avläsas endast av dem som myndigheterna i Finland beviljar rätt att avläsa uppgifterna. I dagens läge förfogar polisen över ett stort antal personregister där känsliga och sekretessbelagda uppgifter förvaras, till exempel personuppgifter som upptagits med stöd av 131 § i utlänningslagen samt DNA som registrerats utifrån brott. Det har inte uppdragats några informationssäkerhetsproblem i dessa register. Hot mot informationssäkerheten och problem kan undvikas och reduceras genom en ändamålsenlig förvaltning av informationssäkerheten: planering av handlingsmodeller, organisering av verksamheten, skydd av informationssystem, personalutbildning och ansvarsfull övervakning. Informationssystemen bör skyddas med flera olika säkerhetsmekanismer som administreras på ett övergripande sätt via olika delområden av informationssäkerheten.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Mål

Det primära målet med propositionen är att sådana biometriska kännetecken som förutsetts enligt EU:s uppehållstillståndsförordning och dess ändringsförordning ska tas i bruk i uppehållstillstånden. Upphållstillståndskorten ska vara försedda med en maskinläsbar teknisk del, ett chip, där sökandens ansiktsbild och fingeravtryck lagras. Avsikten är att korten med biometriska kännetecken ska förbättra uppehållstillståndens säkerhet och skapa en tillförlitligare koppling mellan uppehållstillståndet och dess innehavare.

Det är meningen att rätten att avläsa och använda uppgifterna i chippet ska avgränsas i enlighet med EU:s uppehållstillståndsförordning till att gälla fastställande av handlingens autenticitet och verifierande av identiteten. Rätten att avläsa fingeravtryck i chip och rätten att jämföra kännetecken ska tillskrivas de myndigheter som tar emot ansökningar om uppehållstillstånd och dem som utfärdar eller kontrollerar dem.

Ett av målen med propositionen är att säkerställa att den som ansöker om uppehållstillstånd inte tidigare har ansökt om tillstånd

under en annan identitet. Det enda sättet att säkerställa detta är att jämföra sökandens fingeravtryck med de fingeravtryck som tidigare registrerats i en databas. Genom att lagra fingeravtryck i ett nationellt register försöker man skydda personernas identitet och förhindra att personuppgifterna används felaktigt. Ett ytterligare mål är att garantera ett säkert uppehållstillståndsförfarande.

3.2 Alternativ

Riksdagen har förutsatt att regeringen ska inleda beredningen av en allmän lagstiftning om skydd för personuppgifter i fråga om biometriska kännetecken och användningen av dem. Vid justitieministeriet har man därför redan preliminärt bedömt behovet av reglering som gäller allmänt tillämpliga biometriska kännetecken. Arbetet pågår fortfarande och det har ännu inte getts någon uppskattning av en eventuell tidpunkt för lagstiftningssåtgärderna. Eftersom det ännu inte finns någon allmän lag om användning av biometriska kännetecken blev det nödvändigt att gå in för en lösning där frågorna regleras genom speciallagstiftning.

EU-förordningar är direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna. Till skillnad från direktiv ska en förordning inte införlivas i den nationella lagstiftningen. En förordning får i princip inte preciseras eller kvarläggas genom nationell reglering, utan eventuella inexaktheter i förordningstexten eller problem till följd av mångtydighet ska avgöras och lösas genom tolkning av förordningen. Förordningarna är dock mycket varierande och i sista hand beror det på förordningens innehåll om det går att precisera den eller inte.

EU:s uppehållstillståndsförordning och ändringsförordningen är delvis ganska generell utformade rättsakter trots sin direkt tillämpliga karaktär. Enligt förordningen ska vissa frågor helt och hållet avgöras och regleras på det nationella planet. I denna proposition föreslås därför att det i utlänningslagen på ett allmänt plan beskrivs vad som regleras genom EU:s uppehållstillståndsförordning och genom ändringsförordningen.

Vid beredningen av passlagens bestämmelser om biometriska kännetecken diskuterade man noggrant EU-förordningens direkta till-

lämplighet och hur de sakkomplex som föll utanför förordningens tillämpningsområde kunde regleras i den nationella lagstiftningen. I fråga om passlagen valdes en lagstiftningsteknik där minimikraven för biometriska kännetecken, i synnerhet den tekniska delen, avläsningen av uppgifterna i den och informationssäkerheten för uppgifterna, enligt EU:s passförordning togs in i den nationella passlagen. I passlagen togs dessutom in bestämmelser om sådant som med stöd av proportionalitetsprincipen enligt artikel 5 i EU:s passförordning hör uteslutande till området för den nationella lagstiftningen.

Under diskussionerna om de ändringar av utlänningslagen och lagen om utlänningsregistret som biometriska uppehållstillståndskort medför ansågs det vara mest ändamålsenligt att följa de lösningar som tillämpats i fråga om passlagen. Trots att det handlar om handlingar som utfärdas för skilda grupper av personer är den rättsliga grunden likartad. Inom Europeiska unionen vill man utfärda säkra handlingar som inte ska vara enkla att förfälska. Det är också önskvärt att det skapas en tillförlitligare koppling mellan innehavaren och handlingen. Säkra handlingar bidrar till att förhindra illegal invandring och främjar bekämpningen av den. Bestämmelser om pass och uppehållstillstånd finns dock i EU-rättsakter med i hög grad samma innehåll. De tekniska lösningarna baserar sig också på liknande tekniska specifikationer.

Fingeravtryckens karaktär av signalement förutsätter att det finns en så detaljerad reglering som möjligt. Det har därför ansetts vara viktigt att i utlänningslagen ta in bestämmelser om bland annat uppehållstillståndskort, informationssäkerheten i kortets tekniska del, upptagande av biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort samt om avläsning och jämförelse av kännetecknen utgående från kortet.

Utvidgning av tillämpningsområdet för 131 § i utlänningslagen

Vid prövningen av olika regleringsalternativ för upptagande av biometriska kännetecken för uppehållstillståndskorten och införande av dem i register diskuterades som ett alternativ möjligheten att utvidga tillämp-

ningsområdet för 131 § i den nuvarande utlänningslagen. Det har dock inte ansetts vara möjligt att utvidga tillämpningsområdet i detta syfte, eftersom de kännetecken som ska upptas med stöd av den nämnda bestämmelsen på basis av sitt ändamål faller inom polisens och gränsbevakningsmyndighetens behörighet, medan biometriska kännetecken som upptagits för uppehållstillståndskort faller inom Migrationsverkets behörighet. I den lag som omfattas av den behöriga myndighetens behörighet måste det också finnas bestämmelser om tagande av fingeravtryck och om användning och avförande av fingeravtrycksuppgifter. Uppgifterna ska lagras i ett register som förs av den behöriga myndigheten. I utlänningslagen ingår 131 § i det kapitel som gäller säkringsåtgärder. Det primära syftet med paragrafen är att förhindra missbruk i samband med asylbestämmelserna och att förhindra att någon uppträder med falsk identitet. Det är meningen att paragrafen ska tillämpas på vissa grupper av sökande av uppehållstillstånd, inte på alla utlännningar.

Enligt 131 § i utlänningslagen har polisen och gränsbevakningsmyndigheten rätt att ta och registrera signalement. Polisen kan lämna ut uppgifter som Migrationsverket behöver och som gäller registrering av signalement i polisens informationssystem för förvaltningsärenden enligt 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, men Migrationsverket har inte automatisk tillgång till uppgifterna. Varje år utlämnas ca 500 asylsökandes fingeravtrycksuppgifter på ovan nämnda grunder till Migrationsverket. Enligt 16 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet har polisen relativt vidsträckt befogenheter att använda fingeravtryck som tagits och registrerats med stöd av 131 § i utlänningslagen också för andra än ändamål än det ursprungliga användningsändamålet. Trots att uppgifterna ska hållas åtskilda från det i 4 § avsedda informationssystemet för misstänkta tillskrivs polisen enligt 16 § i praktiken rätt att använda dessa signalement till exempel för att utreda brott.

I samband med beredningen diskuterades också alternativet att i utlänningslagen, den lag som gäller användningen av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet eller i la-

gen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ta in bestämmelser om möjligheten att maskinellt jämföra biometriska kännetecken i resehandlingar med biometriska kännetecken i uppehållstillståndets chip. Åtminstone en jämförelse ett mot ett borde kunna genomföras maskinellt för både fingeravtrycken och ansiktetsbild. I denna proposition gick man in för att föreslå att det i den paragraf i utlänningslagen som gäller avläsning av biometriska kännetecken från uppehållstillståndskortet ska tas in en bestämmelse om rätt att jämföra biometriska kännetecken i resehandlingarna med kännetecken i uppehållstillståndskorten.

Registrering av fingeravtryck i en databas

Registrering av fingeravtryck i en databas förutsätts inte i EU:s lagstiftning. Den frågan ska prövas nationellt. Frågan om fördelarna och de eventuella nackdelarna med registrering har utretts och motiverats utifrån aspekter på såväl nödvändighet som proportionalitet. Utgångspunkten för beredningen har varit en strävan att utforma noggrant avgränsade bestämmelser så att bestämmelserna om användning och jämförelse av fingeravtryck inte blir för konturslösa och mångtydiga.

Under beredningen tog man också upp alternativet att inte registrera fingeravtrycken i en nationell databas utan endast i chip i enlighet med ändringsförordningen. I praktiken innebär det alternativet att biometriska kännetecken registreras i en databas enbart för tiden för beställning av ett kort och kontroll av det. Därefter avförs fingeravtrycken ur utlänningsregistrets delregister för ansökningssärenden. I enlighet med nuvarande praxis införs i registret då för en längre tid alla andra uppgifter om den som ansöker om uppehållstillstånd än hans eller hennes fingeravtryck. När fingeravtrycken lagras i kortets chip kan man göra en jämförelse ett mot ett, varvid innehavarens fingeravtryck jämförs med fingeravtrycken i kortets chip. Fingeravtrycksuppgifterna kan då användas för att fastställa handlingens autenticitet och verifiera innehavarens identitet direkt med tillgängliga jämförliga kännetecken. Det kan då konstateras att uppgifterna i chippet inte har ändrats och att de biometriska kännetecknen

för den som visar upp kortet motsvarar de kännetecken som lagrats i chippet. Genom förfarandet kan man dock inte senare utreda om personen i fråga tidigare har ansökt om tillstånd under en annan identitet eller att endast ett uppehållstillstånd har beviljats på basis av sökandens uppgifter.

Det slutliga beslutet att bereda lagförslaget så att det medför att fingeravtryck som tagits för uppehållstillståndskort kommer att registreras i en nationell databas fattades efter det att motsvarande lagändring för pass, främlingspass och resedokument för flykting antogs i juni 2009. Fingeravtryck för pass, resedokument för flykting och främlingspass registreras i en nationell databas och bestämmelser om användningen av dem finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Under beredningen utreddes också införandet av ett nationellt visum för långvarig vistelse, ett så kallat D-visum. I Finland används inte för närvarande några visum för långvarig vistelse. Om ett sådant nationellt visum införs kommer man att spara tid som går åt till att sända kort och kommer man att slippa kostnaderna för detta. Däremot måste sökanden utöver uppehållstillståndsprocessen också genomgå en viseringsprocess, vilket kommer att öka beskickningarnas arbetsmängd betydligt. Det bör beaktas att sökanden troligtvis i vilket fall som helst blir tvungna att lämna sina biometriska kännetecken för ett nationellt visum samt förutom för uppehållstillståndet också betala för inresevisumet. Ett sådant inreseförfarande i två steg medför ett visst mått av överlappande arbete och är också annars mera tungrott än nuvarande praxis.

3.3 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås att biometriska kännetecken ska införas i uppehållstillstånd så som förutsätts enligt EU:s uppehållstillstånds-förordning och dess ändringsförordning. För reformen förutsätts ändringar av utlänningslagen, lagen om utlänningsregistret och hittegodslagen.

Fingeravtryck av den som ansöker om uppehållstillstånd och av den som ansöker om

uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem ska lagras i kortets chip. I chipet ska också lagras en ansiktsbild och andra uppgifter som finns i uppehållstillståndets fält för optisk maskinläsning. Det föreslås dessutom att fingeravtrycken ska registreras i en nationell databas.

Enligt förslaget ska det tas fingeravtryck på samtliga fingrar av en sökande som ansöker om uppehållstillstånd, om det inte är fysiskt omöjligt att ta fingeravtrycken. En uppehållstillståndskort ska utfärdas för den tid uppehållstillståndet är i kraft. Av särskilda skäl ska ett kort kunna utfärdas också för en kortare tid, men det ska vara giltigt i högst fem år.

Biometriska kännetecken i ett chip ska få avläsas och jämföras bara för att fastställa kortets autenticitet och verifiera innehavarens identitet. De myndigheter som är behöriga att avläsa och jämföra ska ha rätt att ta fingeravtryck av sökanden och jämföra dem med de fingeravtryck som lagrats i chipet. Behöriga myndigheter är Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheten och finska beskickningar utomlands. Uppgifter som tagits för jämförelsen ska få användas endast när jämförelsen görs och ska därefter förstöras omedelbart.

Inrikesministeriet ska besluta om beviljande av rättigheter att avläsa fingeravtryck i uppehållstillståndskort och om återkallande av rättigheterna. Det föreslås också bestämmelser om informationssäkerheten för uppgifterna i chipet. Migrationsverket ska se till att uppgifterna i den tekniska delen skyddas effektivt mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och annan olovlig behandling. I utlänningslagen intas också bestämmelser om certifikat som behövs för att fastställa äktheten och integriteten hos uppgifterna i chipet och för att avläsa fingeravtryck.

För att uppehållstillståndens allmänna tillförlitlighet ska kunna garanteras måste handlingar försedda med innehavarens fingeravtryck i händelse av att handlingarna förkommer fås i myndighetens besittning så effektivt som möjligt för att missbruk ska kunna förhindras. I hittegodslagen föreslås ändringar som syftar till att säkerställa att uppehållstillståndskort som utfärdats av polisen eller

Migrationsverket och som lämnats in till en hittegodsbyrå returneras till polisen.

Det föreslås att 34 § i utlänningslagen ska preciseras. I den paragrafen finns bestämmelser om anteckningar i uppehållstillståndskortet. Dessutom föreslås att 60 §, som gäller ansökan om uppehållstillstånd, ska preciseras. Det föreslås att utlänningslagen ska kompletteras med bestämmelser om när giltighetstiden för uppehållstillståndskort går ut och om myndighetens omhändertagande av uppehållstillståndskort samt om förnyade uppehållstillståndskort. Dessutom föreslås behövliga ändringar av myndigheternas befogenheter enligt utlänningslagen.

Eftersom det vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd tas fingeravtryck av sökanden för uppehållstillståndskortet, ska endast sökanden själv kunna inleda en ansökan om uppehållstillstånd. Bestämmelsen i 62 § 1 mom. i utlänningslagen om anknytningspersonens rätt att anhängiggöra ett ärende genom att lämna in en ansökan behövs därför inte heller längre och det föreslås att bestämmelsen ändras.

Det föreslås att fingeravtryck som tagits för uppehållstillstånd ska föras in i utlänningsregistret. De fingeravtryck om sökande som förts in i utlänningsregistret ska kunna användas för att verifiera personens identitet och endast när användningsbehovet hänför sig till identifiering av sökanden eller konstaterande av uppehållstillståndets autenticitet. Polisen ska dessutom få använda fingeravtrycken för att identifiera offer för naturkatastrofer, storolyckor eller katastrofer, brottsoffer och offer som annars inte identifierats. Ändamålet med fingeravtrycken motsvarar i detta avseende ändamålet med fingeravtrycken i pass i enlighet med 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Kostnader för tillverkning av uppehållstillståndskort

Tillverkningskostnaderna för ett uppehållstillståndskort uppgår uppskattningsvis till 7

euro. Tillverkningskostnaderna för ett uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem rör sig kring 20 euro. Tillverkningskostnaderna för det uppehållstillstånd i form av ett klistermärke som används för närvarande uppgår till 0,50 euro. Införandet av de nya uppehållstillståndskorten beräknas öka Migrationsverkets och polisens årliga kostnader med sammanlagt minst 1 000 000 euro eftersom utgifterna för anskaffningen av kort och översändandet av dem till de sökande till finska beskickningar utomlands kommer att medföra betydligt större kostnader än det nuvarande uppehållstillståndet i form av ett klistermärke.

Enligt den nuvarande bedömningen uppgår merkostnaderna för de nya uppehållstillståndskorten (tillverkning av korten, certifikat och översändande av korten till sökande) till sammanlagt ca 20 euro per uppehållstillståndskort. Kostnaderna ska till största delen kunna tas ut hos de sökande genom att avgiften för behandling av uppehållstillstånd höjs. För uppehållstillståndskort tas det ut en avgift med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Närmare bestämmelser om avgiften utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. I samband med att förordningen utfärdas bör det prövas om kortets pris ska kunna tas ut också hos flyktingar och asylsökande som får uppehållstillstånd. Hos dem tas inte ut någon behandlingsavgift med stöd av den gällande förordningen. Redan i dagens läge tas det ut en avgift hos alla som ansöker om främlingspass eller resedokument för flykting. I annat fall måste Migrationsverket eller polisen stå för betalningen av utgifterna för anskaffningen av uppehållstillståndskort för dessa personer med flyktingbakgrund och för deras familjemedlemmar. I dagens läge behandlar Migrationsverket och polisen årligen sammanlagt ca 5 000 tillstånd av detta slag. Kostnaderna för de avgiftsfria prestationerna uppgår därmed till minst 100 000 euro för båda myndigheterna. Antalet avgiftsfria tillstånd håller på att öka kraftigt på grund av det växande antalet asylsökande och flyktingarnas ökade antal ansökningar om familjeåterförening.

Kommersiell kurirtjänst kommer antagligen att leverera uppehållstillståndskorten till beskickningarna. I det här skedet är det svårt

att beräkna försändelsekostnaderna, eftersom upphandlingen ännu inte har konkurrensutsetts. Utifrån priserna enligt utrikesministeriets nuvarande avtal rör sig priset för en genomsnittlig försändelse (500 gram) kring 30 euro. Priset sjunker när volymen ökar. Storleken på försändelserna varierar. Beräknade per kort kan kostnaderna för försändelserna därför variera i hög grad. Den kostnad som gäller för ett visst kort måste bedömas utgående från antalet ansökningar och de genomsnittliga försändelsekostnaderna.

Kortens certifikat

De certifikatssystem som behövs för att säkerställa äktheten och integriteten hos uppgifterna i chippen och för att avläsa fingeravtrycken medför kostnader. Genomförandet, integreringen och upprätthållandet av certifikatssystemet medför investeringsutgifter av engångsnatur och årliga underhållskostnader, vars belopp det är svårt att uppskatta i detta skede. Det är meningen att biocertifikaten för de nya uppehållstillståndskorten och uppehållskorten ska produceras inom samma BioCA-system vid Befolkningsregistercentralen där biocertifikaten för pass, främlingspass och resedokument för flykting produceras. År 2009 ändrades lagstiftningen för certifikatkostnaderna genom finansministeriets förordning om ändring av förordningen om avgifterna för Befolkningsregistercentralens prestationer (1094/2009). Genom förordningen ändrades avgiftstabellen enligt förordning 873/2008 i fråga om tjänster som gäller elektronisk kommunikation så att kostnaden för certifikat för de ovan nämnda resehandlingarna är 5,50 euro per handling. Den internationella verksamheten höjer kostnaderna för det certifikat som hänför sig till avläsningen av fingeravtryck. Via certifikatssystemet beviljas andra stater läsrättigheter och mottas rättigheter att läsa andra staters pass. Certifikatkostnaderna är årligen återkommande.

Utnyttjandet av reformen och utvecklingen av gränskontrollarrangemangen för behandlingen av de nya resehandlingarna och uppehållstillstånden medför kostnader också för gränsbevakningsväsendet. Säkerhetsmekanismerna för uppehållstillståndets chip kräver

ett internationellt system för utbyte av elektroniska certifikat eller anslutning till kommersiella system. De myndigheter som utfärdar uppehållstillstånd är skyldiga att bygga upp sin andel av systemet. Kostnaderna för systemet för utbyte av certifikat beräknas uppgå till mer än 0,5 miljoner euro. De årliga kostnaderna utgör uppskattningsvis 20 procent av kostnaderna, fränsett allmänna kostnader och kostnader för personal. Kostnadsfördelningen mellan myndigheterna har ännu inte diskuterats. Det beräknas att det uppkommer kostnadsbesparingar för gränsbevakningsväsendet i och med att den tid som behövs för att styrka identiteten blir kortare, i synnerhet när fotografier eller fingeravtrycksuppgifter från chippen används för identifieringen.

Avsikten är att det nya datasystemet för utlänningsfrågor (UMA) ska tas i bruk 2010. På grund av avsaknaden av en rättslig grund (ändringsförordning) kunde man vid planeringen och konstrueringen av systemet inte genomföra något beställningssystem för uppehållstillståndskorten under slutfasen av processen för beviljande av tillstånd. Beställningssystemet måste börja genomföras ungefär ett år innan korten tas i bruk i maj 2011. Systemet genomförs genom att man i så hög grad som möjligt utnyttjar de befintliga beställningssystemen för pass och identitetskort genom att konstruera gränssnitt för förmedling av meddelanden till UMA. Det behövs ungefär tio sådana gränssnitt. Det kalkylerade priset per gränssnitt är 50 000 euro. De totala utgifterna blir då ca 500 000 euro. Den årliga underhållsavgiften kommer att uppgå till ca 90 000 euro.

Fingeravtryck som tagits för uppehållstillståndskorten och uppehållskorten kommer att föras in i utlänningsregistrets delregister för ansökningsärenden. Kostnaderna för permanent registrering av fingeravtryck i en databas är inte stora. Fingeravtrycken ska registreras i databasen i krypterad form. UMA uppfyller dessa krav.

Jämförelse av fingeravtryck

Enligt förslaget ska de myndigheter som anges i lagen ha rätt att jämföra uppgifter med de fingeravtryck som redan förts in i

delregistret för ansökningsärenden, i delregistret för främlingspass och resedokument för flykting samt med de fingeravtryck som tagits med stöd av 131 § i utlänningslagen för identifiering av personer och förts in i polisens informationssystem för förvaltningsärenden.

Kostnaderna för jämförelse av fingeravtryck ett mot ett och ett mot flera avviker i hög grad från varandra. I samband med passreformen skaffades det för polisinrättningarna en del av den utrustning som behövs inom biometriprojektet, till exempel avläsningssanordningar för fingeravtryck och skannrar. Eventuell tilläggsanskaffning av avläsningssanordningar för flera fingrar kommer att medföra merkostnader för polisinrättningarna. För jämförelse ett mot ett behövs det en avläsningssanordning för fingeravtryck där fingeravtrycken av den som innehar ett uppehållstillståndskort avläses med hjälp av anordningen och jämförs med uppgifterna i kortets chip. Sådana avläsningssanordningar finns redan hos polisen och vid beskickningarna utomlands.

Jämförelse ett mot flera i en databas är en mera krävande uppgift datatekniskt sett. För närvarande är det möjligt att föra in fingeravtryck av dem som ansöker om pass i polisens system för administrativ jämförelse av fingeravtryck (AFIS). Systemet har kapacitet för 6 miljoner passposter (två registrerade fingeravtryck) och dess jämförelsekapacitet uppgår till 3 000 jämförelser per dag. Polisförvaltningen begrundar som bäst om kapaciteten för 6 miljoner fingeravtrycksposter är tillräcklig och kostnaderna för en eventuell utökning av lagringskapaciteten och jämförelsekapaciteten.

Också andra ändringar av lagstiftningen, till exempel ikraftträdandet av Prümfördraget och den praktiska tillämpningen av det i Finland, föranleder ett tryck på att höja jämförelsekapaciteten. Jämförelse av fingeravtryck som tagits för uppehållstillståndskort och uppehållskort påverkar i någon mån höjningen av kapaciteten för antalet poster. Det är viktigt att beakta att antalet beviljade uppehållstillstånd är betydligt mindre jämfört med till exempel pass. Då är också antalet poster för fingeravtryck för uppehållstillståndskort och uppehållskort i AFIS-systemet betydligt lägre

än antalet övriga fingeravtrycksuppgifter inom polisens förvaltningsområde. Antalet poster för uppehållstillstånd höjs dock av att avsikten är att ta och i databasen registrera tio avtryck per tillstånd. För pass finns det endast två poster per handling. År 2009 beviljades ca 20 000 första tidsbegränsade uppehållstillstånd och ca 33 000 fortsatta tillstånd och permanenta tillstånd.

Det gäller att övergå till ett nyare AFIS-system senast när fingeravtryck som tagits för pass börjar lagras i systemet, eftersom den nuvarande versionen av AFIS inte gör det möjligt att kryptera databasen. Också kravet på jämförelse av fingeravtrycksposter för olika ändamål (till exempel Prömfördraget, pass, resedokument för flykting och främlingspass, uppehållstillståndskort) föranleder för sin del en ny version. Anskaffningen av en ny version av AFIS medför betydande utgifter. I det här skedet är det omöjligt att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av jämförelse av fingeravtrycken ett mot flera i fråga om de nya uppehållstillståndskorten och uppehållskorten. Migrationsverket och polisen kommer i ett senare skede att förhandla om utgiftsbeloppen till denna del.

Förslaget om att fingeravtryck i registret ska användas för att verifiera identiteten och fastställa handlingarnas autenticitet medför dessutom kostnader på uppskattningsvis 0,5-1,0 miljoner euro. Personer med utbildning för att undersöka fingeravtryck finns för närvarande bara vid kriminaltekniska laboratoriet vid centralkriminalpolisen. I systemet krävs ett arbetsförlopp också för manuell verifiering. Kostnaderna för detta är beroende av hur komplicerat arbetsförlopp man bygger upp, och dessutom kan funktionen öka arbetsmängden och därigenom behovet av arbetskraft. Antalet felkorrigeringar är enligt systemleverantören 0,1 procent. I samband med pass har det beräknats att om det under en dag görs 3 000 jämförelser ger systemet i snitt tre felaktiga träffar som måste korrigeras. För experterna föranleder detta manuellt arbete på uppskattningsvis 0,5-1 timme per korrigering. Beträffande uppehållstillståndskort och uppehållskort har det ännu inte bestämts på vilket sätt de felkorrigeringar som behövs ska göras eller vilken myndighet som

ska göra dem. Det kan antas att det kommer fler så kallade felaktiga träffar för uppehållstillstånd än för pass.

En del av den utrustning som behövs, till exempel avläsningsanordningar för fingeravtryck och skannrar, har redan anskaffats för de behöriga myndigheterna. Eftersom det ska tas tio fingeravtryck för uppehållstillståndskorten kan det för vissa lokala poliser bli aktuellt att anskaffa anordningar för avläsning av flera fingrar.

Utbildning

Övergången från uppehållstillstånd i form av ett klistermärke till biometriska uppehållstillståndskort ger upphov till utbildningsbehov både inom polisförvaltningen och vid beskickningarna. Eftersom fingeravtryck redan tas för pass, främlingspass och resedokument för flykting och denna åtgärd antagligen redan används för visum när den nya lagen träder i kraft behövs det inte någon separat mera omfattande utbildning i tagande av fingeravtryck.

Kostnader inom polisförvaltningen och vid utrikesförvaltning

Övergången till uppehållstillståndskort med biometriska kännetecken medför en ytterligare fas i befattningsbeskrivningen för de tjänstemän som tar emot tillstånd vid den lokala polisen. Det går ännu inte att räkna ut någon exakt resurseffekt, men det beräknas att redan tagandet av fingeravtryck av dem som ansöker om uppehållstillstånd kommer att öka polisinsatsernas arbetsmängd med minst tre årsverken.

Förslaget medför en del kostnader för utrikesförvaltningen. Avläsningsanordningar som behövs för att avläsa fingeravtryck har dock redan anskaffats till beskickningarna. De används förutom för uppehållstillstånd också för passansökningar och senare även för visumansökningar. På grund av antalet ansökningar måste vissa tilläggsanordningar anskaffas till några beskickningar. Vid beskickningarna tar man emot ansökningar om uppehållstillstånd och i samband med detta kommer man att ta sökandens fingeravtryck för de nya uppehållstillståndskorten och så

som för närvarande skanna in ett fotografi för utlänningsregistret. På grund av tagandet av fingeravtryck för pass, främlingspass och resedokument för flykting är processen för tagande av fingeravtryck troligtvis bekant för beskickningspersonalen, och därför behövs det antagligen inte någon separat utbildning.

Beskickningarnas verksamhet i anslutning till uppehållstillstånd består inte heller för närvarande enbart av att ta emot ansökningar om uppehållstillstånd och göra anteckningar i utlänningsregistret till denna del. Beskickningarna ger de sökande råd, intervjuar de sökande, besvarar förfrågningar av de inhemska myndigheter som behandlar ansökningar om uppehållstillstånd och överlämnar färdiga tillstånd, vilket i fortsättningen kan inrymma även kontroll av funktionen hos och uppgifterna i uppehållstillståndskortets chip. Det har beräknats att behandlingen av en ansökan om uppehållstillstånd i dagens läge medför en kostnad på 160 euro för beskickningen.

Tillsammans med andra samtidigt pågående tekniska reformer och reformer av systemen kommer den föreslagna lagändringen att i betydande grad öka arbetsmängden för Finlands beskickningar utomlands.

I statsrådets rambeslut har det inte anvisats någon tilläggsfinansiering för genomförandet av de åtgärder som föreslagits i utkastet till proposition. Propositionen kan dock genomföras med de beviljade anslagen och inom ramarna för statsfinanserna. Ett eventuellt behov av mer personal tillgodoses inom ramen för produktivitetmålen enligt produktivetsprogrammet, vid behov så att besparingar motsvarande ökningarna inriktas på andra verksamhetsformer inom förvaltningsområdet.

Användningen av registrerade fingeravtryck för identifiering av dem som ansöker om uppehållstillstånd kan beräknas medföra kostnadsbesparingar för de behöriga myndigheterna på lång sikt i och med att den totala tid som behövs för att identifiera en person blir kortare. Tagande av fingeravtryck bromsar dock upp ansökningsprocessen en aning och ökar därmed kostnaderna.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Övergången till nya uppehållstillståndskort medför en del ändringar i myndigheternas uppgifter och också vissa tilläggsuppgifter för de behöriga myndigheterna. Övergången till kort och tagandet av fingeravtryck av de sökande förändrar det praktiska uppehållstillståndsförfarandet och initierar en ytterligare fas i uppgiftsbeskrivningen för dem som tar emot uppehållstillstånd vid den lokala polisen och beskickningarna utomlands. Också gränskontrollmyndigheterna blir tvungna att vid gränsen ta fingeravtryck av dem som ansöker om internationellt skydd. Eftersom avsikten är att man också i fråga om uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem ska övergå till biometriska kort enligt ändringsförordningen ska den lokala polisen i samband med ansökan om uppehållskort ta fingeravtryck också av unionsmedborgares familjemedlemmar. Om det bestäms att centralkriminalpolisen ska göra felkorrigeringar enligt jämförelse av fingeravtryck ett mot flera, kommer detta att medföra tilläggsuppgifter med anledning av de manuella korrigeringarna och avfattandet av utlåtanden om träffarna.

När det är dags att ta i bruk de nya uppehållstillståndskorten kan det antas att de tjänstemän som tar emot ansökningarna om uppehållstillstånd känner till hur fingeravtryck ska tas i praktiken. Vid det laget har fingeravtryck tagits för pass, främlingspass och resedokument för flykting i ungefär två års tid och sannolikt också ett tag för visum. Det är naturligtvis tänkbart att det finns verksamhetsställen där visum- och passansökningar tas emot av andra än av dem som tar emot ansökningar om uppehållstillstånd och ansökningar om uppehållskort. Korrekt dokumentering av personuppgifterna är redan i dagens läge en krävande uppgift för den mottagande tjänstemannen, men vikten av detta bör betonas i detta sammanhang. I dessa fall måste de som tar emot uppehållstillstånd få utbildning i hur fingeravtryck ska tas. Det föreslås att tio fingeravtryck ska tas av de sökande. Den lokala polisen förfogar dock oftast över avläsningsanordningar för ett finger. Det här betyder extra arbete för mottagningstjänstemännen eftersom det gäller att få

en bra fingeravtrycksbild av varje finger separat. Nyttan av registreringen av tio fingeravtryck är dock större än olägenheterna till följd av att arbetsmängden ökar.

Åtgärderna i anslutning till att uppehållstillståndskortens giltighetstid går ut medför en del nya uppgifter för Migrationsverket, den lokala polisen, gränskontrollmyndigheterna eller de finska beskickningarna. Dessa myndigheter ska omhänderta kortet och göra en anteckning i utlänningsregistret om att det upphört att gälla samt förstöra kortet. Här handlar det dock om en teknisk åtgärd, inte ett beslut av myndigheten som ska motiveras och får överklagas. Uppgifterna för exempelvis den lokala polisen och utrikesförvaltningen minskar dock när korten tas i bruk i och med att klistermärket inte längre behöver flyttas över till den giltiga resehandlingen. Enligt förslaget ska Migrationsverket eller den lokala polisen utfärda ett nytt uppehållstillståndskort när en sådan ska anskaffas till exempel på grund av att giltighetstiden har gått ut. Också utfärdandet av helt nya kort medför ett visst mått av tilläggsuppgifter för dessa myndigheter. När innehavaren av uppehållstillstånd befinner sig utomlands kan det hända att uppehållstillståndet går ut medan utlandsvistelsen pågår eller att uppehållstillståndskortet förkommer. Enligt förslaget ska ansökan om fortsatt tillstånd och ett nytt kort lämnas in hos den lokala polisen i Finland. I de ovan beskrivna fallen där uppehållstillståndet går ut medan utlandsvistelsen pågår eller uppehållstillståndskortet förkommer kan innehavaren av uppehållstillstånd hos en finsk beskickning utomlands ansöka om visum för inresa till Finland. Visumansökan behandlas i enlighet med artikel 25 i viseringskodexen (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar). Det visum som eventuellt beviljas gör det möjligt för personen att återvända direkt till Finland, varvid transitering genom andra Schengenstater inte är möjlig.

De egentliga konsekvenserna för myndigheterna av de lösningar som föreslås i denna proposition hänför sig i första hand till registrering av fingeravtryck. Det kan antas att de myndigheter som beviljar uppehållstillstånd och de myndigheter som utför gränskontroll

kommer att kunna identifiera personerna snabbare när identifieringen görs utifrån de fingeravtryck av innehavaren av uppehållstillstånd som förts in i registret. Identifieringen kan bromsas upp när det inte går att avläsa ett chip till exempel på grund av att avläsningsanordningen eller chippet inte fungerar. I dessa situationer ska det vara möjligt att identifiera en utlänning utgående från fingeravtryck i registret så att sökanden lämnar sina fingeravtryck för avläsning i avläsningsanordningen och fingeravtrycken jämförs med fingeravtrycken i registret. Till följd av exempelvis sjukdom eller skada kan det dock vara svårt att avläsa fingeravtrycken, vilket kan bromsa upp avläsningssituationen och kontrollprocessen.

Avsikten är att uppehållstillståndskorten ska sändas från korttillverkaren till Finlands beskickningar utomlands. Kortet översänds till de sökande enligt nuvarande praxis, antingen så att man meddelar de sökande att tillståndet är klart och kommer överens om avhämtningen eller så att uppehållstillståndskortet skickas till sökanden per post inom landet. Genom övergången till kort kommer utrikesmyndigheternas arbetsmängd antagligen inte att öka till denna del.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Efter det att de nya uppehållstillståndskorten har tagits i bruk kommer förfarandet för ansökan om uppehållstillstånd att ändras så att varje sökande personligen ska lämna sina fingeravtryck för uppehållstillståndskortet. Fingeravtryck ska inte tas av barn under 6 år. Huvudregeln är att fingeravtryck ska tas när ansökan om uppehållstillstånd lämnas in. Fingeravtryck ska tas på nytt av den som ansöker om fortsatt tillstånd.

Registreringen av fingeravtryck i en nationell databas beräknas ha betydande samhälleliga konsekvenser. Det kan antas att antalet ansökningar om uppehållstillstånd på falska grunder kommer att minska, vilket kan påverka befolkningens attityder till invandra-re. Det är också sannolikt att åtgärderna kommer att förebygga försök till missbruk. Utlänningarnas resor och gränsoverskridning kommer antagligen att ske utan problem när identiteten kan styrkas med hjälp av registre-

rade biometriska kännetecken. Avläsningen av fingeravtryck går snabbt, på bara några sekunder. Senare kan förfarandet för identifiering av dem som ansöker om uppehållstillstånd förkortas till och med betydligt när de sökande kan identifieras också med hjälp av fingeravtryck.

Den behandlingsavgift som tas ut för ansökan om uppehållstillstånd måste antagligen justeras när de biometriska uppehållstillståndskorten tas i bruk. Än så länge är det dock svårt att uppskatta hur stor del av höjningen av självkostnadspriset för uppehållstillståndskorten som beror av att kännetecknen lagras i ett chip och registreras i en databas.

Det att fingeravtryck tas när uppehållstillstånd söks kan orsaka förvirring och ovisshet hos de sökande. Sökanden kan förhålla sig negativt till att fingeravtryck ska tas eftersom tagande av fingeravtryck av tradition förknippas med personer som är misstänkta för brott. Det bör dock noteras att man redan enligt gällande praxis tar fingeravtryck av en betydande del av utlänningarna för att kunna identifiera och registrera dem. I och med förordningen kommer praxis för tagande av biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort att vara enhetlig i alla EU-medlemsstater.

Den föreslagna registreringen av fingeravtryck i en databas kan få de sökande att oroa sig för om deras biometriska kännetecken förvaras på ett säkert sätt så att de inte utsätts för missbruk. Oron och ovissheten kan minska genom informationssäkerhetsåtgärder. Fingeravtryckens känslighet som signallement och en omfattande databas med fingeravtryck förutsätter en granskning av handlingsmodellerna för informationssäkerheten i det register som används och av den teknologi som står till förfogande. Det gäller att förbereda sig på hot mot informationssäkerheten, dataintrång och risken att databasen missbrukas. Det bör dock beaktas att de uppgifter som med stöd av 131 § i utlänningslagen registrerats i polisens informationssystem redan nu kan utgöra ett hot av samma grad som de som misstänks här. Det går inte direkt att bedöma om hoten kommer att minska eller öka, eftersom de befintliga ho-

ten trots allt kan reduceras genom nya handlingsmodeller och teknologi.

Konsekvenser för jämställdheten och jämlikheten

De ändringar som föreslås i denna proposition berör människors liv och vardag. Tagandet av fingeravtryck för uppehållstillståndskort berör en viss grupp av människor. Av var och en som ansöker om uppehållstillstånd i Finland ska det tas biometriska kännetecken för uppehållstillståndskortet, oavsett kön. För närvarande fogas ett fotografi till varje ansökan om uppehållstillstånd. En del kvinnliga sökande bär täckande kläder i enlighet med sin religion. Till ansökan om uppehållstillstånd ska fogas en ansiktsbild enligt polisens anvisningar för passfoto. Enligt anvisningarna ska ansiktet vara helt synligt. Kläder eller hår får inte täcka ansiktet. Anvisningarna gäller på ett opartiskt sätt alla som ansöker om uppehållstillstånd och alla som ansöker om ett finskt nationellt pass.

Propositionen gäller en viss avgränsad grupp av människor, medborgare från tredjeland. Eftersom den föreslagna åtgärden om tagande av fingeravtryck är av teknisk natur, inte beroende på prövning, är förslaget inte diskriminerande. För propositionen har de könsrelaterade konsekvenserna och konsekvenserna för minoriteterna bedömts. Dessutom har alla diskrimineringsgrunder granskats. Propositionen har inte några konsekvenser för dessa.

Övriga samhällliga konsekvenser

Biometriska egenskaper som lämpar sig för identifiering utgör en bestående, oföränderlig och definitiv del av individen. Användningen av biometriska kännetecken ställer därför särskilda krav på informationssäkerheten för att integritetsskyddet för den vars biometriska egenskaper lagras eller behandlas ska kunna säkerställas. Hotbilderna vid biometrisk identifiering hänför sig till kännetecknets beständighet. Ett biometriskt kännetecken kan inte bytas ut, utan det kopplar användaren till den identifierade identiteten, eventuellt för hela livstiden. Ett ytterligare hot utgörs av att en elektronisk (digital) upptagning

av biometriska egenskaper lätt och snabbt kan kopieras och samtidigt spridas med hjälp av dagens databehandlingsutrustning och datornät. Eftersom det inte går att byta biometriska kännetecken förutsätts för missbruk att kännetecknen kopieras och att man lyckas tillverka och använda en förfalskning. Den risken kan förebyggas genom att både den maskinella och den manuella övervakningen förbättras. Med hänsyn till de uppgifter som lagras i chipet är det alltså av största vikt att uppgifterna skyddas så att obehörig avläsning av uppgifterna kan förhindras så effektivt som möjligt. Detta är synnerligen viktigt i detta skede då det inte finns några allmänna bestämmelser om hur biometriska kännetecken ska användas. I praktiken är det dock betydligt lättare att få prov på en persons biometriska kännetecken av honom eller henne själv än från ett chip i en handling, vilket i praktiken har blivit omöjligt att göra.

Möjligheten att använda uppehållstillståndskort som införskaffats olagligt, till exempel stulits, bedöms minska när innehavaren kan identifieras förutom genom jämförelse av ansiktetsbild och utifrån fingeravtrycken i uppehållstillståndskortets chip. Utöver uppehållstillståndskortet ska innehavaren ha en giltig resehandling vars uppgifter stämmer överens med uppehållstillståndskortet.

En heltäckande fingeravtrycksdatabas över dem som ansöker om uppehållstillstånd kan i väsentlig grad effektivisera förebyggandet av identitetsmissbruk.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Regeringspropositionen har beretts vid inrikesministeriet. För projektet tillsattes en arbetsgrupp med företrädare för inrikesministeriets migrationsavdelning samt inrikesministeriets polisavdelning, staben för gränsbevakningsväsendet, utrikesministeriet, Migrationsverket och polisinrättningen i Helsingfors. Migrationsverket har tillsatt en arbetsgrupp för att bereda införandet av biometriska uppehållstillståndskort. De ovan nämnda instanserna är medlemmar också i den ar-

betsgruppen, men i stället för polisavdelningen deltar en företrädare för Polisstyrelsen i arbetet. Arbetsgruppen har till uppgift att på det praktiska planet förbereda införandet av de nya korten, men den har också stakat ut de lösningar som föreslås i propositionen.

Lösningar som gäller separata uppehållstillståndskort har dessutom diskuterats i det projekt som leds av polisavdelningen och som gäller upphandling av identitetskort, uppehållstillståndskort och vissa andra kort samt chippen i anslutning till dem, behandling av chip och certifikat samt produktionservice i anslutning till korten och chippen. I februari 2010 utsågs Gemalto Ab till kortleverantör.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Ett utkast till regeringsproposition sändes på remiss till inrikesministeriets polisavdelning och gränsbevakningsavdelning, statsrådets kansli, justitieministeriet, justitiekanslersämbetet, utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, Befolkningsregistercentralen, magistraten i Helsingfors, social- och hälsovårdsministeriet, försvarsministeriet, Riksdagens justitieombudsmans kansli, Minoritetsombudsmannens byrå, Migrationsverket, Finlands Röda Kors (FRK), Dataombudsmannen, Flyktingrådgivningen, Högsta förvaltningsdomstolen och Helsingfors förvaltningsdomstol. Alla remissinstanser yttrade sig inte.

Målen enligt utkastet till regeringsproposition förordades till övervägande del. I några remissvar framfördes att det skulle behövas en mera omfattande bedömning av registreringen av fingeravtryck i en nationell databas med utgångspunkt i principerna för nödvändighet och proportionalitet. Endast en remissinstans motsatte sig förslaget om att registrera fingeravtrycken i en databas eftersom den ansåg att registreringen inte var nödvändig eller kunde försvaras med tanke på proportionalitetsprincipen.

Inrikesministeriets polisavdelning föreslog att användningsändamålet för fingeravtryck som registrerats i en nationell databas skulle breddas så att de kunde användas i enlighet med 16 § i lagen om behandling av per-

sonuppgifter i polisens verksamhet. Enligt remissinstansen skulle det vara en synnerlig fördel för samhället om fingeravtryck fick användas för att bekämpa terrorism, avvärja överhängande hot mot liv samt förhindra och utreda allvarlig brottslighet. En sådan rätt att använda fingeravtrycken skulle dessutom främja rättssäkerheten och förbättra medborgarnas rättsskydd. Efter remissen har det förts fortsatta förhandlingar om ändamålet med fingeravtrycken, och på basis av dessa kom man till den slutsatsen att polisens rätt att använda dessa fingeravtrycksuppgifter inte kan vara mera långtgående än deras rätt att använda uppgifter om de fingeravtryck som tagits för pass.

6 Samband med andra propositioner

Till riksdagen överlämnades den 22 december 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen (RP 269/2009 rd). I den propositionen föreslogs att arbetsgivarens rätt att anhängiggöra en ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagarer ska slopas. Det föreslogs dessutom att 82 § i utlänningslagen ska upphävas. I denna proposition föreslås att biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort ska upptas av den som ansöker om uppehållstillstånd. De biometriska kännetecknen ska upptas i samband med ansökan, vilket i praktiken innebär att endast sökanden själv har möjlighet att inleda sin ansökan om uppehållstillstånd. Förfarandet för ansökan om uppehållstillstånd kommer att förenhetligas och förenklas.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Utlänningslagen

3 §. Definitioner. I uppehållstillståndskort ingår en teknisk del för lagring av biometriska kännetecken. Det föreslås att till paragrafen fogas en ny 24 punkt där man definierar vad man avser med biometriska kännetecken i utlänningslagen. Med biometriska kännetecken ska avses digitala kännetecken bestående av ansiktsbild och fingeravtrycksbild av en person. I Europeiska unionens råds ordlista för säkerhetsdokument, säkerhetsdetaljer (013) och andra relaterade tekniska termer definieras biometriskt kännetecken (biometri) som ett personligt biologiskt (anatomiskt eller fysiologiskt) eller beteendemässigt kännetecken som kan användas för att fastställa en persons identitet genom att jämföra det med lagrade referensuppgifter. Traditionellt är det populäraste biometriska kännetecknet fingeravtrycket. Andra ofta använda biometriska kännetecken inbegriper ansiktsbild, irisbild och handgeometri. Biometriska kännetecken kan användas för biometrisk igenkänning som t.ex. ansikts- och irisigenkänning.

Det föreslås att också en ny 25 punkt för definitionen av den tekniska delen fogas till paragrafen. Med teknisk del ska avses det lagringschip för de biometriska kännetecknen och andra personuppgifter i ett uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på uppehållstillstånd. Med andra personuppgifter avses uppgifter om typen av tillstånd, beviljande land, personens namn, dokumentets nummer, personens medborgarskap, födelse-tid och kön samt handlingens sista giltighetsdag.

I 23 punkten görs en teknisk korrigerande med anledning av att nya punkter fogas till paragrafen.

33 a §. Uppehållstillståndskort. Det föreslås att en ny 33 a § om uppehållstillståndskort fogas till lagen. I gällande lag finns det inga bestämmelser om form eller innehåll på det kort som utfärdas som intyg på ett uppehållstillstånd. Uppehållstillståndsklistermärken togs i bruk när EU:s uppehållstillstånds-

förordning trädde i kraft 2002. De biometriska uppehållstillståndskorten kommer att tas i bruk med stöd av den i varje medlemsstat direkt tillämpliga ändringsförordningen från år 2008. För att uppehållstillståndskort försedda med biometriska kännetecken ska kunna tas i bruk krävs det emellertid ändringar i utlänningslagen, eftersom förordningen lämnar vissa frågor till den nationella lagstiftningen. Det skulle alltså finnas bestämmelser om uppehållstillståndskort både i ändringsförordningen och i utlänningslagen. I ändringsförordningen föreskrivs om kortens form och egenskaper, säkerhetsdetaljer, biometriska kännetecken som lagras i den tekniska delen samt hur de ska tas, begränsningar och användningsändamål samt innehavarens rätt att kontrollera de uppgifter om sig själv som lagrats i den tekniska delen. Det föreslås att det i paragrafen hänvisas både till EU:s uppehållstillstånds-förordning och till ändringsförordningen.

Ett uppehållstillståndskort ska utfärdas som intyg på ett uppehållstillstånd. Med en särskild bestämmelse om uppehållstillståndskort ska skillnaden mellan det egentliga förvaltningsbeslutet om beviljande av uppehållstillstånd och uppehållstillståndskortet som utfärdas som intyg på ett tillstånd förtydligas.

I 2 mom. föreskrivs om uppehållstillståndskortets giltighetstid. Som huvudregel ska ett uppehållstillståndskort utfärdas för den tid uppehållstillståndet är i kraft. I momentet föreskrivs också om att kortet kan utfärdas för en kortare tid än uppehållstillståndets giltighetstid, om det föreligger särskilda skäl. Ett särskilt skäl kunde exempelvis vara att det vid tidpunkten för ansökan är omöjligt att ta fingeravtryck av sökanden, till exempel på grund av en tillfällig skada. Ett uppehållstillståndskort ska utfärdas för en kortare tid än uppehållstillståndet också om en utlänning på grund av en tillfällig skada inte kan komplettera sin ansökan genom att i enlighet med bestämmelsen i föreslagna 60 d § 2 mom. lämna sina fingeravtryck medan ärendet ännu är anhängigt.

Innehavaren av ett uppehållstillståndskort kan till exempel vid gränsövergång få problem om kortet är i kraft i fem år men inga

fingeravtryck är lagrade i den tekniska delen, även om den tillfälliga fingerskadan redan har läkt. Att ta fingeravtryck och jämföra uppgifterna är också en viktig del av identifieringen av sökanden. Det är inte ändamålsenligt att utfärda ett uppehållstillståndskort som gäller i fem år, om man inte kan ta fingeravtryck av den berörda personen och jämföra uppgifterna, för att ta reda på om sökanden har ansökt om uppehållstillstånd tidigare under annan identitet. I sådana fall är det motiverat att bevilja uppehållstillståndskortet för en kortare tid än uppehållstillståndets giltighetstid.

När ett uppehållstillståndskort utfärdas utan att fingeravtrycken har lagrats i den tekniska delen ska en kortare tid än uppehållstillståndet anges som uppehållstillståndets giltighetstid. Uppehållstillståndskortet ska då utfärdas för den tid som den tillfälliga skadan eller annan orsak uppskattas existera. Sökanden ska på begäran ge en utredning över orsaken till att fingeravtrycken inte kan tas. Utredningen kan krävas skriftligen, till exempel i form av ett läkarintyg. Även en muntlig utredning av sökanden kan godkännas som utredning, om den kan anses tillförlitlig. Utredning ska inte krävas om skadan, eller något annat hinder, är uppenbar. Sökanden ska bedöma hur länge förhindret kommer att föreligga. Tidsbedömningen kan ingå i läkarintyget eller i något annat intyg som lämnats in skriftligt. I föreslagna 60 g § föreskrivs om ansökan om ett nytt uppehållstillståndskort.

Ett uppehållstillståndskort ska vara i kraft i högst fem år. Bestämmelsen skulle i praktiken endast gälla de uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på ett permanent uppehållstillstånd, eftersom ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i allmänhet beviljas för mindre än fem år. Innehavare av permanent uppehållstillstånd blir tvungna att förnya sina uppehållstillståndskort vart femte år.

Begränsningen av kortets giltighetstid till fem år är motiverat med tanke på dokumentssäkerheten. Med dagens teknik kan det garanteras att chippet fungerar i fem år. Teknologin kring lagring och avläsning av fingeravtryck i chip är ny, men de tekniska lösningarna utvecklas ständigt och också chippet kommer att få längre funktionstid. Fra-

möver kan kortets giltighetstid kanske vara längre än fem år.

I Finland är de nationella passen, främlingspassen och resedokumentet för flyktningar i kraft i fem år på grund av osäkerheten med hur chippet fungerar. En längsta giltighetstid på fem år för uppehållstillståndskort garanterar också att det biometriska kännetecknet är tillräckligt färskt och avläsbart. Fingeravtrycken kan i synnerhet hos yngre personer förändras över tid. Övervakningen av utlänningar blir effektivare, om de tredjelandsmedborgare som vistas permanent i Finland också i fortsättningen med jämna mellanrum håller kontakt med myndigheterna. Enligt 35 § i gällande utlänningslag ska en utlänning se till att ett uppehållstillstånd i form av ett klistermärke överförs till det gällande resedokumentet när dokumentet förnyas eller har förnyats. Efter övergången till separata handlingar behöver klistermärket inte längre överföras. I stället skulle utlänningarna med fem års mellanrum vara i kontakt med myndigheterna för att förnya sina uppehållstillståndskort.

I 3 mom. föreskrivs att om ett uppehållstillståndskort förnyas i enlighet med ansökan, ges sökanden inte något separat förvaltningsbeslut i ärendet eller någon besväransvisning. Uppehållstillståndskortet fungerar som beslut. Detta motsvarar bestämmelsen i 20 § i passlagen.

I 4 mom. föreskrivs att som intyg på uppehållstillstånd som beviljas av utrikesministeriet enligt 69 § 3 mom. utfärdas ett särskilt personkort. Enligt det momentet beviljar utrikesministeriet enligt 69 § 3 mom. tillfälligt uppehållstillstånd för dem som hör till personalen vid diplomatiska beskickningar och konsulat som representerar den utsändande staten i Finland samt för dem som hör till personalen vid en internationell organisations organ i Finland och för sådana personers familjemedlemmar samt för dem som är i privat tjänst hos personalen och som är medborgare i den utsändande staten. Enligt samma moment beviljar utrikesministeriet också utlänningar tillfälligt uppehållstillstånd för utförande av bygg-, reparations- och underhållsarbete vid utländska diplomatiska beskickningar och konsulat.

Vidare beviljar utrikesministeriet dessa personer ett så kallat diplomatkort, som i enlighet med artikel 19.2 i kodexen om Schengengränserna benämns identitetskort.

Med beaktande av allmän praxis i flera medlemsstater i Europeiska unionen, enligt vilken det inte beviljas separat uppehållstillstånd för innehavare av så kallat diplomatkort, föreslås att beviljandet av uppehållstillstånd enligt den enhetliga utformningen till personer som hör till tillämpningsområdet för 69 § 3 mom. i utlänningslagen frångås. Så kan överlappande arrangemang undvikas, där en person beviljas två olika handlingar som enligt kodexen om Schengengränserna berättigar till inresa kombinerat med ett resedokument.

Beträffande personer som avses i 69 § 3 mom. i utlänningslagen blir enligt artikel 19.1.d i kodexen om Schengengränserna de särskilda gränskontrollförfaranden som fastställts i bilaga VII till gränskodexen tillämpliga. Enligt artikel 19.2 i gränskodexen bör medlemsstaterna ha underrättat kommissionen om utformningen av de identitetskort som utfärdas av deras utrikesministerier till ackrediterade medlemmar av diplomatiska beskickningar och konsulära representationer och deras familjer i enlighet med artikel 34 i kodexen. Enligt punkt 4.3 i bilaga VII i gränskodexen får dessa personer resa in på medlemsstaternas territorium mot uppvisande av det kort som avses i artikel 19.2 och en handling som tillåter dem att passera gränsen.

För att det inte ska uppstå risk för förväxling med det identitetskort som avses i 1 § 1 mom. i lagen om identitetskort (829/1999), föreslås att det kort utrikesministeriet beviljar ska kallas särskilt personkort.

33 b §. *Informationssäkerheten för uppgifterna i uppehållstillståndskortets tekniska del.* Det föreslås att en ny 33 b § om informationssäkerheten i uppehållstillståndskortets tekniska del (chippet) och om certifikatet för att garantera autenticiteten och integriteten i chippets uppgifter fogas till lagen. I bestämmelsen hänvisar man till EU:s uppehållstillståndsförordning och dess tillämpningsbestämmelser, det vill säga förordningens tekniska specifikationer. Uppehållstillståndets tekniska specifikationer om ansiktsbilden och

fingeravtrycken i uppehållstillståndskortet innehåller bestämmelser om säkerhetsdetaljer och säkerhetskrav som kompletterar förordningen. Specifikationerna innehåller också skärpta krav för att förhindra förfalskning av uppgifterna. Ytterligare har de tekniska kraven på det gemensamma uppehållstillståndet samt reglerna om lagringsmediet för de biometriskä kännetecknen och om hur mediet ska skyddas införts i specifikationerna. Specifikationerna innehåller en uttömmande förteckning över de nationella säkerhetsdetaljer som medlemsstaterna kan tillägga till korten. Även om innehållet i EU-förordningen inte får återges i den nationella lagstiftningen, föreslås det att det också i utlänningslagen regleras om informationssäkerheten i chippet. En liknande lösning blev resultatet också i passlagen. I samband med den första behandlingen av passlagen i riksdagen ansåg grundlagsutskottet att det är motiverat att reglera mera i detalj om informationssäkerheten (GruU 27/2005 rd).

Föreslagna 33 b § ska vara en specialbestämmelse om informationssäkerhetsåtgärder med syftet att säkerställa att uppgifterna i uppehållstillståndskortets tekniska del inte är tillgängliga för obehöriga. Migrationsverket ska ansvara för att uppgifterna som lagrats i den tekniska delen skyddas mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling så som föreskrivs i EU:s uppehållstillståndsförordning och dess tillämpningsbestämmelser. Med behandling ska avses behandling enligt 3 § 1 mom. 2 punkten i personuppgiftslagen, alltså bland annat insamling, registrering, organisering, användning, översändande, utlämnande, lagring, ändring, samkörning, blockering, utplåning och förstöring.

I chippet lagras information som inte syns utåt och som är till för dess säkerhetsdetaljer. Personuppgifterna i chippet utgörs av en ansiktsbild, fingeravtryck och det maskinläsbara fältets uppgifter. I det maskinläsbara fältet lagras uppgifter om typen av tillstånd, beviljande land (FIN), personens namn, dokumentets nummer, personens medborgarskap, födelsetid och kön samt uppehållskortets och uppehållstillståndskortets sista giltighetsdag.

Informationsskyddet enligt den föreslagna paragrafen ska i praktiken endast gälla in-

formationssäkerheten för fingeravtrycken, inte för det andra biometriska kännetecknet, ansiktets bilden. I de tekniska specifikationerna för uppehållstillståndet slås det fast att ansiktets bilden ska lagras i chippet i överensstämmelse med ICAO:s standard. Lagringen och avläsningen av fingeravtrycken och ansiktets bilden har i chippet datatekniskt skiljts åt. Avläsningen av fingeravtryck begränsas och skyddas med datasäkerhetstekniska metoder enligt redogörelsen nedan. Däremot är det inte ändamålsenligt att skydda informationssäkerheten för fotografiet på samma sätt. Samma fotografiuppgifter är i varje fall optiskt synliga på kortets yta.

I föreslagna 60 e § ska föreskrivas om vilka som ska ha rätt att avläsa fingeravtryck som lagrats i uppehållstillståndskortets chip. Allmänna informationssäkerhetsbestämmelser tillämpas i hanteringen av uppgifter. Den registeransvarige ska enligt 32 § i personuppgiftslagen genomföra de tekniska och organisatoriska åtgärder som behövs för att skydda personuppgifterna mot obehörig åtkomst och förstöring, ändring, utlämnande och översändande som sker av misstag eller i strid med lag eller mot annan olaglig behandling. Vid genomförandet ska bland annat de tekniska möjligheterna som står till förfogande och kvalitet, kvantitet och ålder på de uppgifter som behandlas samt behandlingens betydelse med tanke på integritetsskyddet beaktas. Motsvarande skyldighet att skydda uppgifterna har den som i egenskap av självständig näringsutövare arbetar för den registeransvariges räkning eller som den registeransvarige lämnar ut uppgifter till via en teknisk anslutning.

Kraven på informationssäkerhet hos myndigheterna regleras i 18 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och i bestämmelser som utfärdats med stöd av den. En totalreform av förordningen om offentlighet och god informationshantering i myndigheternas verksamhet (1030/1999) är på gång. Meningen är att det ska utfärdas en förordning om informationssäkerheten i statsförvaltningen. I den förordningen ska informationssäkerhetsåtgärderna vara avhängiga av typen av data. I skyddskraven ska de biometriska uppgifterna enligt planerna jämföras med känsliga personupp-

gifter. Biometriska uppgifter ska till exempel få överföras elektroniskt endast om det är uppenbart att informationssystemen och de delar av informationsnäten som används uppfyller höga informationssäkerhetskrav.

I 2 mom. ska föreskrivas om utfärdandet av certifikat. Certifikatet ska verkställa informationssäkerheten i uppehållstillståndskortets tekniska del. Certifikaten för att garantera autenticiteten och integriteten i de uppgifter som lagras i kortets tekniska del och för avläsning av fingeravtryck ska utfärdas av en myndighet eller en inrättning som utses av Migrationsverket. Migrationsverket ska förhandla fram och ingå de avtal som behövs med samarbetsinstansen. Utfärdandet av certifikat är en lagstadgad uppgift. Enligt 5 c § i passlagen är det Befolkningsregistercentralen som utfärdar passcertifikat. För uppehållstillståndskortens certifikat fastställs inte den utfärdande myndigheten i paragrafen. Det anses inte vara förenligt med EU:s upphandlingslagstiftning att i lag nämna den myndighet sköter om uppgiften. I praktiken kommer det ändå att vara Befolkningsregistercentralen som utfärdar certifikatet för uppehållstillståndskorten, eftersom centralen har den kunskap och kompetens som behövs. De tekniska lösningarna i uppehållstillståndskorten är desamma som i pass. Även om Befolkningsregistercentralen inte nämns i 33 b §, ska uppgiften dock för centralen anses vara lagstadgad, varvid den ansvarar för de uppgifter och det ansvar som medföljer.

Autenticiteten, integriteten, riktigheten och ursprungligheten i chippets uppgifter garanteras med statens digitala underskrift. Med hjälp av den digitala underskriften och certifikatkedjan kan det fastställas om uppgifterna som lagrats i chippet olovligt har modifierats. Beaktande bland annat den tekniska utvecklingen föreslås det dock inte någon separat bestämmelse om detta.

34 §. Anteckningarna i uppehållstillståndskortet. Det föreslås att paragrafen ändras så att där föreskrivs om de anteckningar som ska göras i uppehållstillståndskortet. Därför ändras också paragrafens rubrik. Vidare slås 1 mom. och 2 mom. samman. Det föreslås att det nya 2 mom. ska föreskriva om de direktivanteckningar som ska skrivas in i kortet.

Enligt artikel 1 i EU:s uppehållstillstånds-förordning får varje medlemsstat i avsett fält i den enhetligt utformade uppehållstillstånds-kortet föra in uppgifter som är av betydelse när det gäller typen av tillstånd och den berörda personens rättsliga ställning, i synnerhet uppgifter om huruvida den berörda personen har tillstånd att arbeta eller inte. Enligt den föreslagna bestämmelsen görs dessutom en anteckning om det direktiv med stöd av vilket tillståndet har beviljats. Anteckning om direktiv bör göras åtminstone när tillståndet är förknippat med rättigheter i en annan medlemsstat. Som exempel kan nämnas EG-uppehållstillståndet för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare, som grundar sig på rådets direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Enligt det ska direktivets nummer anges i uppehållstillståndet. Den som fått ett tillstånd på denna grund får flytta över till en annan medlemsstat. I vissa medlemsstater kan det gå snabbare att få en motsvarande permanent uppehållsrätt. Bestämmelser om uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares finns i 56 a § i utlänningslagen.

Också enligt rådets direktiv 2009/50/EG om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning ska en anteckning om EU-blåkortet göras i angivet fält i uppehållstillståndet. Vidare ska förutsättningarna för tillträde till arbetsmarknaden enligt direktivet anges i kortet. En anteckning om direktivet kan till exempel vid gränsövergång försnabba kontrollen, när det av uppehållstillståndskortet klart framgår på vilken grund tillståndet har beviljats. Anteckningen om typen av tillstånd kunde också få betydande statistisk inverkan. Ur statistiskt perspektiv är det ändamålsenligt att typen av tillstånd i enlighet med direktivet alltid antecknas i uppehållstillståndskortet.

35 §. Krav på resedokumentets giltighet. Det föreslås att bestämmelsen i paragrafens 2 mom. stryks. Det föreslås också att paragrafens rubrik på samma gång ändras så att den motsvarar det nya innehållet. Enligt 13 § i lagen ska en utlänningspass som vistas i Finland ha ett giltigt pass som har utfärdats av hans eller hennes hem- eller vistelseland. Enligt gällande 2 mom. i paragrafen ska en utlänningspass vid ansökan om nytt resedokument se

till att en tillståndsanteckning i ett tidigare resedokument överförs till det nya resedokumentet. Syftet med bestämmelsen har varit att säkerställa att uppgifterna i resedokumentet och i uppehållstillståndet i form av klistermärke stämmer överens och att det av passet framgår om den berörda personen har ett giltigt uppehållstillstånd. Myndigheterna kan också i utlänningsregistret kontrollera uppehållstillståndets giltighet. Även om innehavaren av ett uppehållstillstånd underlåter att överföra uppehållstillståndet till det nya resedokumentet, är uppehållstillståndet alltså i kraft. Man kan vistas lagligt i landet, även om ens resedokument inte längre är i kraft.

Det är inte längre nödvändigt att binda uppehållstillståndskortets giltighetstid till resedokumentets giltighet. Framställningskostnaderna för ett uppehållstillståndskort är avsevärt högre än för ett uppehållstillståndsklistermärke. Därför vore det orimligt, om innehavaren av ett tillstånd vore tvungen att också förnya tillståndskortet när giltighetstiden för resedokumentet går ut. I uppehållstillståndskortet ska passnumret inte längre skrivas in. När den direkta kopplingen mellan ett resedokument och ett uppehållstillståndskort försvinner, anses det också orimligt att kortet alltid måste förnyas när passnumret byts. I praktiken kan det leda till situationer, där utlänningsregistret inte har det uppdaterade passnumret, såvida den berörda utlänningspersonen inte meddelar om det till Migrationsverket. När de biometriska kännetecknen tas i bruk, kan med deras hjälp fastställas att uppgifterna i resedokumentet och uppehållstillståndet stämmer överens med den berörda personens uppgifter. Kopplingen mellan uppehållstillståndet och resedokumentet minskar alltså också av denna orsak.

60 §. Ansökan om uppehållstillstånd. En allmän bestämmelse om ansökan om uppehållstillstånd finns i 60 § i utlänningslagen. Det föreslås att paragrafen preciseras.

I 1 mom. ska föreskrivas om ansökan om första uppehållstillstånd. Det första uppehållstillståndet ska i regel sökas utomlands före inresan till Finland, såsom nu. Förteckningen i 2 mom. i den gällande paragrafen över utlänningslagens bestämmelser med stöd av vilka det första uppehållstillståndet får sökas i Finland, överförs till 1 mom.

I 2 mom. ska föreskrivas om ansökan om fortsatt tillstånd, permanent uppehållstillstånd och EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare (P-EG). I 2 mom. i gällande 60 § hänvisas det till bestämmelserna om beviljande av fortsatt tillstånd (54 §) och om beviljande av permanent uppehållstillstånd (56 §) med lydelsen får sökas. Det kan tolkas att lydelsen i paragrafen ger sökanden möjlighet att lämna in en ansökan om fortsatt tillstånd och om permanent uppehållstillstånd utomlands. Bestämmelsen har de facto tolkats så att ansökningar om fortsatt tillstånd har kunnat lämnas in till finska beskickningar utomlands. Ursprungligen var avsikten med bestämmelsen dock att ansökningar om fortsatt tillstånd ska lämnas in till den lokala polisen i Finland.

För att förtydliga detta föreslås i paragrafen en bestämmelse om att fortsatt tillstånd, permanent uppehållstillstånd och EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare ska sökas i Finland.

Ansökan lämnas in till den lokala polisen. I praktiken är det till exempel studerande som har lämnat in ansökningar om fortsatt tillstånd till finska beskickningar utomlands, när deras uppehållstillstånd har gått ut innan en ny termin har börjat och sökanden fortfarande befinner sig i hemlandet. Också flygvårdinnor anställda vid finska flygbolag, som har beviljats uppehållstillstånd för arbete, kommer ofta till Finland endast av och an, och då är det besvärligt och opraktiskt att ansöka om fortsatt tillstånd hos den lokala polisen.

Enligt 56 § i utlänningslagen betraktas vistelsen som oavbruten på det sätt som krävs för beviljande av permanent uppehållstillstånd, om utlänningen har vistats i Finland under minst hälften av uppehållstillståndets giltighetstid. Samma regel gäller EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare enligt 56 a §. Eftersom ansökningarna om fortsatt tillstånd kan lämnas in till den lokala polisen ett halvt år innan tillståndet går ut, kan det antas att sökanden i praktiken kan sköta ärendet i god tid så att uppehållstillståndet inte går ut under utlandsvistelsen.

I artikel 19.1 b i Schengens gränskodex och i punkt 2 i bilaga VII finns det specialbes-

tämmelser, av vilka rätten att röra sig på flygplatsorter framgår. Denna rätt har ytterligare specificerats i avsnitt 3.3 i handboken om kontroll av de yttre gränserna (06/11/2006). Utländsk flygbesättning som vistas en längre tid i Finland kan normalt under sin vistelse i Finland antas hinna ansöka om fortsatt tillstånd. Om tillståndet trots allt går ut under vistelsen utomlands, kan Finlands utlandsbeskickning enligt artikel 25 i viseringskodexen undantagsvis utfärda en territoriellt begränsad visering för returrena till Finland. En sådan visering kan utfärdas av humanitära skäl, till vilka den beskrivna situationen torde kunna räknas. Också då uppehållstillståndskortet förkommer utomlands, ska innehavaren av tillståndet ansöka om en sådan visering och efter ankomsten till Finland ansöka om ett nytt uppehållstillståndskort hos den lokala polisen i enlighet med föreslagna 60 g §. När någon i samband med viseringsansökan hos beskickningen anmäler att uppehållstillståndskortet har förkommit, bör personalen på beskickningen i enlighet med föreslagna 60 f § göra en anteckning om detta i utlänningsregistret. Om en visering enligt viseringskodexen inte kan utfärdas, kan den berörda personen, om han eller hon så önskar, ansöka om nytt uppehållstillstånd med en ansökan som lämnas in till beskickningen. Normalt kan en visering inte utfärdas till exempel när sökanden vid ansökan har lämnat uppgifter till beskickningen, vilkas tillförlitlighet det finns grundad anledning att betvivla. I sådana fall är det möjligt att också kriterierna för återkallande av uppehållstillståndet uppfylls.

I 3 mom. ska föreskrivas var ansökan om uppehållstillstånd ska lämnas in. Behörig myndighet i Finland är den lokala polisen och utomlands de finska beskickningarna. Det föreskrivs i ett eget moment om platsen för inlämning av ansökan, eftersom bestämmelsen ska gälla uppehållstillstånd i de situationer som nämns i 1 och 2 mom.

Bestämmelsen i 3 mom. i gällande paragraf om att ansökan ges in i Finland, om utrikesministeriet är behörig myndighet, överförs till 4 mom. Samtidigt ändras momentets ordalydelse.

Bemyndigandet i 4 mom. i gällande paragraf att genom förordning av statsrådet utfär-

da närmare bestämmelser om förfarandet i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd överförs till 5 mom. Avseende biometriska kännetecken innebär detta att närmare bestämmelser om tagande av fingeravtryck och om överförande av handlingar till en finsk beskickning utomlands kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

60 d §. *Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort.* Det föreslås att det till avsnittet i 4 kap. i utlänningslagen om tillståndsförfarande och behöriga myndigheter fogas en ny paragraf om tagande av biometriska kännetecken vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd. Migrationsverket, polisen eller gränsbevakningsväsendet ska vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd ta fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar för uppehållstillståndskortet.

Gränsbevakningsväsendet gör en asylutredning i enlighet med 97 § i utlänningslagen. Ovan nämnda myndigheter får också för identifiering och registrering ta fingeravtryck av samma sökande med stöd av 131 § i utlänningslagen. När asylsökande söker internationellt skydd vid gränsen eller hos polisinspektionen, lämnar de samtidigt in ansökan om uppehållstillstånd med stöd av 95 § i utlänningslagen. I det sammanhanget ska fingeravtryck för uppehållstillståndskortet tas. Det är viktigt att märka, att myndigheterna som anges i momentet ges en uppgift de enligt gällande lagstiftning redan utför, men för ett annat ändamål. Syftet med paragrafen är inte att omvandla gränskontrollmyndigheterna till uppehållstillståndsmyndigheter. Det handlar om utredning av gränstilldragelser samt förutsättningar för in- och utresa enligt 27 § i gränsbevakningslagen (578/2005). Bemyndigandet av gränsbevakningsväsendet att ta fingeravtryck för uppehållstillståndskortet ska föreskrivas i 60 d §.

Till ansökan fogar i dagsläget sökanden ett fotografi som skannas för utlänningsregistret och skrivs ut på uppehållstillståndsklistermärket. Denna praxis ändras inte. Användningen av en ansiktsbild som biometriskt kännetecken kräver inte några ändringar i utlänningslagen. I EU:s uppehållstillståndsförordning används begreppet ansiktsbild för fotografiet. Därför föreslås att samma beg-

repp också används i utlänningslagen när man avser ett fotografi som biometriskt kännetecken.

Enligt de tekniska specifikationerna i EU:s uppehållstillståndsförordning tas avtryck endast från två fingrar, platta avtryck av vänster och höger pekfinger. EU-lagstiftningen gäller endast fingeravtryck som lagras i chippet, men eftersom syftet med förslaget är att spara fingeravtrycken i den nationella databasen, föreslås att det ska tas fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar, dvs. tio fingeravtryck, på det sätt som nämns ovan. I kortets chip lagras ändå endast två fingeravtryck i enlighet med EU-lagstiftningen. Det är likvärdigheten att alla tio fingeravtryck ska lagras i den nationella databasen.

I chippet för pass och i passregistret lagras två fingeravtryck. Det har visat sig att det i praktiken är lätt att kringgå jämförelsen av fingeravtryck.

Alla polisinspektioner och finska beskickningar utomlands, där ansökan om uppehållstillstånd kan lämnas in, förfogar inte över flerfingeravtrycksläsare. I utlandsbeskickningarna uppstår det inga problem med att ta avtryck av tio fingrar, eftersom det framöver kommer att tas tio fingeravtryck av visumsökande och åtgärden då är bekant för tjänstemännen. De flesta stationeringsorter har emellertid endast avtrycksläsare för ett finger. Arbetsmängden för den lokala polisen kommer att öka i och med att man tar fingeravtryck i samband med ansökningar av fortsatta och permanenta tillstånd.

I dagsläget är praxisen den att polisen eller gränskontrollmyndigheten tar tio fingeravtryck av de flesta utlänningar för identifiering och registrering enligt 131 § i utlänningslagen. Dessa fingeravtryck tas för annat ändamål än för ett uppehållstillståndskort. Därför kan inte de fingeravtryck som tagits för identifiering och registrering av en person användas för uppehållstillståndskortet. Dessutom lagras avtrycken tekniskt på ett annat ställe än de som tas för tillståndskortet. Fingeravtryck som tas för uppehållstillståndskort hålls både åtgärdsmissigt och tekniskt isär från de fingeravtryck som tas med stöd av 131 §. Meningen är att fingeravtryck som tas för uppehållstillståndskort i enlighet med föres-

lagna 3 b § i lagen om utlänningsregistret ska lagras i delregistret för ansökningsärenden.

För främlingspass och för resedokument för flyktingar tas det fingeravtryck i enlighet med 133 a § i utlänningslagen. De lagras enligt 3 a § i lagen om utlänningsregistret i delregistret för främlingspass och resedokument för flyktingar.

En tjänsteman som tar fingeravtryck ska ha synkontakt med avtrycksläsaren och med avläsningsförloppet för att säkerställa att de fingeravtryck som tas av sökanden och som lagras är äkta och riktiga. I artikel 4 b i ändringsförordningen sägs att fingeravtryck ska tas från och med sex års ålder. Självfallet kan kravet på fingeravtryck inte tillämpas på personer som det är fysiskt omöjligt att ta fingeravtryck av.

Det är fysiskt omöjligt att ta fingeravtryck av en sökande åtminstone då det inte är möjligt på grund av ålder, skada, sjukdom, fysiskt hinder eller någon annan motsvarande orsak. Det kan finnas otaliga orsaker relaterade också till funktionshinder som gör att det inte kan tas fingeravtryck av en sökande. Sökanden kan ha en sådan skada, sjukdom eller något annat sådant fysiskt hinder, som hindrar en identifiering av personen genom fingeravtrycken. I extrema fall kan sökanden sakna alla fingrar eller ha en sådan skada i fingrarna att detaljerna i fingertopparna inte kan särskiljas tydligt, till exempel en brandskada. Fingertopparnas yta består av så kallade åsar och dalar vilka sammantagna gör en människas fingeravtryck unika. Bland annat arbete inom metall- eller tryckeribranschen kan skråma och slipa fingertopparna så att detaljerna inte längre kan särskiljas. Vissa personers fingertoppar kan också av naturen vara jämnare eller mer otydliga än normalt och då kan en fingeravtrycksläsare inte nödvändigtvis särskilja de nödvändiga detaljerna. Det kan också handla om en fysisk skada, där händerna eller fingrarna är böjda så att det hindrar tagande av fingeravtryck, om det är omöjligt att böja fingrarna så att de passar in i avtrycksläsaren.

Om det omedelbart kan konstateras att det finns förhinder att ta fingeravtryck, behöver man inte ens försöka avläsa dem. Om tagandet av fingeravtryck av någon orsak inte lyckas, ska sökanden ges ett uppehållstills-

tåndskort utan att fingeravtryck lagrats i chippet. I chippet sparas en uppgift om att där inte finns några fingeravtryck. Vid beviljande av pass, främlingspass och resedokument för flyktingar ska som orsak i produktionssystemet anges tillfällig eller permanent orsak. Vidare skriver tjänstemannen in en fritt formulerad närmare orsak. Om det endast tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck, handlar det om sådan särskild orsak som avses i föreslagna 33 a §. Det ska noteras att det är möjligt att en person som ansöker om uppehållstillstånd avsiktligt vill dölja sin identitet genom att själv förvålla tillfällig omöjlighet att ta fingeravtryck. Om det finns grundad anledning att misstänka att en utlänning på det här sättet har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet, kan uppehållstillstånd med stöd av 36 § 2 mom. i utlänningslagen vägras.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om komplettering av ansökan när det är tillfälligt omöjligt att ta fingeravtryck. Bestämmelsen skulle tillämpas när den aktuella skadan läks inom en rimlig tid, till exempel när ett gips tas bort från handen inom ett par veckor efter att ansökan lämnats in. I sådana fall åläggs sökanden att komplettera sin ansökan genom att lämna fingeravtryck, och då är det fråga om komplettering av handlingar enligt 22 § i förvaltningslagen (434/2003). Det är inte ändamålsenligt att sökande, som endast av en tillfällig orsak är förhindrade att lämna fingeravtryck, genast beviljas ett kort med chip helt utan fingeravtryck eller att det utfärdas ett kort med kortare giltighetstid i enlighet med den föreslagna 33 a § 2 mom.

En sökande som i syfte att vilseleda en myndighet medvetet lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter om sin identitet, till exempel genom att förfälska eller ändra sina fingeravtryck så att det fingeravtryck som fås till jämförelsen inte motsvarar den berörda personens egna och riktiga fingeravtryck, kan sökanden med stöd av 16 kap. 5 § i strafflagen göra sig skyldig till lämnande av oriktiga personuppgifter.

60 e §. *Avläsning och jämförelse av biometriska kännetecken.* Det föreslås att en ny 60 e § fogas till lagen med bestämmelser om avläsning av biometriska kännetecken

och jämförelse med uppgifterna i uppehållstillståndskortet och resedokumentet.

I 1 mom. ska rätten att avläsa biometriska kännetecken avgränsas till de myndigheter som behöver uppgifterna i ett ärende förknippat med utlänningens uppehållstillstånd eller för att utföra tillsynsuppgifter enligt 212 § i utlänningslagen. Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheterna och Finlands utlandsbeskickningar ska ha rätt att avläsa biometriska kännetecken som lagrats i uppehållstillståndskortet.

Med tanke på integritetsskyddet och risken för missbruk som de i den tekniska delen lagrade biometriska uppgifterna är förknippade med, är det ytterst viktigt att uppgifterna skyddas så att obehörig avläsning kan förebyggas så effektivt som möjligt. Enligt EU:s uppehållstillstånds-förordning och ändringsförordningen ska medlemsstaterna tillsammans med kommissionen vidta åtgärder för att säkerställa att den skyddsnivå som anges i parlamentets och rådets direktiv 95/46/EG(6) av skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter följs vid behandlingen av personuppgifter. Genom personuppgiftslagen har direktivet satts i kraft nationellt i Finland.

Artikel 4 i ändringsförordningen begränsar användningen av de biometriska kännetecknen i chippet till kontroll av handlingens autenticitet och av innehavarens identitet med direkt tillgängliga jämförbara kännetecken, när uppvisande av uppehållstillstånd krävs enligt nationell lag. Detta innebär i praktiken att myndigheterna kan ta fingeravtryck av innehavaren till kortet för att kunna jämföra uppgifterna med uppgifterna på chippet. Så kan fastställas att handlingen eller chippets innehåll inte har ändrats, dvs. att handlingen är autentisk. Vid jämförelse kan ytterligare fastställas att de biometriska uppgifterna hos den som uppvisar kortet motsvarar kännetecknen i chippet. För andra ändamål får de i chippet lagrade biometriska kännetecknen inte användas.

Enligt 13 § 1 mom. i utlänningslagen ska en utlänning som reser in i eller vistas i Finland ha ett giltigt pass som har utfärdats av en myndighet i hans eller hennes hem- eller vistelseland som på uppmaning ska visas upp

för gränskontrollmyndigheten eller polisen. Enligt 130 § 1 mom. ska en utlänning på uppmaning av polisen eller någon annan myndighet som behandlar hans eller hennes ärende visa upp sitt resedokument eller på något annat tillförlitligt sätt styrka sin identitet. En utlänning är inte skyldig att bära med sig dessa handlingar. I praktiken gör polisen som ett led i utlänningsövervakningen ett hembesök hos utlänningen för att kontrollera handlingarna och för sedan utlänningen till polisstationen, där uppgifterna stäms av med utlänningsregistret.

I framtiden ska det vara möjligt att direkt jämföra kortinnehavarens och de på kortets chip lagrade biometriska kännetecknen för att styrka identiteten. Detta förutsätter att polisen har tillgång till en chipavläsare. Rätten att avläsa biometriska kännetecken ska endast ges myndigheter som absolut behöver avläsa informationen i sådana situationer som avses i förordningen.

I 2 mom. ska föreskrivas om de till avläsning av de biometriska kännetecknen i chippet berättigade myndigheternas rätt att av innehavaren till ett uppehållstillstånd uppta biometriska kännetecken och jämföra dem med de biometriska kännetecknen som lagrats i kortets och resedokumentets tekniska del. Jämförelse skulle få göras endast för att verifiera uppehållstillståndets autenticitet och för att styrka identiteten hos innehavaren till uppehållstillståndet. Bestämmelsen möjliggör en jämförelse mellan bägge biometriska kännetecken, ansiktsbilden och fingeravtrycken. I praktiken skulle exempelvis vid gränsövergång uppehållstillståndets autenticitet och att det tillhör dess innehavare säkerställas med hjälp av ansiktsbilden. De biometriska kännetecknen skulle kunna jämföras både med uppehållstillståndskortet och vid behov med resedokumentet.

Det finns också resedokument utan chip, men den maskinläsbara raden innehåller dokumentuppgifterna. Utöver de myndigheter som nämns i 5 b § i passlagen har även Migrationsverket rätt att avläsa uppgifterna i den tekniska delen i främlingspass och resedokument för flyktingar som utfärdas med stöd av utlänningslagens 133 a §.

I praktiken innebär det att det vid behov till exempel vid gränsövergång upptas fingeravt-

ryck eller ansiktsbild av uppehållstillståndets innehavare, och dessa jämförs med både uppgifterna i uppehållstillståndskortet och uppgifterna i den tekniska delen i resedokumentet. Det är då fråga om så kallad jämförelse korsvis mellan uppgifter från tre olika källor. Kännetecknen jämförs maskinellt och det förutsätter att uppgifterna tillfälligt sparas i den programvara som utför jämförelsen eller i ett tillfälligt datalager som programmet använder. Av den anledningen ska det i momentet dessutom föreskrivas att de uppgifter som upptagits för jämförelsen endast får användas under själva jämförelsen och omedelbart därefter ska förstöras. Det är viktigt att det inte uppstår parallella register med fingeravtryck till exempel i den avläsande myndighetens dator efter att man avläst och jämfört uppgifterna i chippet. Med uppgifter som upptagits för jämförelse ska avses både fingeravtryck och ansiktsbild av uppehållstillståndets innehavare (uppgift om identifieringsförloppet) och de uppgifter som för kontroll avläses från chippet. Uppgifterna i chippet kan inte bli förstörda av att uppgifterna i datorn förstörs. Jämförelseuppgifterna ska kunna användas under hela jämförelseförloppet. Om jämförelsen visar att uppgifterna i alla tre källor (fingeravtrycken i avläsaren, uppgifterna i uppehållstillståndskortet och uppgifterna i resedokumentet) är desamma, kan identiteten anses verifierad.

I 3 mom. ska föreskrivas att inrikesministeriet fattar beslut om att bevilja utländska myndigheter rätt att avläsa uppgifter i uppehållstillståndskort och om att dra in denna rätt. Varje medlemsstat i EU kontrollerar rätten att avläsa fingeravtryck i det egna landets uppehållstillstånd. I enlighet med passlagen är det inrikesministeriet som också beviljar rätten att avläsa pass. I praktiken kommer en begäran om att bevilja avläsningsrätt via diplomatiska kanaler från utrikesministeriet till inrikesministeriet som i sin tur inhämtar ett utlåtande i frågan av Polisstyrelsen. Efter utlåtandet fattar inrikesministeriet beslutet som via diplomatiska kanaler skickas till den stat som bett om att få avläsningsrätten. Beslutet sänds till Befolkningsregistercentralen för kännedom, det organ som i praktiken administrerar passcertifikationerna i Finland. Samma slags förfarande skulle tillämpas på

uppehållstillstånden, dock så, att utlåtande inhämtas från Migrationsverket. Man avtalar mera detaljerat om det här i ett senare skede. Tekniskt sker beviljandet av avläsningsrätten med hjälp av infrastruktur för kryptering med öppen nyckel. Avläsningsrätten ges en bestämd stat genom att ett certifikat beviljas som möjliggör avläsning av fingeravtrycken från chippet.

De tekniska specifikationerna om genomförande av internationellt certifikatutbyte färdigställdes sommaren 2009. Staterna har ännu inte beredskap att utföra ett utbyte. Detta gäller likaväl pass, främlingspass och resedokument för flyktingar. Vidare dikterar EU:s gemensamma certifikatpolitik minimikraven för den nationella certifikatverksamheten. Enligt den ska certifikatpolitiken i varje land vara i samklang med den gemensamma certifikatpolitiken och certifikatverksamheten auditeras av en tredje part. På grund av dessa krav är det inte sannolikt att avläsningen av fingeravtryck mellan olika länder kör i gång vid samma tid som de nya korten tas i bruk.

60 f §. När ett uppehållstillståndskort upphör att gälla. Det föreslås att det till lagen fogas en ny 60 f § om när ett uppehållstillståndskort upphört att gälla. Syftet med paragrafen är att förhindra missbruk av uppehållstillståndskort och att föreskriva om situationer när kortet upphör att gälla.

Det ska endast föreskrivas om när kortet upphör att gälla, vilket inte påverkar den berörda personens rätt att vistas i landet. I 20 § i passlagen föreskrivs det att sökanden inte ges något separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning när ett pass utfärdas i enlighet med ansökan. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i passlagen.

Ett uppehållstillståndskort är enligt föreslagna 33 a § 2 mom. giltigt i högst fem år. Det föreslås att det i 1 mom. intas en bestämmelse om att kortets giltighetstid går ut när uppehållstillståndet återkallas enligt 58 § i utlänningslagen. Det sker till exempel när en utlänning flyttar bort från Finland permanent eller vid ansökan om uppehållstillstånd avsiktligt lämnar felaktiga uppgifter. Kortet ska också upphöra att gälla om innehavaren av ett uppehållstillstånd ges ett nytt

uppehållstillståndskort i enlighet med 60 g § eller när innehavaren anmäler att kortet har förkommit eller stulits eller att det innehåller ett uppenbart fel. En oriktighet i kortet kan bero på en felaktig anteckning. Nämnas kan till exempel felskrivning av namnet eller andra personuppgifter eller att ansiktsbilden av fel person av misstag har förts in i kortet. Vidare ska ett kort upphöra att gälla om det har blivit skadat, anteckningarna har ändrats, eller där finns andra än myndighetens anteckningar. Det kan handla om att avläsaren har skadat kortets chip eller att någon utomstående har försökt ändra uppgifterna eller lägga till något. Ett kort ska också upphöra att gälla när myndigheten som har utfärdat certifikatet som avses i föreslagna 33 b § 2 mom. återkallar det. Återkallande av ett certifikat skulle emellertid vara mycket exceptionellt. Det kan till exempel ske om den hemliga nyckel som hör till det nationella rotcertifikatet hamnar i fel händer. Om den nationellt signerande certifikatutfärdarens (CSCA) eller dokumentsignerarens (DS) hemliga nyckel komprometteras, måste de certifikat den är förknippad med makuleras. Då bör också de uppehållstillståndskort som har signerats med den hemliga nyckeln upphöra att gälla, eftersom falska kort annars kan framställas ända tills nyckelns giltighetstid gått ut. Om, å andra sidan, kontrollen över en hemlig nyckel går förlorad, till exempel för att datasystemet har något fel, återkallas i typfallet certifikatet. Då kan nyckeln inte missbrukas.

Giltighetstiden för ett kort kan också gå ut när uppehållstillståndet upphör att gälla. Ett uppehållstillstånd upphör enligt 59 § i utlänningslagen att gälla när utlänningsmyndigheten utvisas ur Finland eller får finskt medborgarskap. Ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta upphör dessutom att gälla, om en annan medlemsstat beviljar utlänningsmyndigheten ett motsvarande tillstånd.

När giltighetstiden för ett uppehållstillståndskort har gått ut, tar myndigheterna enligt 2 mom. hand om kortet. En anteckning ska göras i utlänningsregistret om att kortets giltighetstid har gått ut. Ett kort som tagits tillvara av myndigheten ska förstöras. Samma myndighet som har tagit hand om kortet ska göra anteckningen i utlänningsregistret

om att giltighetstiden gått ut och sedan förstöra kortet. När kortet förstörs ska polisens anvisning för förstöring av chipsförsedda pass (SMDno/2009/1860) följas. Eftersom det vid omhändertagandet av kortet inte är frågan om ett beslut enligt prövning utan en konkret åtgärd, är det rent praktiskt mest effektivt om samma myndighet som tar hand om kortet också vidtar nödvändiga tekniska åtgärder, alltså gör anteckning i registret och förstör kortet.

Det föreslås att 22 § i hittegodslagen (778/1988) om överlämnande av hittegods till polisen ändras så att det till paragrafen fogas en bestämmelse om att det ska vara obligatoriskt att lämna tillståndsbevis (uppehållstillståndskort) utfärdade av Migrationsverket till polisen. Den lokala polisen ska då göra en anteckning enligt 2 mom. i utlänningsregistret om att giltighetstiden har gått ut och förstöra kortet. Det uppstår emellertid ofta situationer, då myndigheterna inte får kortet i sin besittning. En utlänningsmyndighet kan till exempel varaktigt ha flyttat bort från Finland, varvid hans eller hennes uppehållstillstånd återkallas enligt 58 § i utlänningslagen. Upphållstillståndskort som har stulits eller förkommit kommer inte heller alltid till myndigheterna, även om de enligt hittegodslagen ska lämnas till polisen.

När anteckning har gjorts i utlänningsregistret om att ett kort inte längre är giltigt, kan kortet inte senare tas i bruk, även om det upphittas och i sig alltså är funktionsdugligt. I sådana fall ska den berörda utlänningsmyndigheten alltid ansöka om ett nytt kort i enlighet med 60 g §. Anteckningen i registret om att kortets giltighetstid har gått ut kan jämföras med makuleringen av ett kreditkort. Om ett förkommet eller stulet kort senare hittas, kan det inte längre användas och inte längre aktiveras efter makuleringen.

60 g §. Nytt uppehållstillståndskort. Det föreslås att en ny 60 g § med bestämmelser om nya uppehållstillståndskort fogas till lagen.

I 1 mom. ska innehavaren av ett uppehållstillstånd åläggas att införskaffa ett nytt uppehållstillståndskort innan det tidigare kortets giltighetstid går ut, när uppgifterna i det inte längre är aktuella eller när dess giltighetstid har gått ut på en i 60 f § angiven grund. Innehavaren ska ansöka om ett nytt kort även

om uppehållstillståndet fortfarande är i kraft. Uppehållstillståndskortet är i enlighet med 33 a § giltigt i högst fem år. I praktiken bör en person med permanent uppehållstillstånd ansöka om ett nytt uppehållstillståndskort vart femte år. En utlännings permanenta uppehållstillstånd skulle fortsättningsvis vara giltigt, även om själva kortet förnyas. Innehavaren av ett kort bör ansöka om ett nytt kort innan giltighetstiden går ut även om utlänningsen med stöd av den föreslagna bestämmelsen i 33 § 2 mom. har fått ett uppehållstillståndskort med en giltighetstid som är kortare än uppehållstillståndet. Ett nytt kort ska också sökas när uppgifterna som framgår av det inte längre är aktuella, exempelvis på grund av namnbyte. Den myndighet som utfärdar uppehållstillståndet eller ger ut uppehållstillståndskortet kontrollerar sökandens personuppgifter i befolkningsdataregistret. Sökanden ska ansöka om ett nytt kort om kortets giltighetstid har gått ut på en grund som anges i 60 f § .

En utlännings ska ha ett giltigt uppehållstillståndskort för att kunna styrka sin rätt att uppehålla sig i landet. Enligt 130 § 1 mom. i utlänningslagen ska identiteten verifieras genom uppvisande av ett resedokument eller på något annat tillförlitligt sätt. Uppehållstillståndskortet är inte det enda sättet att påvisa rätten att uppehålla sig i landet. Myndigheter med tillträde till utlänningsregistret kan där kontrollera giltighetstiden för utlänningsens uppehållsrätt.

Beslut angående en ny ansökan om uppehållstillståndskort är ett förvaltningsbeslut i enlighet med förvaltningslagen. När ett nytt kort utfärdas ska förutsättningarna för beviljande av ett uppehållstillståndskort undersökas på nytt. Identiteten hos sökanden bör verifieras genom jämförelse mellan fingeravtrycken av sökanden med de fingeravtryck som tidigare har lagrats i databasen under samma personuppgifter. Om fingeravtrycken stämmer överens, kan ett nytt kort utfärdas. Om det uppstår problem med verifieringen av identiteten, utfärdas inte ett kort. I det fallet fattas ett negativt beslut på ansökan om uppehållstillståndskort och sökanden ges en besväransvisning.

När kortet utfärdas i enlighet med ansökan föreskrivs i 2 mom. att sökanden inte ges nå-

got separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning. Bestämmelsen motsvarar det föreslagna 33 a § .

Den som får ett nytt uppehållstillståndskort ska enligt 3 mom. överlåta det tidigare kortet till myndigheten. Med det här strävar man till att undvika situationer där den som söker om ett nytt kort har kvar det kort som beviljats tidigare och som till det yttre ser ut att vara giltigt, även om det i utlänningsregistret finns en anteckning om att giltighetstiden har gått ut. Om sökanden inte kan uppvisa det tidigare kortet, bör den berörda personen lämna en utredning över sakförhållandet. Som utredning räcker till exempel att det har gjorts en anmälan om att kortet har förkommit och att omständigheterna därkring har klarlagts i samband med förhör. Om det påstås att kortet har förkommit exempelvis under en utlandsresa, ska innehavaren kunna visa hur han eller hon återvänt till Finland utan uppehållstillståndskort.

Migrationsverket och den lokala polisen ska enligt 4 mom. ha befogenhet att utfärda ett nytt uppehållstillståndskort. Ansökan om ett nytt kort ska lämnas in till den lokala polisen. Som huvudregel ska den lokala polisen utfärda ett nytt kort. Även Migrationsverket kan utfärda ett nytt uppehållstillståndskort. Om innehavaren av ett uppehållstillstånd förlorar sitt kort utomlands, kan den berörda personen hos en finsk beskickning ansöka om en regionalt begränsad visering för återresan till Finland. Enligt artikel 25 i viseringskodexen får en utlandsbeskickning i undantagsfall utfärda ett sådant visum av humanitära skäl.

I samband med ansökan om ett nytt uppehållstillståndskort ska det enligt bestämmelsen i 5 mom. tas fingeravtryck av sökanden i enlighet med de föreslagna bestämmelserna i 60 d §. Vid ansökan om ett uppehållstillståndskort ska fingeravtryck alltså tas även när sökanden inte ansöker om uppehållstillstånd utan endast om ett nytt kort. Det är fallet till exempel när den berörda personen har ett permanent uppehållstillstånd och anteckning om tillståndet i sitt resedokument. Innehavaren av ett tillstånd ska framöver vid utfärdandet av ett nytt resedokument i stället för överföring av uppehållstillståndet (klistermärket) ansöka om ett uppehållstillstånds-

kort. Det är också möjligt att ett resedokument med infört uppehållstillstånd i form av ett klistermärke är giltigt tills vidare. Vidare finns det stater som inte utfärdar helt nya passhandlingar utan förlänger handlingarnas giltighetstid. Det föreslås ingen uttrycklig tidsgräns för utbyte av klistermärket till ett separat uppehållstillståndskort.

I 6 mom. ska föreskrivas om skyldigheten för innehavaren av ett uppehållstillstånd att ansöka om ett uppehållstillståndskort utan dröjsmål efter det att hans eller hennes med en anteckning om giltigt uppehållstillstånd försedda resedokument har upphört att gälla. Om innehavaren av ett uppehållstillstånd inte sköter förnyelsen av uppehållstillståndskortet enligt paragrafen gör han eller hon sig skyldig till en utlänningsförseelse enligt 185 § i utlänningslagen eftersom han eller hon har underlåtit att ansöka om ett uppehållstillståndskort. Han eller hon kan dömas till böter.

61 §. Tillfälligt omhändertagande av resedokument. Det föreslås att omnämmandet i 1 mom. om anteckning av uppehållstillstånd i handlingen ska strykas. I övrigt kvarstår paragrafen oförändrad.

Eftersom det föreslås att 35 § i utlänningslagen ändras så att kopplingen mellan uppehållstillstånd och resedokument försvinner, behöver resedokumentet inte heller omhändertas tillfälligt för anteckning om uppehållstillstånd. Myndigheten ska dock också framöver tillfälligt kunna omhänderta ett resedokument när ett uppehållstillståndsärende behandlas.

62 §. Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband. Enligt 1 mom. kan en utlänning utomlands ansöka om uppehållstillstånd på grund av familjeband genom att lämna in en ansökan till en finsk beskickning. Ärendet kan också anhängiggöras genom att anknytningspersonen lämnar in en ansökan till polisinspektionen i häradet.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 60 d § ska det vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd tas fingeravtryck för uppehållstillståndskortet av sökanden. Detta innebär i praktiken att endast sökanden själv kan anhängiggöra ärendet om uppehållstillstånd. Av den anledningen behövs bestämmelsen om anknytningspersonens rätt att anhängig-

göra ett ärende genom att lämna in en ansökan inte heller längre. Samtidigt förenhetligas och förenklas förfarandet för ansökan om uppehållstillstånd. En avgränsning av rätten att anhängiggöra ett familjebandsärende till de sökande utomlands förverkligar bättre de mål som eftersträvas med ibruktandet av biometriska kännetecken. I detsamma blir tillståndsförfarandet klarare. Förfarandet motsvarar framöver också internationell praxis om inledande av ansökningsärenden. I ärenden som gäller ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband är det bland annat i Sverige så att endast sökanden själv har rätt att anhängiggöra ärendet. Det föreslås att bestämmelsen i 1 mom. stryks från paragrafen.

Paragrafens 2 mom. har ändrats genom en lag som träder i kraft den 1 augusti 2010 (549/2010). För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd ska de parter som avses i 1 mom. enligt den ändrade bestämmelsen ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås som ogrundad.

Med anledning av att bestämmelsen i 1 mom. föreslås strykas, föreslås det att bestämmelsen i 2 mom. ändras så att det inte hänvisas till parter som nämns i 1 mom. Det föreskrivs i stället att för att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd ska sökanden och anknytningspersonen ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås som ogrundad.

69 §. Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet. Enligt 5 mom. i gällande paragraf ska finska beskickningar överföra uppehållstillstånd till nya resedokument. I praktiken sköter beskickningarna överföringen endast vid de sällsynta tillfällena, då innehavaren av uppehållstillstånd är utomlands. Det föreslås att bestämmelsen upphävs, eftersom användningen av uppehållstillståndsklistermärken frångås.

131 §. Upptagande av signalement. I 2 mom. föreskrivs om att de i 1 mom. avsedda signalementen införs i ett register som polisen för. Uppgifterna ska hållas åtskilda från signalementen för personer som är misstänkta för brott.

Det föreslås att det till 2 mom. fogas en förtydligande bestämmelse om att uppgifter-

na ska hållas åtskilda också från de fingeravtryck som tas för ansökan om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar, vilka enligt förslaget ska sparas i utlänningsregistrets delregister för ansökningsärenden.

I momentet föreskrivs också om att uppgifterna ska avföras med iakttagande av 9 § i lagen om utlänningsregistret. Det finns emellertid ingen bestämmelse i lagen om utlänningsregistret om att dessa uppgifter ska avföras, utan bestämmelsen finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003). Hänvisningen till lagen om utlänningsregistret ska ersättas med en hänvisning till lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

161 §. Upphållskort. Det föreslås att ett nytt 3 mom. fogas till paragrafen om att bestämmelserna om uppehållstillståndskort och i dem integrerade biometriska kännetecken också tillämpas på uppehållskortet för unionsmedborgares familjemedlemmar. Därmed blir förslaget allmänna bestämmelse om uppehållstillståndskort i 33 a §, bestämmelsen om informations säkerheten i kortets tekniska del i 33 b §, bestämmelserna i 60 e § om avläsning och jämförelse av biometriska kännetecken, i 60 f § om giltighetstidens utgång och i 60 g § om ett nytt uppehållstillståndskort tillämpliga också på uppehållskorten för unionsmedborgare. Upphållskorten för unionsmedborgares familjemedlemmar ska vara likadana som uppehållstillståndskorten. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier ska uppehållskortet kallas 'uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem'. Eftersom rubriken troligen visar sig vara för lång, torde ordet 'uppehållskort' komma att användas som rubrik, med en hänvisning till direktivet 38/2004/EG i meddelandefältet. Enligt bilagan till ändringsförordningen ska 6.4 punkten i kortet innehålla ordet 'familjemedlem', om familjemedlemmen inte har utövat sin rätt till fri rörlighet. Detta avser till exempel en familjemedlem till en finsk medborgare.

161 a §. Ansökan om uppehållskort. Det föreslås att ett nytt 3 mom. fogas till gällande paragraf med en föreskrift om att biometriska kännetecken ska tas av unionsmedborgares familjemedlemmar i enlighet med 60 d §. När en familjemedlem till en unionsmedborgare ansöker om uppehållskort hos den lokala polisen i enlighet med 10 kap. i utlänningslagen, ska familjemedlemmen bifoga en ansiktsbild till sin kortansökan. Samtidigt tas fingeravtryck av sökandens samtliga fingrar.

185 §. Utlänningsförseelse. Det föreslås att paragrafen ändras så att det till förteckningen i 1 mom. 1 punkten fogas uppehållstillståndskort. Om den berörda personen inte skaffar sig ett nytt kort i enlighet med 60 g §, uppehåller sig personen i landet utan det uppehållstillståndskort som krävs och kan för utlänningsförseelse dömas till böter.

1.2 Lag om utlänningsregistret

3 b §. Användning och jämförelse av fingeravtrycksuppgifter i delregistret för ansökningsärenden. Enligt förslaget föreskrivs det i nya paragrafen om registrering av fingeravtryck i utlänningsregistrets delregister för ansökningsärenden och om användningen av dessa fingeravtrycksuppgifter. I paragrafen föreskrivs dessutom om jämförandet av fingeravtrycksuppgifterna i databasen med de fingeravtryck som redan införts i utlänningsregistret och polisens informationssystem för förvaltningsärenden. Bestämmelserna om användningen av fingeravtrycksuppgifter är detaljerade och klart avgränsade.

De tio fingeravtryck som tas för ansökningar om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort och uppehållskort ska i enlighet med 7 § föras in i delregistret för ansökningsärenden som anges i 3 §. De biometriska kännetecknen tas i samband med att ansökan om uppehållstillstånd lämnas in, för ett uppehållstillståndskort i enlighet med föreslagna 60 d § i utlänningslagen, för ett nytt uppehållstillståndskort i enlighet med föreslagna 60 g § och för uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem i enlighet med föreslagna 161 a §. Ett skannat fotografi av varje sökande sparas redan i dag i delregistret för ansökningsärenden.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen anges vilka myndigheter som ska ha rätt att använda de fingeravtryck som finns införda i delregistret. De är Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheten och finsk utlandsbeskickning. Även om det i praktiken redan är ordnat så att rätten att använda registret endast beviljas dem som uttryckligen behöver det för sina arbetsuppgifter, räknas de myndigheter upp i paragrafen som ska få använda fingeravtrycksuppgifterna. Till de här myndigheternas uppgifter hör att ta emot ansökan om uppehållstillstånd och bevilja uppehållstillstånd och att kontrollera utlänningsgästens identitet.

I 2 mom. fastställs i vilket syfte de i databasen registrerade fingeravtrycken får användas. Fingeravtryck som förs in i registret får endast användas för de ändamål som anges i 2 §, inom ramen för myndigheternas befogenheter. Utlänningsregistret består av delregister som olika myndigheter för och använder i olika omfattning enligt befogenhet. Bestämmelser om dessa befogenheter finns i 3 § 4 mom. Alla myndigheterna har inte tillträde till alla delregister. De angivna användarna av delregistret för ansökningsärenden får använda fingeravtrycksuppgifterna för att fastställa ett uppehållstillståndskorts autenticitet och för att verifiera identiteten hos innehavaren till ett uppehållstillstånd. I samband med gränskontroll blir fastställandet av autenticiteten av ett uppehållstillståndskort och verifieringen av identiteten hos innehavaren till ett uppehållstillstånd då i praktiken också en del av utredningen över rätten till gränsövergång, eftersom uppehållstillstånd enligt Schengens gränskodex är en förutsättning för inresa i landet och det till en grundlig kontroll bland annat hör att kontrollera att medborgare i tredje land utöver en handling som berättigar till gränsövergång har det uppehållstillstånd som krävs.

Fastställandet av uppehållstillståndskortets autenticitet med hjälp av databasen ska enligt förslaget genomföras så att fingeravtrycken av handlingens innehavare jämförs med, inte endast fingeravtrycksuppgifterna i handlingens chip, utan även med fingeravtrycken som registrerats i databasen. Dessa fingeravtrycksuppgifter måste stämma överens för att handlingen ska kunna konstateras vara auten-

tisk. En sådan jämförelse kallas för jämförelse en mot flera.

På samma sätt ska också identiteten hos handlingens innehavare verifieras. Om fingeravtrycken av kortets innehavare, avtrycken som lagrats i chippet och de avtryck som registrerats i databasen motsvarar varandra, kan identiteten hos handlingens innehavare verifieras.

Registreringen av fingeravtrycken i databasen skyddar också sökandens identitet. Genom att jämföra sökandens fingeravtryck med avtrycken i databasen kan det säkerställas att den berörda personen inte ansöker om tillstånd under flera identiteter eller att uppehållstillståndet eller uppehållskortet endast beviljas en enda person med sökandens uppgifter. Med hjälp av fingeravtrycken i databasen kan sökandens identitet säkerställas också när chippet i den handling som uppvisas har blivit skadat. Identiteten kan säkerställas också när den berörda personen inte har någon handling att uppvisa för att styrka sin identitet, för att den har förkommit eller av någon annan orsak.

För att verifiera identiteten hos den som söker om uppehållstillstånd jämförs de fingeravtryck som tas av sökanden när behandlingen av uppehållstillståndsansökan inleds med de fingeravtryck som redan har registrerats i delregistret för ansökningsärenden, med avtrycken i delregistret för främlingspass och resedokument för flyktingar och med de avtryck i polisens informationssystem för förvaltningsärenden som registrerats för att med stöd av 131 § i utlänningslagen identifiera en person. Syftet är att utreda huruvida sökanden tidigare har sökt om uppehållstillstånd, främlingspass eller resedokument för flykting under en annan identitet eller om den berörda personen till exempel har avlägsnats ur landet efter ett avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Med hjälp av jämförelsen framkommer det också om sökanden försöker söka om uppehållstillstånd utnyttjande någon annans identitet.

Fingeravtryck som tas med stöd av 131 § i utlänningslagen förs in i polisens informationssystem för förvaltningsärenden i enlighet med 3 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Enligt 19 § i den lagen får polisen lämna ut uppgifter

till Migrationsverket för behandling av ärenden som gäller finskt medborgarskap, utlänningsars inresa, vistelse och arbete i landet samt flyktingar och asyl. Här har bestämmelsen tolkats så att fingeravtrycksuppgifter som tas med stöd av 131 § i utlänningslagen är sådana som polisen får lämna ut för att den föreslagna jämförelsen av en mot flera ska kunna göras i ett uppehållstillståndsärende för att fastställa en handlings autenticitet och för identitetsverifiering.

I praktiken är det meningen att jämförelsen av en mot flera ska genomföras med det automatiska identifikationssystem för fingermärken som upprätthålls av polisen (AFIS). Inom utlänningsregistrets tekniska system som sådant går det inte att göra en mot flera jämförelser. Datatekniskt är det möjligt att bygga upp ett eget jämförelsesystem, men det är mycket kostsamt. Det är inte heller ändamålsenligt att bygga ett sådant, eftersom det redan finns en fungerande jämförelsebas i polisens informationssystem.

I framtiden kan jämförelsesystemet för fingeravtryck tekniskt bli så avancerat att den skildrade fingeravtrycksjämförelsen av en mot flera kan göras genast då ansökan om uppehållstillstånd lämnas in och då får man genast information om eventuella oklarheter i sökandens identitet. Då kunde den ansökningen styras in i rätt arbetskö i det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden (UMA). Om så behövs, kan ett ärende i sådana fall avgöras snabbt. Behandlingstiden för ansökningarna kan då bli kortare.

I början kommer jämförelsen av en mot flera att göras först när ansökan behandlas, då det redan kan ha förflutit flera år sedan den lämnades in. Jämförelsen av en mot flera bör därför i fortsättningen utvecklas så att tiden för jämförelseprocessen blir så kort som möjligt för att eventuella problem med sökandens identitet ska uppdagas redan då ansökan om uppehållstillståndet lämnas in.

En direktjämförelse kan bli datatekniskt utmanande, eftersom ansökningarna lämnas in bland annat till finska beskickningar i olika tidszoner. Jämförelsen bör fungera dygnet runt. När det i samband med jämförelse av en mot flera så att säga blir träff, sker kontrollen manuellt. Beslutet om vilka som ska sköta kontrollen fattas sedan när de tekniska lös-

ningarna i vidare mening slås fast. När riktigheten i en träff har kontrollerats ska sökanden, i linje med principen om god förvaltning, ges tillfället att klarlägga varför fingeravtrycken redan tidigare har registrerats i systemet under andra uppgifter. Efter sökandens redogörelse prövas om den så kallade träffen har betydelse för beslutet om uppehållstillstånd. Det är svårt att uppskatta träffarnas antal. När det gäller pass görs det dagligen ungefär 0,1 % felkorrigeringar. Felkorrigeringarna bedöms vara något allmännare när det gäller uppehållstillstånd.

Det föreslås att det i paragrafens 3 mom. föreskrivs om polisens rätt att använda fingeravtrycksuppgifter. Polisen ska ha rätt att använda fingeravtrycken i delregistret för ansökningsärenden såsom det föreskrivs i 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Fingeravtrycksuppgifterna skulle få användas för andra ändamål än de som uppgifterna har samlats in och registrerats för endast om det är nödvändigt för att identifiera ett offer för en naturkatastrof, storolycka eller någon annan katastrof eller för ett brott eller ett offer som annars förblivit oidentifierat. Rätt att använda uppgifterna skulle endast den ha som absolut behöver dem för skötseln av sina arbetsuppgifter. I praktiken innebär detta att fingeravtrycksuppgifterna kan användas för andra ändamål än de som de har samlats in och registrerats för endast i exceptionella situationer, där just inga andra alternativ finns att tillgå. I 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet föreskrivs emellertid att fingeravtrycken får användas, om det är nödvändigt för att identifiera ett offer för ett brott eller ett offer som annars förblivit oidentifierat. Detta tillägg gjordes under riksdagsbehandlingen av regeringens proposition med förslag till lag om ändring av passlagen (FvUB 9/2009 rd). I betänkandet redogörs inte vilka situationer det kunde handla om. Det kan till exempel tänkas att man vill utreda identiteten till ett offer för ett allvarligt brott eller ett offer för en eldsvåda genom att jämföra offrets fingeravtryck med fingeravtrycken som registrerats i databasen. Det föreskrivs i 3 a § om användningen av fingeravtrycksuppgifter i delregistret för främlingspass och resedokument för

flykting att uppgifterna får användas på det sätt som föreskrivs i 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Efter att en myndighet har fattat ett positivt beslut om uppehållstillstånd beställs själva kortet via UMA från den som framställer handlingarna. Till beställningen fogas en ansiktsbild och två fingeravtryck. Även om tio fingeravtryck enligt förslaget registreras i utlänningsregistret, lagras i enlighet med EU-lagstiftningen endast två avtryck i uppehållstillståndskortets tekniska del. Fingeravtryck som tas för uppehållstillståndskortet ska under hela processen hållas datatekniskt åtskilt från fingeravtryck som tagits på andra grunder och förts in i polisens informationssystem för förvaltningsärenden. Sådana är till exempel fingeravtryck som tagits för pass, resedokument för flykting och främlingspass eller med stöd av 131 § i utlänningslagen samt på grund av brott.

Det har ännu inte fattats ett definitivt beslut om var fingeravtrycken som tas för uppehållstillståndskortet tekniskt ska lagras permanent och för längre tid. Det är klart att fingeravtrycken tekniskt blir införda i UMA-systemet när en ansökan om uppehållstillstånd lämnas in.

Beställningarna av handlingar görs också i UMA-systemet. När en ansökan börjar behandlas och det görs en fingeravtrycksjämförelse av en mot flera, lagras fingeravtrycken i AFIS-systemet. Om lagringen av fingeravtryck föreskrivs det likväl i lagen om utlänningsregistret, eftersom fingeravtrycken som tas för ett uppehållstillståndskort utgör en del av ansökan om uppehållstillstånd, vars uppgifter förs in i delregistret för ansökningsärenden som i enlighet med 3 § i utlänningslagen upprätthålls och administreras av Migrationsverket. Avsikten är att ordalydelsen i 3 b § ska lämnas tillräckligt öppen, så att formuleringen inte binder framtida tekniska lösningar. Det har inte heller ansetts ändamålsenligt att i paragrafen föreskriva om den permanenta tekniska lagringsplatsen för fingeravtrycken.

Enligt förslaget föreskrivs det i 3 mom. om rätten att använda fingeravtrycken under och efter jämförelsen. De fingeravtryck som tas för jämförelsen ska endast få användas när

jämförelsen görs, varefter de ska omedelbart förstöras. För motiveringen hänvisas till motiveringen till det föreslagna 60 e § 2 mom. i utlänningslagen.

7 §. Uppgifter som registreras. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ändras så att begreppet ansiktsbild används i bestämmelsen i stället för begreppet fotografi. Begreppen ska förhållningsmässigt jämföras med EU-förordningarna i samband med övergången till användning av biometriska kännetecken i uppehållstillstånd. Ytterligare föreslås att det i momentet läggs till en bestämmelse om att fingeravtryck som tas för ett uppehållstillståndskort av den som söker om uppehållstillstånd får införas i utlänningsregistret i enlighet med föreslagna 60 d § i utlänningslagen, för ett nytt uppehållstillståndskort i enlighet med föreslagna 60 g § och för uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem i enlighet med föreslagna 161 a §. Bestämmelsen är i samklang med bestämmelsen om registrering av fingeravtryck som tas för främlingspass och för resedokument för flykting.

9 §. Avförande av uppgifter ur registret. Det föreslås en ändring i paragrafen så att en bestämmelse läggs till om avförande av uppgifter i en ansökan om uppehållstillståndskort som införts i registret i enlighet med föreslagna 60 g § i utlänningslagen och i en ansökan om uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem i enlighet med föreslagna 161 a § i utlänningslagen.

De biometriska kännetecken som tas för ett uppehållstillståndskort med stöd av föreslagna 60 d § i utlänningslagen utgör en del av de uppehållstillståndsuppgifter som det föreskrivs om i paragrafen och då behövs det inte någon särskild bestämmelse om dem. Det är meningen att alla fingeravtrycksuppgifter som tagits för de ändamål som nämnts och som införts i databasen ska avföras ur registret på samma gång som de andra uppgifterna och då behöver det inte föreskrivas särskilt om avförandet av fingeravtrycken.

Detta innebär i praktiken att fingeravtrycken avförs fem år efter sista uppgiftsregistrering. Detta gäller även fingeravtryck som tagits för ansökan om resedokument för flykting och för främlingspass. Det är viktigt att avtrycken sparas tillräckligt länge i databasen för att förhindra missbruk och för att

skydda identiteten. I praktiken innebär registreringen av fingeravtryck i databasen att den måste ha tillräckligt med lagrings- och jämförelsekapacitet. I framtiden kan det övervägas att avföra fingeravtrycken redan tidigare, för att registret till sin tekniska omfattning ska hållas tillräckligt liten. Det kan bli aktuellt att avföra fingeravtryck tidigare, när vid ansökan om ett nytt uppehållstillståndskort de avtryck som tagits tidigare efter jämförelsen avförs. Då kvarstår endast en omgång fingeravtryck av sökanden i registret. Fingeravtryck som tagits för pass i enlighet med 23 § 1 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet avförs 10 år efter senaste uppgiftsanteckning. Avföringstiderna för uppgifterna i handlingarna skiljer sig dock i praktiken inte mycket från varandra, eftersom det jämfört med passen oftare görs anteckningar i utlänningsregistret och det då igen följer en ny femårsperiod.

När en sökande får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd sparas de biometriska kännetecknen, som togs för ett uppehållstillståndskort i samband med ansökan, i delregistret för ansökningsärenden i enlighet med 5 § 1 mom. 1 punkten. Dessa uppgifter avförs i likhet med andra uppgifter som bifogats till ansökan i enlighet med 9 §. Uppgifterna om avslagna ansökningar om uppehållstillstånd avförs fem år efter att den berörda personen har avlägsnat sig eller avlägsnats ur landet.

10 §. Utlämnande av uppgifter ur registret. Det föreslås att det till 2 mom. läggs till en begränsning avseende utlämnande av fingeravtrycksuppgifter som tagits för ett uppehållstillståndskort eller ett uppehållskort.

I paragrafen föreskrivs det allmänt om utlämnande av uppgifter ur utlänningsregistret. Det som i paragrafen föreskrivs om utlämnande av uppgifter ska enligt förslaget inte gälla fingeravtrycksuppgifter. I den gällande bestämmelsen ställs en motsvarande begränsning avseende utlämnande av fingeravtrycksuppgifter som tagits av sökande för främlingspass eller resedokument för flykting. De myndigheter som räknas upp i 1 mom. kan inte anses ha behov av att behandla fingeravtrycksuppgifter som tagits för ett uppehållstillståndskort eller ett uppehållskort.

1.3 Hittegodslagen

22 §. Överlämnande av hittegods till polisen. Egendom som det är förbjudet eller som det krävs tillstånd av en myndighet att förvärva eller inneha, och som lämnats till en hittegodsbyrå, ska enligt de gällande bestämmelserna omedelbart överlämnas till polisen. Enligt förarbetena (RP 29/1988 rd) till lagen avses med egendom till exempel vapen.

Paragrafen föreslås bli kompletterad med att tillståndsbevis som utfärdats av Migrationsverket också omedelbart ska överlämnas till polisen. Med identitets- eller tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller Migrationsverket hänvisas det till det som sägs i motiveringen till 18 § i propositionen om hittegodslagen. De identitets- eller tillståndsbevis utfärdade av polisen som avses här är till exempel pass, körkort, id-kort, tillstånd för skjutvapen, tillstånd inom säkerhetsbranschen, tillstånd som hänför sig till utlänningsrätt att vistas i landet och parkeringstillstånd för personer med funktionsnedsättning.

Följaktligen ska också uppehållstillståndskort som utfärdats av Migrationsverket jämföras med tillstånd som hänför sig till utlänningsrätt att vistas i landet och som utfärdats av polisen, och även de ska alltså överlämnas till polisen.

Polisen beviljar familjemedlemmar till unionsmedborgare uppehållskort. De ingår alltså redan i den gällande bestämmelsen. Syftet är att säkerställa att identitets- och tillståndsbevis som utfärdas av polisen eller Migrationsverket inte kommer i fel händer. Följaktligen kan giltigheten för ett uppehållstillståndskort som överlämnas till en hittegodsbyrå med stöd av den föreslagna 60 f § i utlänningslagen upphöra. Detta ska registreras i utlänningsregistret och handlingen förstöras.

24 §. Förstörande av hittegods. I paragrafen förpliktas hittegodsbyråerna att förstöra egendom som avses i 18 § 1 mom. 1–3 punkten, det vill säga bland annat identitets- och tillståndsbevis. Paragrafen föreslås bli ändrad så att inte bara identitets- och tillståndsbevis som utfärdats av polisen utan också tillståndsbevis som utfärdats av Migrationsverket och som hittegodsbyrån enligt den föreslagna 22 § ska lämna till polisen undantas paragra-

fens tillämpningsområde. Med tillståndsbevis som utfärdats av Migrationsverket avses uppehållstillståndskort. Polisen beviljar familjemedlemmar till unionsmedborgare uppehållskort. De ingår alltså redan i den gällande bestämmelsen.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Genom förordning av statsrådet kan det enligt det föreslagna 60 § 5 mom. utfärdas närmare bestämmelser om förfarandet för att anhålla om uppehållstillstånd. I fråga om biometriska kännetecken innebär detta att det genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om att ta fingeravtryck och om att skicka handlingar till en finsk beskickning i utlandet.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft senast i maj 2011. För att lagen ska kunna träda i kraft måste ett elektroniskt ärendehanteringssystem för utlänningsärenden (UMA) införas, ett beslut om upphandling av uppehållstillståndskort och uppehållskort fattas och transporten av korten konkurrensutsätts. Lagen tillämpas på de ansökningar som har inletts efter att lagen har trätt i kraft.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De föreslagna bestämmelserna måste bedömas med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen. Förslaget gäller rätten att ta biometriska kännetecken av dem som ansöker om uppehållstillstånd och att lagra kännetecknen i en databas. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De grundlagsskyddade grundläggande fri- och rättigheterna gäller också utlänningar. Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen ska rätten för utlänningar att resa in och vistas i Finland regleras genom lag. I propositionen föreslås det att ut-

länningslagen ska kompletteras med bestämmelser om rätt att ta fingeravtryck. Dessutom förelås lagen om utlänningsregistret få bestämmelser om användningen av fingeravtryck som finns i registret.

Med stöd 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Skyddet för privatlivet har ett nära samband med rätten till personlig integritet enligt 7 § 1 mom. i grundlagen. Med stöd av 7 § 3 mom. får den personliga integriteten inte kränkas godtyckligt eller utan laglig grund. Bestämmelserna i grundlagens 10 § om skyddet för privatlivet anses innehålla åtminstone skydd för personlig identitet, skydd för personuppgifter och exempelvis skydd för moralisk och fysisk integritet. Utgångspunkten för grundlagsskyddet för privatlivet är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan grundlös inblandning i sitt privatliv från myndigheternas sida eller från någon annan.

I propositionen föreslås det att fingeravtryck ska få tas av dem som söker uppehållstillstånd, ny uppehållstillståndskort och uppehållskort för familjemedlem till en unionsmedborgare för att både ansiktsbild och fingeravtryck ska kunna lagras på chipset som biometriska kännetecken. Med stöd av 131 § i utlänningslagen är det redan nu tillåtet att ta fingeravtryck av utlänningar för identifiering och registrering. Paragrafen är avsedd att tillämpas på en viss grupp av personer som ansöker om uppehållstillstånd, inte på alla utlänningar. De föreslagna bestämmelserna medför i det hänseendet ingen principiell ändring. Av finska medborgare tas fingeravtryck när de söker pass. Vidare tas det fingeravtryck av utlänningar för främlingspass och resedokument för flykting. Efter att den föreslagna ändringen har trätt i kraft kommer det att tas fingeravtryck av alla som ansöker om uppehållstillstånd för uppehållstillståndskortet.

Som det föreslås i propositionen ska fingeravtryck tas utan att personens rätt till personlig integritet ansträngs onödigt mycket. Vid verkställigheten är det viktigt att se till att apparaterna är rätt placerade, att det görs service på dem och att det ges handledning. Trots detta kan man sannolikt inte undvika situationer där till exempel sökanden eller hans eller hennes hand måste styras för att

fingeravtrycket ska hålla tillräckligt hög kvalitet.

I denna proposition föreslås det också att fingeravtryck för uppehållstillstånd eller uppehållskort ska registreras. Användningsändamålet med fingeravtrycken ska avgränsas noga i lagförslaget. Fingeravtryck som tas med stöd av 131 § i utlänningslagen lagras i dag i polisens register för förvaltningsärenden som regleras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Också fingeravtryck för pass lagras i informationssystemet för förvaltningsärenden enligt 3 § i samma lag. Fingeravtryck för ansökningar om främlingspass och resedokument för flykting lagras enligt 3 a § i lagen om utlänningsregistret i delregistret för främlingspass och resedokument för flykting.

Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter ska enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas genom lag. Enligt grundlagssutskottets vedertagna praxis (t.ex. GrUU 14/2009 rd och GrUU 27/2006 rd) begränsas lagstiftarens handlingsutrymme också av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet för privatlivet. För skyddet av personuppgifter har utskottet ansett det viktigt att det i lag åtminstone ingår bestämmelser om målet med registreringen, vad de berörda personuppgifterna innehåller, tillåtna användningsändamål inklusive rätt att lämna ut dem, hur länge uppgifterna ska lagras i personregister och de registrerades rättssäkerhet. Dessutom ska regleringen av dessa faktorer på lagnivå vara heltäckande och detaljerad (t.ex. GrUU 11/2008 rd).

Att fingeravtryck från utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd lagras i ett register kan på vissa villkor anses vara ett ingrepp i det grundlagfästa skyddet för privatlivet. I detta sammanhang bör man dock komma ihåg att det redan nu med stöd av gällande lag tas fingeravtryck av en del utlänningar och att fingeravtrycken lagras i en databas. När 131 § i utlänningslagen bereddes, ansågs denna situation inte vara något ingrepp i det grundlagfästa skyddet för privatlivet. Den grundläggande fri- och rättigheten till grundlagsskydd för privatlivet är alltså överlag inte så absolut att den inte under några som helst omständigheter får begränsas i någon som helst omfattning. Lagstiftaren ska trygga

denna rätt på ett sätt som kan anses vara godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet. Följaktligen måste frågan bedömas med avseende på dels begränsningsprinciperna i konventionerna om de mänskliga rättigheterna, dels de allmänna villkoren för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

I artikel 8 i Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna ingår det bestämmelser om vars och ens rätt att åtnjuta respekt för sitt privatliv. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har i sin rättspraxis ansett att registrering av personuppgifter om privatlivet ingår i tillämpningsområdet för artikeln (målet S. and Marper mot Förenade kungariket, 4.12 2008, punkt 67 i domen). I artikel 8.2 ingår en uttömmande förteckning över de kriterier som krävs för att ingrepp i privatlivet ska vara tillåtet. Där nämns bland annat den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Villkoren för allmänna begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är att de ska vara godtagbara och nödvändiga med hänsyn till något tungt vägande samhälleligt behov. Europarådets konvention från 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter innehåller mer detaljerade bestämmelser om principerna vid registrering och behandling av personuppgifter. Konventionen betonar bland annat att uppgifterna ska användas för avsett ändamål (artikel 5) och datasäkerhetens betydelse (artikel 7).

Skyddet av personuppgifter tas också upp i artikel 8 i Europeiska unionen stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt den ska uppgifterna bland annat behandlas lagenligt för bestämda ändamål. Bestämmelsen bygger på artikel 286 i EG-fördraget, EU:s dataskyddsdirektiv, artikel 8 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och ovan nämnda 1981 års Europarådskonvention.

Det kan ses som ett hot mot användarens identitet att fingeravtryck registreras i en databas. Databaser kräver att det fästs särskilt avseende vid att de är skyddade mot missbruk. När biometriska databaser bildas, används och skyddas mot missbruk måste man

vara extra uppmärksam och noggrann. Det bör understrykas att fingeravtryck från utlänningar redan i flera år har funnits i polisens förvaltningsregister, informationssystemet för förvaltningsärenden, och att detta inte har setts som något problem och att ingen har tagit skada av det. Inga problem har uppdragats med datasäkerheten i databaserna. Redan nu innehåller polisens register känsliga uppgifter om personer, likaså fingeravtryck som identifieringsuppgifter.

Enligt förslaget ska det i lagen om utlänningsregistret föreskrivas om registrering av fingeravtryck från den som ansöker om uppehållstillstånd, ny uppehållstillståndskort och uppehållskort för familjemedlem till en unionsmedborgare och att de ska föras in i delregistret för ansökningsärenden. Redan nu förs fotografier på sökande in i delregistret och samma praxis ska alltså fortsätta. Rätten att använda och överlämna fingeravtryck ska begränsas så entydigt och exakt som möjligt i lagen. Propositionen försöker samordna å ena sidan skyddet för privatlivet för de som ansöker om uppehållstillstånd och å andra sidan myndigheternas och hela samhällets behov av att garantera säkerheten. Den gällande lagstiftningen föreslås bli preciserad bland annat när det gäller bestämmelserna om registerföring och ändamålet med registret, uppgifter som får föras in i registret och avförande av uppgifter ur registret. Dessutom föreslås det nya bestämmelser om användning av fingeravtryck och jämförelse av uppgifter om fingeravtryck med registrerade fingeravtryck. Lagen ska exakt räkna upp de myndigheter som har rätt att använda fingeravtryck i sitt arbete. I lagen om utlänningsregistret är användningen av registret som regel begränsad så att olika användare enligt 3 § 4 mom. har rätt att titta på och behandla uppgifter bara för det användningsändamål som anges i 2 § och inom ramen för sina befogenheter. Vid behandling av uppgifterna måste stränga krav på informationssäkerhet följas.

Med hänvisning till det som sägs ovan är förslaget inte problematiskt med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna.

Nödvändighetsprincipen är en av de viktigaste principerna vid behandling av personuppgifter och den innebär att bara de uppgif-

ter som är nödvändiga för användningsändamålet för ett personregister får föras in i registret. Behovet av att föra in fingeravtrycksuppgifter i utlänningsregistret ska alltså vägas mot användningsändamålet med registret. I utlänningsregistret tas det in information som lämnas av sökanden (t.ex. inresa, utresa, vistelse och arbete) som ligger till grund för beslutet om uppehållstillstånd. Det är därför av största vikt att registret är exakt och tillförlitligt i relation till användningsändamålet. När uppehållstillstånd beviljas, är det väsentligt att sökanden kan identifieras tillförlitligt och att man försöker utreda personens identitet. I polisens verksamhet är det också viktigt att identiteten kan verifieras. Också för sökanden är det viktigt att hans eller hennes identitet kan kopplas ihop med en viss identitet med hjälp av biometriska kännetecken. Då försvinner möjligheten till missbruk och till bland annat dubbla identiteter. Vidare är det viktigt att den som har fått uppehållstillstånd också senare på ett tillförlitligt sätt kan visa att han eller hon är den person som har fått ett uppehållstillståndskort, genom att fingeravtryck jämförs med informationen antingen på chipset eller i databasen. Sett i ett myndighetsperspektiv är det av största vikt att de som ansöker om uppehållstillstånd inte kan missbruka förfarandet genom att ansöka om tillstånd med en annan identitet än tidigare eller genom att någon kan missbruka någon annans identitet.

Det föreslås i propositionen att det i den nya 3 b § i lagen om utlänningsregistret anges att de fingeravtrycksuppgifter som registrerats i utlänningsregistrets delregister för ansökningsärenden får användas endast inom ramen för de befogenheter som anges i 2 § för att fastställa uppehållstillståndskortets autenticitet och verifiera innehavarens identitet. Den myndighet som har rätt att använda uppgifterna ska ha rätt att jämföra uppgifterna med de fingeravtryck som redan förts in i registret. Uppgifterna får också jämföras med de fingeravtrycksuppgifter som enligt 131 § i utlänningslagen registrerats i informationssystemet för förvaltningsärenden som avses i 3 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Förutom det som anförts ovan ska polisen ha rätt att använda uppgifterna i delregistret

för ansökningsärenden så som föreskrivs i 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

I regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av passlagen och av vissa andra lagar som har samband med den (RP 234/2008) föreslogs det polisen i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet skulle ges mera långtgående rätt att använda fingeravtrycksuppgifterna. I sitt utlåtande (GrUU 14/2009 rd) om regeringspropositionen konstaterade grundlagsutskottet att man på grund av principen om att användningen ska vara bunden till ändamålet - en grundläggande princip inom skyddet av personuppgifter - som motivering för det föreslagna registret bara kan beakta grunder med en nära anknytning till de användningsändamål som anges i passlagen. Däremot kan man inte vid inrättandet av registret beakta till exempel att polisen i samband med sin övriga verksamhet snabbare eller effektivare identifierar någon.

I nämnda utlåtande ansåg grundlagsutskottet att det i praktiken såg ut som om den föreslagna regleringen innebar att polisen fritt skulle kunna använda fingeravtrycksuppgifterna i passregistret i sina operativa uppgifter om det var nödvändigt att då identifiera en person. Att begränsa denna användning till vissa enskilda uppdrag skulle enligt utskottet inte innebära någon begränsning av användningen, eftersom polisens verksamhet närmast består av sådana uppdrag. Grundlagsutskottet betonade i sitt utlåtande att bestämmelserna inte får leda till att någon annan verksamhet än den som är förknippad med det ursprungliga användningsändamålet blir det huvudsakliga ändamålet och inte ens ett betydande användningsändamål.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås i denna proposition att bestämmelserna i 16 a

§ i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet gäller i fråga om polisens rätt att använda de fingeravtrycksuppgifter som förts in i delregistret för ansökningsärenden.

De uppställda målen nås inte enbart genom att fingeravtryck registreras på chipet i uppehållstillståndskortet. Bara genom att kontrollera att uppgifterna om den som ansöker om uppehållstillstånd stämmer överens med uppgifterna i registret kan man på ett tillförlitligt sätt försäkra sig om att identiteten inte missbrukas.

Utan registrering av fingeravtryck vore man fortfarande tvungen att använda en registrerad ansiktsbild vid identifieringen, och ansiktsbilder är inte lika tillförlitliga som fingeravtryck. Vid bedömningen av om registret är nödvändigt eller inte är det viktigt att ta hänsyn till dels bedömningarna av hur brottsligheten kring missbruk av identitet har utvecklats både nationellt och internationellt, dels antalet personer som söker uppehållstillstånd på grundval av falsk identitet eller någon annans identitet.

Missbruk av identitet är en typ av brottslighet som måste tas på allvar. Propositionen avser att göra det svårare att missbruka identiteter och att motverka att personer som fått avslag lämnar in en ny ansökan under en annan identitet. Den föreslagna registreringen av fingeravtryck kan också ha en förebyggande effekt för missbruk av identitet. Detta medverkar till att öka vars och ens rätt till trygghet, vilket är en grundläggande fri- och rättighet enligt 7 § 1 mom. i grundlagen.

På ovan angivna grunder kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 69 § 5 mom.,
ändras 3 § 23 punkten, 34, 35 och 60 §, 61 § 1 mom., 62 §, 131 § 2 mom. och 185 § 1 mom.,
 av dem 3 § 23 punkten sådan den lyder i lag 619/2006, 34 och 60 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 358/2007, 35 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 323/2009, 62 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 549/2010 och 185 § 1 mom. sådant det lyder i lag 323/2009, samt *fogas* till 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 619/2006, 358/2007 och 323/2009, nya 24 och 25 punkter, till lagen nya 33 a, 33 b, 60 d, 60 e, 60 f och 60 g §, till 161 §, sådan den lyder i lag 360/2007, ett nytt 3 mom. samt till 161 a §, sådan den lyder i lag 360/2007, ett nytt 3 mom. som följer:

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

23) *offer för människohandel* en utlännings offer som på goda grunder kan misstänkas ha fallit offer för människohandel,

24) *biometriskt kännetecken* ett digitalt kännetecken på en person; kännetecknet består av en ansiktsbild eller en fingeravtrycksbild,

25) *teknisk del* ett lagringschip för de biometriskta kännetecknen och andra personuppgifter i sådana uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar som utfärdas som intyg på uppehållstillstånd.

33 a §

Uppehållstillståndskort

Som intyg på uppehållstillstånd utfärdas en uppehållstillståndskort. I rådets förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (*EU:s uppehållstillstånds-förordning*) och i rådets förordning (EG) nr 380/2008 om ändring av förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av up-

pehållstillstånd för medborgare i tredjeland (*ändringsförordningen*) finns bestämmelser om uppehållstillståndskortets form och egenskaper och säkerhetsdetaljer om biometriskta kännetecken som lagras i den tekniska delen och om hur de ska tas fram, om begränsningar och användningsändamål när det gäller biometriskta kännetecken samt om innehavarens rätt att kontrollera de uppgifter om sig själv som finns lagrade i uppehållstillståndskortets tekniska del.

Ett uppehållstillståndskort utfärdas för den tid uppehållstillståndet är i kraft. Kortet kan av särskilda skäl utfärdas också för kortare tid. Det är dock giltigt i högst fem år.

När ett uppehållstillståndskort utfärdas i enlighet med ansökan ges sökanden inte något separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning.

Som intyg på uppehållstillstånd som utrikesministeriet beviljat med stöd av 69 § 3 mom. ges ett särskilt personkort.

33 b §

Informationssäkerheten för uppgifterna i uppehållstillståndskortets tekniska del

Migrationsverket ansvarar för att de uppgifter som lagras i uppehållstillståndskortets tekniska del skyddas mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig

olovlig behandling så som föreskrivs i EU:s uppehållstillståndsförordning och dess tillämpningsbestämmelser.

Certifikatet för säkerställande av autenticiteten och integriteten i de uppgifter som lagras i kortets tekniska del och för avläsning av fingeravtryck utfärdas av en myndighet eller en inrättning som utses av Migrationsverket.

34 §

Anteckningarna i uppehållstillståndskortet

Upphålllets karaktär anges med en bokstavskod i uppehållstillståndskortet. Bokstavskoden för ett kontinuerligt uppehållstillstånd är A, för ett tillfälligt uppehållstillstånd B, för ett permanent uppehållstillstånd P och för ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare P-EG.

En anteckning om det direktiv med stöd av vilket uppehållstillståndet beviljats ska desutom göras i uppehållstillståndskortet.

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Upphållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

Det första uppehållstillståndet ska före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Det första uppehållstillståndet får sökas i Finland med stöd av 49, 49 a, 50–52 och 52 a §.

Ansökan om fortsatt tillstånd, permanent uppehållstillstånd och EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare ska göras i Finland.

I Finland lämnas ansökan till den lokala polisen och utomlands lämnas ansökan om

första uppehållstillstånd till en finsk beskickning.

Om utrikesministeriet är beviljande myndighet, får tillståndsansökan lämnas in till ministeriet efter att sökanden redan kommit till Finland.

Närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om uppehållstillstånd får utfärdas genom förordning av statsrådet.

60 d §

Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort

Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet eller Finlands beskickning utomlands ska vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av sökandes samtliga fingrar. Sökanden ska bifoga sin ansiktsbild till ansökan.

Om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck när ansökan lämnas in, kan sökanden åläggas att inom en rimlig tid komplettera sin ansökan genom att lämna fingeravtryck.

60 e §

Avläsning och jämförelse av biometriska kännetecken

Biometriska kännetecken som har lagrats i uppehållstillståndskortets tekniska del får avläsas av Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheten samt Finlands utlandsbeskickningar.

I syfte att verifiera autenticiteten av ett uppehållstillståndskort och identiteten hos innehavaren av ett uppehållstillstånd får det tas biometriska kännetecken på innehavaren av uppehållstillståndet och dessa kännetecken får jämföras med de biometriska kännetecken som är lagrade i uppehållstillståndskortet och i resedokumentet. Uppgifter som tagits för jämförelsen får användas endast när jämförelsen görs, varefter de ska förstöras omedelbart.

Inrikesministeriet bestämmer om utländska myndigheter ska beviljas rätt att avläsa upp-

gifter i uppehållstillståndskort och om att dra in den rätten.

60 f §

När ett uppehållstillståndskort upphör att gälla

Utöver vad som bestäms i 33 a § 2 mom. upphör en uppehållstillståndskort att gälla när

- 1) tillståndet återkallas,
- 2) innehavaren av ett uppehållstillstånd utfärdas ett nytt kort,
- 3) innehavaren av ett uppehållstillstånd anmäler att kortet har förkommit eller stulits,
- 4) kortet innehåller ett uppenbart fel,
- 5) kortet har blivit skadat, anteckningarna har ändrats, eller där finns andra anteckningar än myndighetens,
- 6) den myndighet som har utfärdat det certifikat som integrerats i kortets tekniska del återkallar certifikatet,
- 7) tillståndet upphör att gälla med stöd av 59 §.

När uppehållstillståndskortet har upphört att gälla tar Migrationsverket, den lokala polisen, gränskontrollmyndigheten eller Finlands utlandsbeskickning hand om uppehållstillståndskortet och antecknar i utlänningsregistret att kortet har upphört att gälla. Ett kort som omhändertagits av myndigheten ska förstöras.

60 g §

Nytt uppehållstillståndskort

Innehavaren av ett uppehållstillstånd ska skaffa en ny uppehållstillståndskort innan kortet upphör att gälla eller när uppgifterna i kortet inte längre är aktuella eller om kortet har upphört att gälla på en i 60 f § angiven grund.

Om ett kort utfärdas i enlighet med ansökan, ges sökanden inte något separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning.

Den som får ett nytt uppehållstillståndskort ska överlåta det tidigare kortet till myndigheten. Om den som fått ett kort inte har kortet i sin besittning, är han eller hon skyldig att lämna förklaring i saken.

Migrationsverket eller den lokala polisen utfärdar ett nytt uppehållstillståndskort. Ansökan lämnas till den lokala polisen.

Vid ansökan om ett nytt uppehållstillståndskort tas det fingeravtryck av sökanden i enlighet med 60 d §. Sökanden ska bifoga sin ansiktsbild till ansökan.

Innehavaren av ett uppehållstillstånd ska ansöka om ett uppehållstillståndskort utan dröjsmål när hans eller hennes, med en anteckning om giltigt uppehållstillstånd försedd resedokument upphör att gälla.

61 §

Tillfälligt omhändertagande av resedokument

Myndigheten kan tillfälligt omhänderta en utlännings resedokument när ett visum-, uppehållstillstånds- eller resedokumentärende behandlas, om det är nödvändigt för att styrka personuppgifterna eller handlingens riktighet eller för att anteckna ett beviljat visum i handlingen.

62 §

Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband

För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd ska sökanden och anknytningspersonen ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås såsom ogrundad.

131 §

Upptagande av signalement

De i 1 mom. avsedda signalementen införs i ett register som förs av polisen. Uppgifterna ska hållas åtskilda från signalementen för personer som är misstänkta för brott och från de fingeravtryck som i enlighet med 3 b § i lagen om utlänningsregistret (1270/1997) införs i utlänningsregistret och som tas för ansökan om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort för unionsmed-

borgares familjemedlemmar. Uppgifterna avförs i enlighet med bestämmelserna i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003).

161 §

Uppehållskort

Det som i denna lag föreskrivs om uppehållstillståndskort och biometriska kännetecken som lagrats i uppehållstillståndskorten tillämpas också på uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar.

161 a §

Ansökan om uppehållskort

När ansökan om uppehållskort lämnas in tas det fingeravtryck av sökanden i enlighet med 60 d §. Sökanden ska foga sin ansiktsbild till ansökan.

185 §

Utlänningsförseelse

En utlänning som

1) uppsåtligen vistas i landet utan det rese-dokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller som underlåter att fullgöra sin skyldighet att registrera sin vistelse eller ansöka om uppehållstillståndskort, uppehållskort eller permanent uppehållskort,

2) uppsåtligen olovligt utför förvärvsarbete eller bedriver näring,

3) uppsåtligen försummar att fullgöra anmälningsskyldighet enligt 118 §, någon annan skyldighet enligt 119 § eller en sådan kallelse att infinna sig för att lämna upplysningar om sin vistelse som utfärdats med stöd av 130 §, eller

4) uppsåtligen reser in i landet trots att han eller hon meddelats inreseförbud av skäl som anknyter till allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan,

ska för *utlänningsförseelse* dömas till böter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av lagen om utlänningsregistret**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utlänningsregistret (1270/1997) 7 § 1 mom., 9 § 1 mom. och 10 § 3 mom.,

sådana de lyder, 7 § 1 mom. och 10 § 3 mom. i lag 459/2009 och 9 § 1 mom. i lag 305/2004, samt

fogas till lagen en ny 3 b § som följer:

3 b §

Användning och jämförelse av fingeravtrycksuppgifter i delregistret för ansökningsärenden

Fingeravtryck som tas för en ansökan om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem ska införas i delregistret för ansökningsärenden. Fingeravtrycken får användas av Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheten och Finlands utlandsbeskickningar.

Fingeravtryck som införs i registret får endast användas för att inom ramen för befogenheter i anknytning till de ändamål som anges i 2 § fastställa ett uppehållstillståndskorts autenticitet och verifiera identiteten hos innehavaren till ett uppehållstillstånd. En myndighet som har rätt att använda uppgifterna har rätt att jämföra dem med tidigare registrerade fingeravtryck i delregistret för ansökningsärenden och uppgifter om fingeravtryck i delregistret för främlingspass och resedokument för flykting. Ytterligare får uppgifterna jämföras med fingeravtryck som med stöd av 131 § i utlänningslagen (301/2004) har registrerats i informationssystemet för förvaltningsärenden som avses i 3 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Polisen har dessutom rätt att använda de fingeravtrycksuppgifter som registrerats i delregistret för ansökningsärenden på det sätt som föreskrivs i 16 a § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Uppgifter som tagits för jämförelse får endast användas när jämförelsen görs, varefter de ska omedelbart förstöras.

7 §

Uppgifter som registreras

I utlänningsregistret får i den mån det är nödvändigt som identifieringsuppgifter om en person som avses i 5 eller 6 § införas ärendets nummer eller klientens nummer, namn, ansiktsbild, namnteckningsprov, fingeravtryck som tagits på en person som ansöker om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort, uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem, främlingspass eller resedokument för flykting, utlåtande om DNA-test och jämförelser av fingeravtryck samt uppgift om kön, födelsedatum, födelseort och födelseland, personbeteckning och utländskt personnummer eller någon annan utländsk beteckning för identifiering av personen, uppgift om medborgarskap och nationalitet, yrke, utbildning, språkkunskaper, civilstånd och familjeförhållanden, hemkommun, adress och andra kontaktuppgifter samt uppgift om resedokument och det i 96 § i utlänningslagen avsedda kort som visar att ett ansökningsärende är anhängigt.

9 §

Avförande av uppgifter ur registret

Uppgifterna om en person i utlänningsregistret avförs i sin helhet ett år efter det att

denne har förvärvat finskt medborgarskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppehållsrätt, uppgifter om uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem samt uppgifter om beviljade resedokument avförs fem år efter det att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehållsrätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats inreseförbud avförs ett år efter det att inreseförbudet har upphört att gälla. Uppgifter om utvisning och avvisning avförs fem år efter det att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkiveras.

10 §

Utlämnande av uppgifter ur registret

Vad som föreskrivs ovan i denna paragraf gäller inte fingeravtryck som tagits på en person som ansöker om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort eller om främlingspass eller resedokument för flykting, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

3.

Lag**om ändring av 22 och 24 § i hittegodslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i hittegodslagen (778/1988) 22 och 24 §, sådana de lyder i lag 460/2009, som följer:

22 §

Överlämnande av hittegoods till polisen

Identitets- eller tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller Migrationsverket eller egendom som det är förbjudet eller det krävs tillstånd av en myndighet att förvärva eller inneha, och som lämnats till en hittegoodsbyrå, ska omedelbart överlämnas till polisen.

24 §

Förstörande av hittegoods

En hittegoodsbyrå ska förstöra egendom som avses i 18 § 1 mom. 1–3 punkten på det sätt som bestäms i 2 mom. i samma paragraf. Identitets- och tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller Migrationsverket får dock inte förstöras.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Nådendal den 16 juli 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Migrations- och Europaminister *Astrid Thors*

1.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i utlänningslagen (301/2004) 69 § 5 mom.,
ändras 3 § 23 punkten, 34, 35 och 60 §, 61 § 1 mom., 62 §, 131 § 2 mom. och 185 § 1 mom.,
 av dem 3 § 23 punkten sådan den lyder i lag 619/2006, 34 och 60 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 358/2007, 35 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 323/2009, 62 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 549/2010 och 185 § 1 mom. sådant det lyder i lag 323/2009, samt
fogas till 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 619/2006, 358/2007 och 323/2009, nya 24 och 25 punkter, till lagen nya 33 a, 33 b, 60 d, 60 e, 60 f och 60 g §, till 161 §, sådan den lyder i lag 360/2007, ett nytt 3 mom. samt till 161 a §, sådan den lyder i lag 360/2007, ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

3§

Definitioner

I denna lag avses med

23) offer för människohandel en utlänning som på goda grunder kan misstänkas ha fallit offer för människohandel.

Förslagen lydelse

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

23) *offer för människohandel* en utlänning som på goda grunder kan misstänkas ha fallit offer för människohandel,

24) *biometriskt kännetecken* ett digitalt kännetecken på en person; kännetecknet består av en ansiktsbild eller en fingeravtrycksbild,

25) *teknisk del ett lagringschip för de biometriska kännetecknen och andra personuppgifter i sådana uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar som utfärdas som intyg på uppehållstillstånd.*

33 a §

Upphållstillståndskort

*Som intyg på uppehållstillstånd utfärdas en uppehållstillståndskort. I rådets förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (EU:s uppehållstillstånds***förord-**

ning) och i rådets förordning (EG) nr 380/2008 om ändring av förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (**ändringsförordningen**) finns bestämmelser om uppehållstillståndskortets form och egenskaper och säkerhetsdetaljer om biometriska kännetecken som lagras i den tekniska delen och om hur de ska tas fram, om begränsningar och användningsändamål när det gäller biometriska kännetecken samt om innehavarens rätt att kontrollera de uppgifter om sig själv som finns lagrade i uppehållstillståndskortets tekniska del.

Ett uppehållstillståndskort utfärdas för den tid uppehållstillståndet är i kraft. Kortet kan av särskilda skäl utfärdas också för kortare tid. Det är dock giltigt i högst fem år.

När ett uppehållstillståndskort utfärdas i enlighet med ansökan ges sökanden inte något separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning.

Som intyg på uppehållstillstånd som utrikesministeriet beviljat med stöd av 69 § 3 mom. ges ett särskilt personkort.

33 b §

Informationssäkerheten för uppgifterna i uppehållstillståndskortets tekniska del

Migrationsverket ansvarar för att de uppgifter som lagras i uppehållstillståndskortets tekniska del skyddas mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling så som föreskrivs i EU:s uppehållstillståndsförordning och dess tillämpningsbestämmelser.

Certifikatet för säkerställande av autenticiteten och integriteten i de uppgifter som lagras i kortets tekniska del och för avläsning av fingeravtryck utfärdas av en myndighet eller en inrättning som utses av Migrationsverket.

34 §

Anteckning om uppehållstillstånd

Den tidsbegränsade vistelsens karaktär anges med en bokstavskod i uppehållstillståndet. I ett kontinuerligt uppehållstillstånd an-

34 §

Anteckningarna i uppehållstillståndskortet

Upphålllets karaktär anges med en bokstavskod i uppehållstillståndskortet. Bokstavskoden för ett kontinuerligt uppehållstill-

tecknas bokstavskoden A och i ett tillfälligt uppehållstillstånd bokstavskoden B.

I ett permanent uppehållstillstånd antecknas bokstavskoden P. I ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta antecknas bokstavskoden P-EG.

35 §

Upphållstillstånds anknytning till resedokument

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Upphållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om det beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

En utlänning skall se till att en tillståndsanteckning i ett tidigare resedokument överförs till hans eller hennes nya resedokument.

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

Det första uppehållstillståndet skall före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Ansökan lämnas in till en finsk beskickning.

Upphållstillstånd får sökas i Finland med stöd av 49, 49 a, 50–52, 52 a, 54, 56 och 56 a §. Ansökan skall ges in till polisinrättningen i häradet.

När utrikesministeriet är den myndighet som beviljar tillståndet kan tillståndsansökan ges in till utrikesministeriet efter det att personen redan rest in i landet.

Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om förfarandet i anslutning till ansökan om uppehållstillstånd.

stånd är A, för ett tillfälligt uppehållstillstånd B, för ett permanent uppehållstillstånd P och för ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare P-EG.

En anteckning om det direktiv med stöd av vilket uppehållstillståndet beviljats ska dessutom göras i uppehållstillståndskortet.

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Upphållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

Det första uppehållstillståndet ska före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Det första uppehållstillståndet får sökas i Finland med stöd av 49, 49 a, 50–52 och 52 a §.

Ansökan om fortsatt tillstånd, permanent uppehållstillstånd och EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare ska göras i Finland.

I Finland lämnas ansökan till den lokala polisen och utomlands lämnas ansökan om första uppehållstillstånd till en finsk beskickning.

Om utrikesministeriet är beviljande myndighet, får tillståndsansökan lämnas in till ministeriet efter att sökanden redan kommit till Finland.

Närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om uppehållstillstånd får utfärdas genom förordning av statsrådet.

60 d §

Biometriska kännetecken för uppehållstillståndskort

Migrationsverket, polisen, gränsbevakningsväsendet eller Finlands beskickning utomlands ska vid inlämning av ansökan om uppehållstillstånd och om internationellt skydd för uppehållstillståndskortet ta fingeravtryck av sökandes samtliga fingrar. Sökanden ska bifoga sin ansiktsbild till ansökan.

Om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck när ansökan lämnas in, kan sökanden åläggas att inom en rimlig tid komplettera sin ansökan genom att lämna fingeravtryck.

60 e §

Avläsning och jämförelse av biometriska kännetecken

Biometriska kännetecken som har lagrats i uppehållstillståndskortets tekniska del får avläsas av Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheten samt Finlands utlandsbeskickningar.

I syfte att verifiera autenticiteten av ett uppehållstillståndskort och identiteten hos innehavaren av ett uppehållstillstånd får det tas biometriska kännetecken på innehavaren av uppehållstillståndet och dessa kännetecken får jämföras med de biometriska kännetecken som är lagrade i uppehållstillståndskortet och i resedokumentet. Uppgifter som tagits för jämförelsen får användas endast när jämförelsen görs, varefter de ska förstöras omedelbart.

Inrikesministeriet bestämmer om utländska myndigheter ska beviljas rätt att avläsa uppgifter i uppehållstillståndskort och om att dra in den rätten.

60 f §

När ett uppehållstillståndskort upphör att gälla

Utöver vad som bestäms i 33 a § 2 mom. upphör en uppehållstillståndskort att gälla när

1) tillståndet återkallas,

2) innehavaren av ett uppehållstillstånd utfärdas ett nytt kort,

3) innehavaren av ett uppehållstillstånd anmäler att kortet har förkommit eller stulits,

4) kortet innehåller ett uppenbart fel,

5) kortet har blivit skadat, anteckningarna har ändrats, eller där finns andra anteckningar än myndighetens,

6) den myndighet som har utfärdat det certifikat som integrerats i kortets tekniska del återkallar certifikatet,

7) tillståndet upphör att gälla med stöd av 59 §.

När uppehållstillståndskortet har upphört att gälla tar Migrationsverket, den lokala polisen, gränskontrollmyndigheten eller Finlands utlandsbeskickning hand om uppehållstillståndskortet och antecknar i utlänningsregistret att kortet har upphört att gälla. Ett kort som omhändertagits av myndigheten ska förstöras.

60 g §

Nytt uppehållstillståndskort

Innehavaren av ett uppehållstillstånd ska skaffa en ny uppehållstillståndskort innan kortet upphör att gälla eller när uppgifterna i kortet inte längre är aktuella eller om kortet har upphört att gälla på en i 60 f § angiven grund.

Om ett kort utfärdas i enlighet med ansökan, ges sökanden inte något separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning.

Den som får ett nytt uppehållstillståndskort ska överlåta det tidigare kortet till myndigheten. Om den som fått ett kort inte har kortet i sin besittning, är han eller hon skyldig att lämna förklaring i saken.

Migrationsverket eller den lokala polisen utfärdar ett nytt uppehållstillståndskort. Ansökan lämnas till den lokala polisen.

Vid ansökan om ett nytt uppehållstillståndskort tas det fingeravtryck av sökanden i enlighet med 60 d §. Sökanden ska bifoga sin ansiktsbild till ansökan.

Innehavaren av ett uppehållstillstånd ska ansöka om ett uppehållstillståndskort utan dröjsmål när hans eller hennes, med en anteckning om giltigt uppehållstillstånd försedd resedokument upphör att gälla.

Gällande lydelse

Förslagen lydelse

61 §

61 §

*Tillfälligt omhändertagande av resedokument**Tillfälligt omhändertagande av resedokument*

Myndigheten kan tillfälligt omhänderta en utlännings resedokument när ett visum-, uppehållstillstånds- eller resedokumentärende behandlas, om det är nödvändigt för att styrka personuppgifterna eller handlingens riktighet eller för att anteckna ett beviljat visum eller uppehållstillstånd i handlingen.

Myndigheten kan tillfälligt omhänderta en utlännings resedokument när ett visum-, uppehållstillstånds- eller resedokumentärende behandlas, om det är nödvändigt för att styrka personuppgifterna eller handlingens riktighet eller för att anteckna ett beviljat visum i handlingen.

62 §

62 §

*Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband**Förfarande vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband*

En utlämning utan uppehållstillstånd (sökande) kan utomlands ansöka om uppehållstillstånd på grund av familjeband genom att lämna in en ansökan till en finsk beskickning. Ärendet kan också anhängiggöras genom att anknytningspersonen lämnar in en ansökan till polisinskrivningen i häradet.

För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd skall de parter som avses i 1 mom. ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås såsom ogrundad.

För att utreda förutsättningarna för uppehållstillstånd ska sökanden och anknytningspersonen ges tillfälle att bli hörda innan ärendet avgörs, om inte ansökan omedelbart avslås såsom ogrundad.

69 §

69 §

*Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet**Utrikesförvaltningen som uppehållstillståndsmyndighet*

Finska beskickningar överför uppehållstillstånd till nya resedokument.

(upphävs 5 mom.)

131 §

131 §

*Upptagande av signalement**Upptagande av signalement*

De i 1 mom. avsedda signalementen införs i ett register som polisen för. Uppgifterna skall hållas åtskilda från signalementen för personer som är misstänkta för brott. Uppgifterna avförs med iakttagande av 9 § lagen om utlänningsregistret (1270/1997).

De i 1 mom. avsedda signalementen införs i ett register som förs av polisen. Uppgifterna ska hållas åtskilda från signalementen för personer som är misstänkta för brott och från de fingeravtryck som i enlighet med 3 b § i lagen om utlänningsregistret (1270/1997) in-

förs i utlänningsregistret och som tas för ansökan om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar. Uppgifterna avförs i enlighet med bestämmelserna i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003).

161 §

Uppehållskort

161 §

Uppehållskort

Det som i denna lag föreskrivs om uppehållstillståndskort och biometriska kännetecken som lagrats i uppehållstillståndskorten tillämpas också på uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar.

161 a §

Ansökan om uppehållskort

161 a §

Ansökan om uppehållskort

När ansökan om uppehållskort lämnas in tas det fingeravtryck av sökanden i enlighet med 60 d §. Sökanden ska foga sin ansiktsbild till ansökan.

185 §

Utlänningsförseelse

En utlänning som

- 1) uppsåtligen vistas i landet utan ett rese-dokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller som underlåter att fullgöra sin skyldighet att registrera sin vistelse eller att ansöka om uppehållskort eller permanent uppehållskort,
- 2) uppsåtligen olovligt utför förvärvsarbete eller idkar näring,
- 3) uppsåtligen försummar att fullgöra anmälningsskyldighet enligt 118 §, någon annan skyldighet enligt 119 § eller en sådan kallelse att infinna sig för att lämna upplysningar om sin vistelse som utfärdats med stöd av 130 §, eller

185 §

Utlänningsförseelse

En utlänning som

- 1) uppsåtligen vistas i landet utan det rese-dokument, visum eller uppehållstillstånd som krävs eller som underlåter att fullgöra sin skyldighet att registrera sin vistelse eller ansöka om *uppehållstillståndskort*, uppehållskort eller permanent uppehållskort,
- 2) uppsåtligen olovligt utför förvärvsarbete eller bedriver näring,
- 3) uppsåtligen försummar att fullgöra anmälningsskyldighet enligt 118 §, någon annan skyldighet enligt 119 § eller en sådan kallelse att infinna sig för att lämna upplysningar om sin vistelse som utfärdats med stöd av 130 §, eller

*Gällande lydelse**Förslagen lydelse*

4) uppsåtligen reser in i landet trots att han eller hon meddelats inreseförbud av skäl som anknyter till allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan,
ska för utlänningsförseelse dömas till böter.

4) uppsåtligen reser in i landet trots att han eller hon meddelats inreseförbud av skäl som anknyter till allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsan,
ska för *utlänningsförseelse* dömas till böter.

2.

Lag**om ändring av lagen om utlänningsregistret**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 19 december 1997 om utlänningsregistret (1270/1997) 7 § 1 mom., 9 § 1 mom. och 10 § 3 mom.,
sådana de lyder, 7 § 1 mom. och 10 § 3 mom. i lag 459/2009 och 9 § 1 mom. i lag 305/2004,
samt
fogas till lagen en ny 3 b § som följer:

Gällande lydelse

Förslagen lydelse

3 b §

Användning och jämförelse av fingeravtrycksuppgifter i delregistret för ansökningsärenden

Fingeravtryck som tas för en ansökan om uppehållstillstånd, uppehållstillståndskort eller uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem ska införas i delregistret för ansökningsärenden. Fingeravtrycken får användas av Migrationsverket, polisen, gränskontrollmyndigheten och Finlands utlandsbeskickningar.

Fingeravtryck som införs i registret får endast användas för att inom ramen för befogenheter i anknytning till de ändamål som anges i 2 § fastställa ett uppehållstillståndskorts autenticitet och verifiera identiteten hos innehavaren till ett uppehållstillstånd. En myndighet som har rätt att använda uppgifterna har rätt att jämföra dem med tidigare registrerade fingeravtryck i delregistret för ansökningsärenden och uppgifter om fingeravtryck i delregistret för främlingspass och resedokument för flykting. Ytterligare får uppgifterna jämföras med fingeravtryck som med stöd av 131 § i utlänningslagen (301/2004) har registrerats i informationssystemet för förvaltningsärenden som avses i 3 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Polisen har dessutom rätt att använda de fingeravtrycksuppgifter som registrerats i delregistret för ansökningsärenden på det sätt som föreskrivs i 16 a § i lagen om be-

Gällande lydelse

Förslagen lydelse

handling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Uppgifter som tagits för jämförelse får endast användas när jämförelsen görs, varefter de ska omedelbart förstöras.

7 §

7 §

Uppgifter som registreras

Uppgifter som registreras

I utlänningsregistret får i den mån det är nödvändigt som identifieringsuppgifter om en person som avses i 5 eller 6 § införas ärendets nummer eller klientens nummer, namn, fotografi, namnteckningsprov, fingeravtryck som tagits av en person som ansöker om främlingspass eller resedokument för flykting, utlåtande om DNA-test och jämförelser av fingeravtryck samt uppgift om kön, födelsedatum, födelseort och födelseland, personbeteckning och utländskt personnummer eller någon annan utländsk beteckning för identifiering av personen, uppgift om medborgarskap och nationalitet, yrke, utbildning, språkkunskaper, civilstånd och familjeförhållanden, hemkommun, adress och andra kontaktuppgifter samt uppgift om resedokument och de kort enligt 96 § i utlänningslagen som visar att ett ansökningsärende är anhängigt.

I utlänningsregistret får i den mån det är nödvändigt som identifieringsuppgifter om en person som avses i 5 eller 6 § införas ärendets nummer eller klientens nummer, namn, *ansiktsbild*, namnteckningsprov, fingeravtryck som tagits på en person som ansöker om *uppehållstillstånd*, *uppehållstillståndskort*, *uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem*, främlingspass eller resedokument för flykting, utlåtande om DNA-test och jämförelser av fingeravtryck samt uppgift om kön, födelsedatum, födelseort och födelseland, personbeteckning och utländskt personnummer eller någon annan utländsk beteckning för identifiering av personen, uppgift om medborgarskap och nationalitet, yrke, utbildning, språkkunskaper, civilstånd och familjeförhållanden, hemkommun, adress och andra kontaktuppgifter samt uppgift om resedokument och det i 96 § i utlänningslagen avsedda kort som visar att ett ansökningsärende är anhängigt.

9 §

9 §

Avförande av uppgifter ur registret

Avförande av uppgifter ur registret

Uppgifterna om en person i utlänningsregistret avförs i sin helhet ett år efter att denne har förvärvat finskt medborgarskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppehållsrätt samt om beviljade resedokument avförs fem år efter att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehållsrätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats inreseförbud avförs ett år efter att inreseförbudet har upphört att gälla. Uppgifter om utvisning och avvisning avförs fem år efter att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkiveras. (30.4.2004/305)

Uppgifterna om en person i utlänningsregistret avförs i sin helhet ett år efter det att denne har förvärvat finskt medborgarskap eller avlidit. Uppgifter om visum, uppehållstillstånd och registrering av uppehållsrätt, *uppgifter om uppehållstillståndskort och uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlem* samt uppgifter om beviljade resedokument avförs fem år efter det att uppgifter senast införts, om visumet, uppehållstillståndet, uppehållsrätten eller dokumentet har upphört att gälla. Uppgifterna om personer som meddelats inreseförbud avförs ett år efter det att inreseförbudet har upphört att gäl-

la. Uppgifter om utvisning och avvisning avförs fem år efter det att beslutet har fattats. Avförda uppgifter arkiveras.

10 §

Utlämnande av uppgifter ur registret

Vad som föreskrivs ovan i denna paragraf gäller inte fingeravtryck som tagits på en person som ansöker om *uppehållstillstånd*, *uppehållstillståndskort* eller *uppehållskort* eller om främlingspass eller resedokument för flykting, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

3.

Lag**om ändring av 22 och 24 § i hittegodslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i hittegodslagen (778/1988) 22 och 24 §, sådana de lyder i lag 460/2009, som följer:

Gällande lydelse

22 §

Överlämnande av hittegoods till polisen

Identitets- eller tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller egendom som det är förbjudet eller det krävs tillstånd av en myndighet att förvärva eller inneha, och som lämnats till en hittegoodsbyrå, ska omedelbart överlämnas till polisen.

24 §

Förstörande av hittegoods

En hittegoodsbyrå ska förstöra egendom som avses i 18 § 1 mom. 1–3 punkten på det sätt som bestäms i 2 mom. i samma paragraf. Identitets- och tillståndsbevis som utfärdats av polisen får dock inte förstöras.

Förslagen lydelse

22 §

Överlämnande av hittegoods till polisen

Identitets- eller tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller egendom som det är förbjudet eller det krävs tillstånd av en myndighet att förvärva eller inneha, och som lämnats till en hittegoodsbyrå, ska omedelbart överlämnas till polisen *eller Migrationsverket*.

24 §

Förstörande av hittegoods

En hittegoodsbyrå ska förstöra egendom som avses i 18 § 1 mom. 1–3 punkten *i enlighet med vad som föreskrivs* i 2 mom. i *nämnda* paragraf. Identitets- och tillståndsbevis som utfärdats av polisen eller *Migrationsverket* får dock inte förstöras.