HE 41/2016 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle henkilökorttilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi henkilökorttilaki.

Henkilökorttilaissa säädettäisiin muun muassa henkilökortin hakemisesta, myöntämisestä ja peruuttamisesta. Ehdotetut säännökset vastaisivat pääosin voimassa olevaa henkilökorttilakia. Lakiin lisättäisiin säännökset henkilökorttihakemuksen sähköisestä vireillepanosta, kevennetystä sähköisestä hakemusmenettelystä ja valmiiden korttien suoratoimituksesta. Henkilökorttia voisi jatkossa hakea poliisilaitoksen lisäksi myös Suomen ulkomaan edustustosta.

Uudessa henkilökorttilaissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin hakijan tunnistamisesta ja henkilöllisyyden todentamisesta henkilökorttia haettaessa. Lisäksi ulkomaalaisen henkilökorttia koskevia säännöksiä tarkennettaisiin. Lakiin sisältyisi säännökset myös tietyissä rikosepäilyyn, suorittamattomaan rangaistukseen ja asevelvollisuuteen liittyvissä tilanteissa myönnettävästä matkustusasiakirjaksi kelpaamattomasta Suomen kansalaisen henkilökortista. Henkilökorttilaissa ei enää säädettäisi sairausvakuutustietojen merkitsemisestä henkilökortille.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin sekä väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin tehtäisiin uuden henkilökorttimenettelyn edellyttämät muutokset. Lisäksi pakkokeinolakiin, konkurssilakiin ja kansalaisuuslakiin tehtäisiin uudesta laista aiheutuvat muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2016. Henkilökorttilain säännöksiä kevennetystä hakemusmenettelystä ja Suomen edustustojen toimivallasta sovellettaisiin kuitenkin vasta myöhemmistä ajankohdista lukien.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
SISÄLLYS....2
YLEISPERUSTELUT....4
1 NYKYTILA....4
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö....4
1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö....8
1.3 Nykytilan arviointi....12
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET....18
2.1 Tavoitteet....18
2.2 Toteuttamisvaihtoehdot....19
2.3 Keskeiset ehdotukset....24
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET....25
3.1 Taloudelliset vaikutukset....25
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan....27
3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset....29
4 ASIAN VALMISTELU....31
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto....31
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen....32
5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ....34
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT....35
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT....35
1.1 Henkilökorttilaki....35
1 luku **Yleiset säännökset**....35
2 luku **Henkilökortin hakeminen ja myöntäminen**....38
3 luku **Henkilökortin toimittaminen ja luovuttaminen**....50
4 luku **Henkilökortin peruuttaminen ja viranomaisen haltuun ottaminen**....55
5 luku **Erinäisiä säännöksiä**....59
1.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa....62
1.3 Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista....62
1.4 Konkurssilaki....64
1.5 Pakkokeinolaki....64
1.6 Kansalaisuuslaki....65
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET....65
3 VOIMAANTULO....66
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS....66
4.1 Johdanto....66
4.2 Yhdenvertaisuus....67
4.3 Liikkumisvapaus....67
4.4 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja....68
4.5 Julkisen hallintotehtävän siirtäminen....69
LAKIEHDOTUKSET....70
1. Henkilökorttilaki....70
2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n muuttamisesta....81
3. Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta....82
4. Laki konkurssilain 4 luvun 8 ja 10 §:n muuttamisesta....84
5. Laki pakkokeinolain 5 luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta....85
6. Laki kansalaisuuslain 34 §:n muuttamisesta....86

LIITTEET 87
RINNAKKAISTEKSTIT 87
2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n muuttamisesta 87
3. Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta 88
4. Laki konkurssilain 4 luvun 8 ja 10 §:n muuttamisesta 90
5. Laki pakkokeinolain 5 luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta 92
6. Laki kansalaisuuslain 34 §:n muuttamisesta 93

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Henkilökorttimenettelyn yleiset kysymykset

Voimassa oleva henkilökorttilaki (829/1999) on vuodelta 1999. Laissa säädetään muun muassa henkilökortin sisällöstä, kortin hakemisesta ja myöntämisestä sekä kortin peruuttamisesta. Lakia on muutettu vuonna 2003, jolloin sähköinen henkilökortti ja sosiaaliturvakortti yhdistettiin. Lisäksi lakiin on poliisin hallintorakenteen uudistamisen toisessa vaiheessa tehty tekninen muutos vuonna 2010. Muutoksenhakua koskevat muutetut säännökset tulivat voimaan vuoden 2016 alusta.

Henkilökorttilain mukaan poliisi antaa hakemuksesta todistuksen henkilöllisyydestä (henkilökortti) Suomen kansalaiselle ja kotikuntalain (201/1994) mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvalle ulkomaalaiselle, joka on merkitty väestötietojärjestelmään ja jonka henkilöllisyys on voitu luotettavasti todeta.

Henkilökorttia haettaessa hakijalta ei oteta sormenjälkiä. Passeissa otettiin käyttöön sormenjäljet biometrisinä tunnisteina vuonna 2009. Henkilökortti on passin tavoin voimassa viisi vuotta lukuun ottamatta väliaikaista henkilökorttia, joka myönnetään enintään neljäksi kuukaudeksi.

Henkilökorttiin merkitään henkilön sukunimi ja etunimet, tieto sukupuolesta, henkilötunnus, henkilökortin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, tieto henkilökortin myöntäneestä viranomaisesta, kortin numero ja Suomen kansalaisten osalta tieto kansalaisuudesta. Henkilökortissa on lisäksi kortinhaltijan valokuva ja nimikirjoitus.

Alaikäiselle myönnettävään henkilökorttiin vaaditaan lähtökohtaisesti huoltajien suostumus. Henkilökorttilaissa säädetyissä tilanteissa alaikäiselle voidaan kuitenkin myöntää henkilökortti ilman toisen huoltajan tai molempien huoltajien suostumusta. Ilman molempien huoltajien suostumusta myönnettyä henkilökorttia kutsutaan alaikäisen henkilökortiksi. Sitä ei voi käyttää matkustusasiakirjana eikä sähköisessä asioinnissa. Käytännössä usein saatetaan virheellisesti puhua alaikäisen henkilökortista, kun tarkoitetaan yleensä alaikäiselle myönnettyä henkilökorttia. Alaikäisen henkilökortti on kuitenkin oma henkilökorttityyppinsä, joka on luotu vastaamaan tarpeeseen saada asiakirja henkilöllisyyden osoittamiseksi, vaikka huoltajat eivät ole antaneet suostumustaan. Huoltajien suostumuksella alaikäiselle hakijalle myönnetty henkilökortti on puolestaan tavallinen henkilökortti.

Henkilökortti voidaan erityisestä syystä myöntää myös väliaikaisena. Erityisenä syynä voidaan pitää esimerkiksi tilannetta, jossa henkilöltä on anastettu tai kadonnut henkilöllisyyttä osoittavat asiakirjat ja hän tarvitsee väliaikaisesti henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan ennen uusien asiakirjojen saapumista. Väliaikaisen henkilökortin saa välittömästi mukaansa poliisilaitokselta. Väliaikaista henkilökorttia ei voi käyttää sähköisessä asioinnissa, koska siihen ei sisälly teknistä osaa. Sitä ei myöskään voi käyttää matkustusasiakirjana. Väliaikainen henkilökortti voidaan myöntää myös ulkomaalaiselle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa.

Lakiin ei sisälly passilakia vastaavia nimenomaisia säännöksiä henkilökortin myöntämättä jättämisen perusteista. Henkilökortin peruuttamisesta säädetään lain 7 ja 8 §:ssä. Osa peruuttamisperusteista on pakottavia ja osa harkinnanvaraisia. Henkilökortti peruutetaan, jos kortin-

haltija sitä pyytää. Alaikäiselle myönnetty henkilökortti, jonka myöntämisen edellytyksenä on ollut huoltajien suostumus, peruutetaan, jos huoltaja peruuttaa suostumuksensa. Henkilökortti voidaan lisäksi peruuttaa muun muassa silloin, jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä tai teknisen osan tietoja on muutettu, jos se on kadonnut tai anastettu tai jos sitä käyttää oikeudettomasti muu kuin se, jolle henkilökortti on annettu. Henkilökortin peruuttaa sen myöntänyt viranomainen tai henkilökortin haltijan kotikunnan poliisilaitos. Kortti otetaan poliisin haltuun, kun päätös henkilökortin peruuttamisesta on tehty.

Suomen kansalaiselle myönnettyä henkilökorttia voi käyttää passin sijasta matkustusasiakirjana matkustusoikeuden osoittamisesta eräissä tapauksissa annetun valtioneuvoston asetuksen (660/2013) mukaan matkustettaessa seuraaviin maihin: Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Saksa, San Marino, Slovakia, Slovenia, Sveitsi, Tshekki, Unkari ja Viro. Alaikäisen henkilökorttia, väliaikaista henkilökorttia ja ulkomaalaisen henkilökorttia ei voi käyttää matkustusasiakirjana.

Poliisihallitus vastaa henkilökorttien valmistusta koskevasta hankinnasta. Henkilökorttilaissa on tähän liittyvä säännös, jonka mukaan Poliisihallitus vahvistaa henkilökortin ja sen myöntämismenettelyssä käytettävän hakemuslomakkeen kaavan.

Poliisi myönsi vuosina 2013 ja 2014 yhteensä noin 135 000 henkilökorttia vuodessa. Vuonna 2015 henkilökortteja myönnettiin yhteensä hieman yli 140 000. Passeja myönnettiin puolestaan vuonna 2013 noin 690 000, vuonna 2014 noin 720 000 ja vuonna 2015 noin 770 000. Ilman huoltajan suostumusta myönnettäviä alaikäisen henkilökortteja myönnettiin vuonna 2013 noin 1 500, vuonna 2014 noin 1 800 ja vuonna noin 1 700. Väliaikaisia henkilökortteja myönnettiin vuosina 2013–2015 noin 6 000 korttia vuodessa.

Sähköinen asiointi ja suoratoimitus

Henkilökorttilaissa ei ole säännöksiä sähköisestä asioinnista. Henkilökorttilain mukaan kirjallinen henkilökorttihakemus on jätettävä henkilökohtaisesti kihlakunnan poliisilaitokselle.

Haettaessa henkilökorttia virkailija syöttää henkilökorttihakemuksen henkilökortti- ja passitietojärjestelmään hakijan ilmaistua haluavansa hakea korttia. Hakijan ei siis tarvitse täyttää erillistä kirjallista hakemusta. Hakemuksen käsittelymaksu peritään hakemusta jätettäessä. Joulukuun 2014 alusta lähtien henkilökorttihakemus on ollut mahdollista panna sähköisesti vireille poliisin sähköisessä asiointijärjestelmässä, mutta henkilökortin hakeminen edellyttää kuitenkin aina henkilökohtaista käyntiä poliisilaitoksella henkilökorttilain mukaisesti muun muassa hakijan tunnistamiseksi.

Henkilökorttilaissa ei säädetä valmiin henkilökortin toimittamisesta. Luovuttamisen osalta säädetään, että aikaisempi henkilökortin antamispäätös raukeaa ja henkilökortin voimassaolo päättyy, kun poliisi luovuttaa myöntämänsä uuden henkilökortin. Valmis henkilökortti noudetaan poliisilaitokselta. Käytännössä erikseen on ollut mahdollista sopia, että henkilökortti postitetaan poliisilaitokselta, jolloin hakija vastaa postittamisen aiheuttamista kustannuksista.

Sähköinen tunnistaminen ja kansalaisvarmenne

Henkilökorttiin sisältyy pääsääntöisesti kansalaisvarmenne, jonka myöntää Väestörekisterikeskus. Alaikäisen henkilökortissa ja väliaikaisessa henkilökortissa ei ole kansalaisvarmennetta.

Varmenteiden myöntämisessä noudatettavasta hakumenettelystä säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009), jäljempänä *väestötietolaki*. Lain 66 §:n mukaan kansalaisvarmenne voidaan myöntää vain Suomen kansalaiselle sekä kotikuntalain mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvalle ulkomaalaiselle, jonka tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään ja jonka henkilöllisyys on voitu luotettavasti todeta. Kansalaisvarmennetta koskeva kirjallinen hakemus on jätettävä henkilökohtaisesti poliisilaitokselle, jossa hakija tunnistetaan ja hänen esittämänsä henkilötiedot tarkistetaan hänen suostumuksellaan väestötietojärjestelmästä. Säännökset vastaavat henkilökorttilain säännöksiä henkilökortin hakemisesta. Käytännössä henkilökorttia ja kansalaisvarmennetta haetaan samanaikaisesti samalla hakemuksella.

Kansalaisvarmenne on voimassa viisi vuotta, kuten henkilökortti. Väestötietolakiin ei sisälly varmenteen voimassaoloaikaa koskevia säännöksiä. Väestötietolain 61 §:n mukaisesti kansalaisvarmenne voi sisältyä henkilökortin lisäksi myös muuhun henkilökorttiin verrattavaan viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan. Tällä hetkellä kansalaisvarmenne on kuitenkin käytössä ainoastaan poliisin myöntämällä henkilökortilla.

Kansalaisvarmenne koostuu varmenneparista, joista toinen on tunnistamis- ja salausvarmenne ja toinen on niin kutsuttu allekirjoitusvarmenne eli laatuvarmenne. Kansalaisvarmenteen avulla henkilö voidaan todentaa varmennetussa sähköisessä asioinnissa. Lisäksi henkilö voi sähköisesti allekirjoittaa ja salata lähettämänsä asiakirjat ja viestit.

Kansalaisvarmenne on vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009), jäljempänä *tunnistuslaki*, tarkoitettu vahva sähköinen tunnistamisväline sekä allekirjoittamiseen tarkoitettu laatuvarmenne. Kansalaisvarmennetta koskevat tunnistuslain säännökset hakijan tunnistamisesta ja laatuvarmenteen liikkeelle laskemisesta. Suomessa vahva sähköinen tunnistaminen tarkoittaa sellaisia tunnistuspalveluita, joista säädetään tunnistuslaissa ja joista on tehty Viestintävirastolle ilmoitus palvelun tarjoamisesta ja jotka on rekisteröity Viestintäviraston tunnistuspalvelun tarjoajien rekisteriin. Väestörekisterikeskuksen lisäksi vahvoja sähköisiä tunnistuspalveluita tuottavat tällä hetkellä myös pankit ja mobiilioperaattorit. Laatuvarmenne tarkoittaa sellaista tunnistuslaissa säädettyä allekirjoittamisessa käytettävää varmennetta, josta on niin ikään tehty ilmoitus Viestintävirastolle ja jonka Viestintävirasto on merkinnyt EU-tasoiselle luotetulle listalle.

Ulkomaalaisen henkilökortti

Henkilökorttilain 1 §:n 1 momentin mukaan Suomessa kotikuntalain mukaisesti vakituisesti asuvalle ja väestötietojärjestelmään merkitylle ulkomaalaiselle annetaan hakemuksesta henkilökortti. Henkilökortin myöntäminen edellyttää lisäksi, että ulkomaalaisen henkilöllisyys on voitu luotettavasti todeta.

Kotikuntalain 4 §:n mukaan vakituisesti maassa asuvana eli kotikunnan saavana pidetään muun muassa ulkomaalaista, jolla on voimassa oleva jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa tai joka on Euroopan unionin kansalainen ja on rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomessa. Myös sellainen ulkomaalainen, jolla on vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava oleskelulupa ja jolla on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan, katsotaan vakituisesti maassa asuvaksi.

Henkilökorttilaissa ei ole säännöksiä siitä, miten henkilöllisyys voidaan luotettavasti todeta henkilökorttia haettaessa. Käytännössä tunnistamismenettely perustuu Poliisihallituksen määräykseen henkilön tunnistamisesta. Tunnistamismääräyksen mukaan henkilöllisyydestä tulisi aina kyetä esittämään jotakin asiakirja-aineistoa. Tunnistamistilanteessa tarkastetaan esitetyn

asiakirjan yksilöintitiedot ja tutkitaan niiden oikeellisuus. Henkilöllisyys voidaan todeta esimerkiksi voimassa olevasta ulkomaalaisen henkilökortista tai ulkomaalaiselle myönnetystä matkustusasiakirjasta. Jos hakijalla ei ole tällaista asiakirjaa, henkilön tunnistamiseksi voidaan tehdä esimerkiksi rekisterikyselyjä ja haastattelu. Esimerkiksi ulkomaalaisrekisterin tiedot tarkastetaan aina. Kuten Suomen kansalaisen henkilökorttia haettaessa, ulkomaalaisen henkilökorttiakin hakiessa hakijan antamien henkilötietojen tulee vastata väestötietojärjestelmään merkittyjä henkilötietoja.

Ulkomaalaisen henkilökortti voidaan myöntää EU-kansalaiselle ja kolmannen maan kansalaiselle. Henkilökorttia voidaan käyttää Suomen kansalaiselle myönnetyn henkilökortin tavoin osoituksena hakijan henkilöllisyydestä. Henkilökorttiin sisältyy myös kansalaisvarmenne eli sitä voi käyttää sähköisessä asioinnissa. Henkilökorttiin on mahdollista liittää myös sairasvakuutustiedot. Ulkomaalaisen henkilökortti myönnetään viideksi vuodeksi. Suomen kansalaiselle myönnettävästä henkilökortista ulkomaalaisen henkilökortti eroaa siinä, että siihen ei tule merkintää kansalaisuudesta eikä sitä voida käyttää matkustusasiakirjana. Kortin kääntöpuolella on tätä koskeva merkintä.

Jos henkilölle myönnetään oleskelulupa, hänelle voidaan ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen edellytysten täyttyessä myöntää muukalaispassi tai pakolaisen matkustusasiakirja. Ulkomaalaislain mukaiset matkustusasiakirjat myönnetään ensisijaisesti matkustamista varten. Myöntäminen edellyttää lähtökohtaisesti, että hakijan henkilöllisyys on varmistettu. Jos hakijan henkilöllisyyttä ei pystytä varmistamaan, ulkomaalaislain 136 §:n 5 momentin mukaan muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan tehdään siitä merkintä. Vuosittain ulkomaalaisille myönnettävistä matkustusasiakirjoista hieman vajaaseen puoleen tulee merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä.

Poliisihallituksen tunnistamismääräyksen mukaan ulkomaalaisen henkilökortti voidaan myöntää myös hakijalle, jolle myönnetyssä muukalaispassissa tai pakolaisen matkustusasiakirjassa on merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä, jos hänet kyetään tunnistamismenettelyssä tunnistamaan luotettavasti esimerkiksi hänen esittämästään uudesta tai lisäasiakirja-aineistosta ja näin toteamaan hakijan henkilöllisyys lain edellyttämällä tavalla. Tällöin myös matkustusasiakirjasta poistetaan merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä.

Poliisi myönsi vuonna 2013 noin 12 800 ulkomaalaisen henkilökorttia ja noin 190 väliaikaista ulkomaalaisen henkilökorttia ja vuonna 2014 noin 12 600 ulkomaalaisen henkilökorttia ja noin 160 väliaikaista ulkomaalaisen henkilökorttia. Vuonna 2015 myönnettiin 13 000 ulkomaalaisen henkilökorttia ja noin 180 väliaikaista ulkomaalaisen henkilökorttia.

Edustustojen toimivalta henkilökorttimenettelyssä

Henkilökortin myöntää henkilökorttilain mukaan poliisilaitos, jonne hakemus on myös jätettävä. Henkilökorttihakemusta ei ole mahdollista tehdä ulkomailla Suomen edustustossa eikä edustustoilla ole toimivaltaa myöntää henkilökortteja. Henkilökortin myöntämistä ei ole henkilökorttilaissa rajoitettu ainoastaan Suomessa asuviin Suomen kansalaisiin, vaan poliisi voi myöntää henkilökortin myös väestötietojärjestelmän mukaan ulkomailla oleskelevalle Suomen kansalaiselle. Suomen ulkomaan edustustot ovat toimivaltaisia myöntämään passeja ulkomailla oleskeleville Suomen kansalaisille. Edustustoissa ei tällä hetkellä ole käytössä sähköistä asiointia passimenettelyssä, joten hakijan on asioitava henkilökohtaisesti edustustossa passia haettaessa.

Sairausvakuutustiedot henkilökortilla

Henkilökorttilain 3 a §:n mukaan henkilökorttiin voidaan kortinhaltijan pyynnöstä tallettaa ja merkitä sairausvakuutusta koskevia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisessä asioinnissa tarvittavia tietoja. Henkilökorttilaissa säädetään muun muassa sairausvakuutustietojen merkitsemisestä, tällaiset tiedot sisältävän henkilökortin hakemisesta ja peruuttamisesta, Kansaneläkelaitoksen, jäljempänä *Kela*, vastuusta tietojen oikeellisuudesta, tietojen rekisteröinnistä sekä muutoksenhausta. Tietojen merkitsemisestä henkilökorttiin ei peritä erillistä maksua.

Kela päättää hakemuksesta sairausvakuutusta koskevien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisessä asioinnissa tarvittavien tietojen tallettamisesta ja merkitsemisestä henkilökortille. Henkilökorttiin talletettavia ja merkittäviä tietoja ovat tieto siitä, onko henkilöllä oikeus erityiskorvattaviin lääkkeisiin tai merkittävien ja kalliiden lääkkeiden peruskorvaukseen, sekä kuuluuko hän työpaikkakassaan samoin kuin sairausvakuutuksen voimassaoloaika määräaikaisesti vakuutetulle.

Sairausvakuutustiedoin varustettua henkilökorttia voidaan käyttää Kela-kortin tavoin. Kela-kortilla osoitetaan se, että henkilö on Suomessa sairausvakuutettu. Julkisessa terveydenhuollossa kysytään usein Kela-korttia, jotta henkilön henkilötunnus saadaan selville. Myös muuta dokumentaatiota henkilötunnuksen selvittämiseksi voidaan kuitenkin käyttää. Apteekkien osalta Kelan suorakorvaustietojen kyselypalvelu on toiminut maaliskuusta 2013 lähtien eli apteekit ovat saaneet Kela-kortin tiedot sähköisesti Kelasta. Sähköisissä resepteissä Kela-korttia käytetään osoittamaan, että lääkkeen noutajalla on oikeus hakea lääke apteekista. Tällä hetkellä Kela-korttia tarvitaan yksityisillä terveydenhuollon palveluntuottajilla asioitaessa sekä muun muassa takseissa osoituksena henkilön sairausvakuuttamisesta ja siten oikeudesta saada sairausvakuutuslain mukainen korvaus.

Vuonna 2013 myönnetyistä noin 135 000 henkilökortista sairausvakuutustiedot merkittiin yhteensä noin 91 000 korttiin, joista Suomen kansalaisille myönnettyjä kortteja oli noin 87 000. Vuoden 2015 heinäkuussa oli voimassa yhteensä noin 340 000 henkilökorttia, joihin on merkitty sairausvakuutustiedot. Suomen kansalaisten henkilökortteja niistä oli noin 327 000 ja ulkomaalaisten noin 14 000 kappaletta.

1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Henkilökorttimenettelyn yleiset kysymykset

Henkilökorttien osalta ei ole olemassa EU-lainsäädäntöä. Euroopan unionin neuvosto on vuonna 2005 antanut päätelmät (14390/05) jäsenvaltioiden kansallisten henkilökorttien turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista. Päätelmät eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä niissä ole asetettu mitään aikatauluja noudattamiselle. Päätelmien mukaan muiden kuin biometristen tunnisteiden turvatekijöiden osalta sovelletaan samoja vähimmäisvaatimuksia kuin mitkä on vahvistettu passien osalta henkilökorttien korttimuotoon mukautettuna. Lisäksi jäsenvaltiot pyrkivät ottamaan käyttöön tietyt myöntämismenettelyn turvallisuuteen liittyvät vähimmäisvaatimukset. Joulukuussa 2006 jäsenvaltioiden antamassa henkilötodistuksia koskevassa päätöslauselmassa (15801/06), joka ei myöskään ole oikeudellisesti sitova, on puolestaan sovittu matkustamiseen oikeuttavien henkilökorttien turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista, kuten esimerkiksi henkilötietojen merkitsemisestä, kortin materiaalista sekä painatus- ja yksilöintitekniikasta.

Kaikissa Euroopan maissa ei ole käytössä kansallista henkilökorttia. Esimerkiksi Norjassa ei ole vielä tällä hetkellä käytössä henkilökorttia, mutta toukokuussa 2015 on hyväksytty uusi

henkilökorttilaki ja henkilökorttien käyttöönottoa suunnitellaan vuodelle 2017. Irlannissa puolestaan on otettu syksyllä 2015 käyttöön passinhaltijoille myönnettävä luottokorttikokoinen passikortti, jota voidaan käyttää henkilökortin tavoin henkilöllisyyttä osoittavana asiakirjana ja matkustusasiakirjana Euroopassa. Isossa-Britanniassa puolestaan luovuttiin vuonna 2010 kansallisista henkilökorteista. Myöskään Tanskassa ei ole käytössä kansallista henkilökorttia.

Niissä maissa, joissa henkilökortti on otettu käyttöön, henkilökorttijärjestelmä ja -menettely vaihtelevat osittain suurestikin. Esimerkiksi voimassaoloajan osalta on eri maissa valittu toisistaan hyvin poikkeavia ratkaisuja. Useissa maissa voimassaoloaika on viisi vuotta (esimerkiksi Ruotsi, Latvia, Liettua, Ranska, Portugali ja Viro) ja joissakin toisissa puolestaan kymmenen vuotta (esimerkiksi Italia ja Belgia). Joissakin maissa henkilökorteilla on eri voimassaoloaikoja riippuen siitä, minkä ikäinen hakija on (esimerkiksi Alankomaat, Sveitsi, Saksa, Espanja, Slovakia ja Tšekki). Myös Norjassa on esitetty yleiseksi voimassaoloajaksi viisi vuotta, mutta voimassaoloaikaa voitaisiin porrastaa. Voimassaoloajasta ei säädettäisi laissa, vaan kuninkaan määräyksellä on tarkoitus antaa tarkemmat säännökset. Irlannissa vuoden 2015 syksyllä käyttöönotettu passikortti on voimassa varsinaisen passin voimassaolon ajan.

Joissakin Euroopan maissa joko henkilökortti tai passi on pakollinen syntymästä tai jostain tietystä iästä lähtien (esimerkiksi Bulgaria, Espanja, Slovakia, Tšekki, Viro, Latvia, Puola) ja eräiden maiden lainsäädäntö velvoittaa kantamaan asiakirjaa aina mukanaan (esimerkiksi Belgia, Saksa, Alankomaat). Useissa maissa henkilökortti ei kuitenkaan ole pakollinen (esimerkiksi Itävalta, Ranska, Italia ja Ruotsi).

Sähköinen asiointi ja suoratoimitus

Ruotsissa henkilökorttimenettely vastaa passimenettelyä. Hakemuksen voi tehdä kaikissa poliisin passitoimipisteissä. Hakijan on oltava henkilökohtaisesti läsnä hakemusta tehtäessä. Tämä koskee myös alaikäisiä hakijoita. Hakijan ei tarvitse toimittaa valokuvaa, vaan hakemuksen vastaanottava viranomainen ottaa kuvan henkilökorttia varten. Valmis henkilökortti pitää noutaa henkilökohtaisesti valitusta viranomaisen toimipisteestä.

Norjan uuden henkilökorttilain mukainen menettely vastaa passiasioissa noudatettavaa menettelyä. Henkilökorttia on haettava henkilökohtaisesti poliisilaitokselta. Laissa ei säädetä henkilökortin toimittamisesta. Passinhakija voi tällä hetkellä valita, hakeeko hän passin viranomaiselta vai postitetaanko passi tavallisena kirjeenä.

Virossa aikuisten henkilökorttia voi hakea henkilökohtaisen asioinnin lisäksi postitse tai sähköpostitse. Hakija voi hakea henkilökorttia ja passia yhdessä, jos aiemman passin hakemisesta ja sormenjälkien ottamisesta on alle kaksi vuotta ja hakijalla on mahdollisuus allekirjoittaa hakemus sähköisesti. Sähköpostitse henkilökorttia haettaessa hakija täyttää viranomaisten verkkosivuilta saatavan hakemuslomakkeen. Hakemus allekirjoitetaan sähköisesti henkilökortin avulla ja se lähetetään yhdessä kasvokuvan ja nimikirjoitusnäytteen kanssa poliisille.

Saksassa henkilökorttia haetaan henkilökohtaisesti paikallishallinnon viranomaisten toimipisteestä. Myös Alankomaissa henkilökortin hakeminen edellyttää henkilökohtaista asiointia. Irlannissa passinhaltija voi hakea passikorttia sähköisesti viranomaisen verkkosivuston tai älypuhelimien sovelluksen kautta ja ottaa itse valokuvan korttia varten älypuhelimella.

Sähköinen tunnistaminen ja kansalaisvarmenne

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamises-

ta (910/2014), jäljempänä *eIDAS-asetus*, tuli voimaan 17 päivänä syyskuuta 2014, mutta sitä sovelletaan vasta 1 päivästä heinäkuuta 2016 lähtien lukuun ottamatta lukuisia säännöksiä, joiden soveltamisesta on säädetty erinäisin siirtymäsäännöksin. Asetusta sovelletaan jäsenmaiden rajat ylittävään ja vastavuoroiseen sähköiseen tunnistamiseen. EIDAS-asetus sääntelee henkilökortilla olevan kansalaisvarmenteen sisältämiä sähköistä tunnistamisvarmennetta ja sähköistä allekirjoitusvarmennetta. Allekirjoitusvarmennetta eIDAS-asetus sääntelee suoraan ja tunnistamisvarmennetta silloin, jos Väestörekisterikeskus haluaa varmenteen notifioitavaksi Euroopan komissiolle siinä tarkoituksessa, että varmenteesta tulisi asetuksessa tarkoitettu, niin sanottu rajat ylittävä tunnistamisväline.

Useissa Euroopan maissa on käytössä henkilökortilla siru sähköistä asiointia ja allekirjoitusta varten, kun taas joissakin maissa sähköisen tunnistamisen ratkaisut ovat henkilökortista erillisiä.

Virossa jokaisella yli 15-vuotiaalla kansalaisella tulee olla henkilökortti, joka sisältää myös sähköisen tunnistamisen mahdollisuuden. Kortti on maksullinen ja sen myöntää kansalaisuus- ja maahanmuuttovirasto. Henkilökortin lisäksi voi hankkia erillisen vapaaehtoisen sähköisen tunnistekortin, jota voi käyttää ainoastaan sähköiseen tunnistamiseen. Valtion sähköinen tunnistekortti on markkinoilla selkeästi käytetyin ratkaisu. Sähköinen tunnistaminen kansallisella tunnistekortilla edellyttää kortinlukijaa.

Ruotsissa henkilökorttiin sisältyy sähköisen tunnistamisen mahdollistava kontaktisiru. Selkeästi suurin markkinaosuus on kuitenkin pankkitunnistamisella, joka on toteutettu yhteistyössä suurimpien pankkien välillä. Tanskassa ei ole käytössä kansallista henkilökorttia. Norjassa on tarkoitus sisällyttää vuonna 2017 käyttöönotettavaan henkilökorttiin sähköisen tunnistamisen mahdollistava siru. Tällä hetkellä sähköisiä tunnistamispalveluita tarjoavat valtio, pankit sekä kaksi yksityistä yritystä.

Alankomaissa on tällä hetkellä käytössä kaksi erillistä sähköisen tunnistamisen ratkaisua, toinen kansalaisille ja toinen yritysten käyttöön. Sähköisen asioinnin mahdollistavan sirun sisällyttämistä henkilökorttiin ja muille alustoille on selvitetty. Belgiassa henkilökorttiin sisältyy sähköisen tunnistamisen ja allekirjoituksen mahdollistava siru. Myös Saksassa henkilökortissa on lähtökohtaisesti sähköisen tunnistamisen mahdollistava toiminnallisuus. Hakija voi kuitenkin jättää sen aktivoimatta. Jos ominaisuus aktivoidaan myöhemmin, hakija joutuu maksamaan tästä.

Ulkomaalaisen henkilökortti

Neuvoston asetuksessa säädetään kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta (N:o 1030/2002), jäljempänä *EU:n oleskelulupa-asetus*. Asetus mahdollistaa oleskelulupakortin käyttämisen muuhunkin tarkoitukseen kuin oleskeluluvan osoitukseksi, mutta tällöin jäsenvaltioiden on varmistettava, että sekoittumisen vaaraa oleskelulupaan ei ole ja että tarkoitus on selkeästi mainittu kortissa. Joissakin Euroopan maissa oleskelulupakortti toimii samalla henkilökorttina, kuten esimerkiksi Virossa. Virossa oleskelulupakorttiin sisältyy myös sähköisen tunnistamisen ja allekirjoittamisen mahdollistava siru.

Ruotsissa oleskelulupakorttia ei voi käyttää henkilöllisyystodistuksena. Matkustustarkoituksessa ulkomaalaiselle voidaan myöntää pakolaisen matkustusasiakirja tai muukalaispassi. Matkustusasiakirjaan tehdään varmistamatonta henkilöllisyyttä koskeva merkintä, jos henkilöllisyydestä ei saada riittävää selvitystä.

Ruotsissa tehtiin vuonna 2007 kattava henkilökorttijärjestelmää koskeva selvitys erityisesti Ruotsissa asuvien ulkomaalaisten näkökulmasta. Järjestelmän uudistaminen nähtiin tarpeelliseksi, koska useat ulkomaalaiset eivät saaneet pankin tai Svensk Kassaservicen myöntämää henkilökorttia, koska he eivät pystyneet todentamaan henkilöllisyyttään vaadittavalla tavalla. Ilman henkilökorttia ulkomaalaiset eivät pystyneet esimerkiksi avaamaan pankkitiliä tai muutoin täysipainoisesti toimimaan yhteiskunnassa. Selvityksessä katsottiin välttämättömäksi, että valtio ottaa suuremman vastuun asukkaittensa toimintamahdollisuuksista ja että kaikilla maassa asuvilla on mahdollisuus saada yleisesti hyväksyttävä, viranomaisen myöntämä henkilökortti.

Ruotsissa oleskelevalle ulkomaalaiselle voidaan myöntää henkilökortti verotuksesta ja väestökirjanpidosta vastaavan Skatteverketin toimesta. Kortti otettiin käyttöön vuonna 2009. Kortin myöntäminen edellyttää henkilöllisyyden vahvistamista, joka voidaan tehdä vaadittavan asiakirjan puuttuessa todistajan avulla tai, hakijan niin pyytäessä, rekisterivertailulla maahanmuuttoviranomaisen (Migrationsverket) rekisteriin. Kortti voidaan myöntää myös Ruotsin kansalaiselle. Edellytyksenä on lisäksi, että henkilö on kirjattu väestötietojärjestelmään.

Skatteverketin myöntämään henkilökorttiin ei merkitä kansalaisuutta eikä se ole matkustusasiakirja toisin kuin Ruotsin kansalaiselle poliisin toimesta myönnettävä kansallinen henkilökortti. Skatteverketin henkilökorttia varten ei oteta sormenjälkiä. Nykyisin kortti on yleisesti tunnettu ja laajalle levinnyt. Järjestelmä nauttii laajaa ja vahvaa luottamusta Ruotsissa. Henkilökortti mahdollistaa haltijalleen pankkitilin avaamisen ja muunkin asioinnin, joissa edellytetään henkilöllisyyden todentamista.

Norjan uudessa henkilökorttilaissa ei ole ulkomaalaisen henkilökortin myöntämistä koskevia säännöksiä. Lakiin kuitenkin sisältyy valtuus antaa kuninkaan määräyksellä tarkempia säännöksiä ulkomaalaisen oikeudesta saada henkilökortti. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä (Prop. 66 L (2014–2015)) todetaan, että Norjassa ja muualla Euroopassa on suuri määrä ulkomaalaisia, joilla ei ole henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Henkilöt kuitenkin tarvitsevat asiakirjaa yhteiskunnassa toimimiseen. Hallituksen esityksessä todetaan, että ennen mahdollista ulkomaalaisille myönnettävän henkilökortin käyttöönottoa on tarpeen tehdä perusteellinen selvitys kortin myöntämistä koskevista edellytyksistä, kuten esimerkiksi henkilöllisyyden todentamisesta ja henkilön liitännästä Norjaan. Esityksen mukaan ei kuitenkaan ole realistista, että ulkomaalaisen henkilökorttia otettaisiin käyttöön samanaikaisesti vuoden 2017 aikana kun kansalliset henkilökortit otetaan käyttöön.

Sisäministeriön vuonna 2011 asettama turvapaikanhakijoiden ja oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten henkilöllisyyden osoittamista selvittänyt työryhmä (Sisäasiainministeriön julkaisu 46/2012), jäljempänä *asiointikorttityöryhmä*, teetti Euroopan muuttoliikeverkoston kautta maaliskuussa 2012 kyselyn Euroopan unionin muille jäsenvaltioille ja Pohjoismaille oleskeluluvan saaneiden henkilöiden pankkiasioinnista ja heille myönnettäviin matkustusasiakirjoihin mahdollisesti tehtävistä varmistamatonta henkilöllisyyttä koskevista merkinnöistä.

Kyselyyn saadun vastauksen mukaan Saksassa voidaan myöntää varmistamatonta henkilöllisyyttä koskevalla merkinnällä varustettuja matkustusasiakirjoja, jos viranomainen epäilee hakijan antamia henkilötietoja. Tilin avaamisen tai muun asioinnin suhteen ei kuitenkaan ole kyselyyn vastanneen viranomaisen mukaan havaittu ongelmia. Myönnetyt matkustusasiakirjat ovat virallisia, valtion viranomaisen myöntämiä asiakirjoja, jotka hyväksytään esimerkiksi oleskelua koskevassa lainsäädännössä henkilöllisyyden osoitukseksi.

Ranskassa on turvauduttu erityisjärjestelyihin, jotta oleskeluluvan saaneilla pakolaisilla olisi päästy pankki- ja postipalveluihin. Belgiassa puolestaan matkustusasiakirjan myöntämisen

edellytyksenä on selvitetty henkilöllisyys. Pakolaisaseman saaneiden henkilöllisyys katsotaan selvitetyksi. Muilla perusteilla turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan saaneiden osalta oleskelulupakorttiin tulee merkintä, että henkilötiedot ovat hakijan itsensä ilmoittamia. Tilin avaaminen edellyttää lähtökohtaisesti passia tai henkilökorttia. Säännöstöä on kuitenkin lievennetty siten, että Belgian viranomaisen myöntämä asiakirja, esimerkiksi oleskelulupakortti, voidaan hyväksyä. Yleisesti kyselyyn saatujen vastausten perusteella voidaan todeta, että monessa valtiossa oleskeluluvan myöntäminen näytti olevan osoitus riittävästä henkilöllisyyden selvittämisestä, erityisesti pakolaisaseman saaneiden osalta.

Eräissä kansainvälisissä sopimuksissa ja EU-lainsäädännössä on tunnustettu tarve toisaalta myöntää henkilötodistus maassa oleskeleville ulkomaalaisille ja toisaalta tarjota heille erilaisia palveluita. Esimerkiksi pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/1968) 27 artiklan mukaan sopimusvaltion on annettava henkilöllisyystodistukset jokaiselle alueellaan olevalle pakolaiselle, jolla ei ole voimassa olevaa matkustusasiakirjaa. Sopimuksen 28 artiklan mukaan sopimusvaltioiden on annettava pakolaisille matkustusasiakirja valtion alueen ulkopuolelle tehtäviä matkoja varten, jolleivät erittäin painavat kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen perustuvat syyt toisin vaadi. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2014/92/EU maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa, että kaikilla unionissa laillisesti asuvilla kuluttajilla on oikeus avata perusmaksutili ja käyttää tällaista tiliä. Luottolaitosten on kuitenkin noudatettava rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskevaa lainsäädäntöä eli tili voidaan jättää avaamatta esimerkiksi silloin, kun hakijaa ei voida tunnistaa ja hänen henkilöllisyyttään todentaa.

Edustustojen toimivalta henkilökorttimenettelyssä

Monessa Euroopan maassa on mahdollista hakea henkilökorttia myös ulkomailta edustustoista käsin. Henkilökortin myöntää joko edustusto tai toimivaltainen viranomainen kotimaassa.

Ruotsin kansallista henkilökorttia on mahdollista hakea tietyistä Ruotsin ulkomaan edustustoista. Vuoden 2014 alusta asiakirjoja ei ole enää voinut hakea Pohjoismaissa tai Baltian maissa sijaitsevista edustustoista, vaan asiointi tulee hoitaa Ruotsissa.

Viron henkilökorttia voi hakea Viron ulkomaan edustustoista. Kortin myöntää kyseinen edustusto. Myös kunniakonsulaateilla on toimivalta myöntää henkilökortti, mutta hakemusta ei voi jättää niihin. Myös esimerkiksi Saksan, Belgian, Sveitsin ja Ranskan henkilökorttia voi hakea ulkomailla edustustoissa. Alankomaiden kansalainen voi hakea henkilökorttia niissä maissa sijaitsevista edustustoista, joissa henkilökortti hyväksytään. Espanjan henkilökorttia ei voi hakea edustustossa, mutta se voidaan toimittaa ulkomaille. Italian edustustoista voi hakea ainoastaan paperista henkilötodistusta. Sähköistä henkilökorttia pitää hakea Italiasta.

1.3 Nykytilan arviointi

Henkilökorttimenettelyn yleiset kysymykset

Henkilökorttimenettely vastaa jo nykyisellään pitkälti passimenettelyä sekä lainsäädännön että käytännön tasolla. Asiakirjat myönnetään hyvin samankaltaisessa menettelyssä ja samaa tarkoitusta varten. Passilakia on uudistettu viime vuosina kahdesti valmiiden asiakirjojen suoratoimituksen ja sähköisen asioinnin käyttöönoton osalta. Passimenettelyn kehittämisen käytännössä on mahdollistanut passivalmistussopimus, jossa oli huomioitu kehittämistoimenpiteet. Henkilökorttien valmistusta koskeva sopimus on aiemmin kilpailutettu erillisenä hankintana, minkä johdosta passien ja henkilökorttien valmistuksesta ovat vastanneet eri toimijat. Tästä

syystä esimerkiksi asiakirjojen toimitusajat ja -tavat ovat olleet osin erilaiset. Tämä on aiheuttanut erityisesti hakijoiden keskuudessa hämmennystä, sillä samanaikaisesti haettu passi ja henkilökortti ovat saattaneet valmistua eri aikaan ja ne on toimitettu hakijalle eri tavoin. Poliisihallitus on vuonna 2015 kilpailuttanut uuden hankintasopimuksen, johon sisältyisivät passit ja henkilökortit sekä oleskelulupakortit. Jotta henkilökorttimenettely vastaisi käytännössä passimenettelyä, henkilökorttilaki tulisi yhdenmukaistaa mahdollisimman pitkälti passilain kanssa.

Henkilökortteja myönnetään edelleen suhteellisen vähän verrattuna passeihin. Tähän ovat vaikuttaneet useat tekijät. Edelleenkään tietoisuus henkilökortin hyväksyttävyydestä matkustusasiakirjana ei ole yleisesti levinnyt. Osa hakijoista kokee, että jos he tarvitsevat passia kuitenkin muualla kuin Euroopassa matkustaessa, on henkilökortti tällöin tarpeeton. Myös ajokortin yleisyys erilaisissa asiointitilanteissa on saattanut vähentää henkilökortin houkuttelevuutta. Lisäksi jotkut hakijat pitävät henkilökortin hintaa, joka on tällä hetkellä korkeampi kuin passin, liian suurena.

Henkilökortin epäämistä ja peruuttamista koskevat säännökset ovat osittain puutteelliset verrattuna passilakiin. Passi voidaan säädetyissä tilanteissa evätä tai peruuttaa oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon vuoksi. Henkilökorttilaissa ei ole vastaavia säännöksiä. Koska henkilökortti kelpaa matkustusasiakirjaksi Euroopassa, tulisi henkilökorttilaki soveltuvin osin yhdenmukaistaa passilain vastaavien säännösten kanssa, jotta matkustamista voitaisiin tarvittaessa rajoittaa myös henkilökorttilainsäädännön avulla. Huomioon tulee kuitenkin ottaa, että henkilökortti voi olla ainoa henkilöllisyyttä osoittava asiakirja, joten lakiin tulisi lisätä säännökset henkilökortista, jota ei voisi käyttää matkustusasiakirjana.

Voimassa olevan henkilökorttilain säännökset väliaikaisesta henkilökortista ja alaikäiselle ilman huoltajan suostumusta myönnettävästä henkilökortista on tarpeen säilyttää. Tarve väliaikaisen henkilökortin myöntämiselle voi edelleen syntyä. Myös alaikäisen henkilökortille, joka kelpaa ainoastaan henkilöllisyyden osoittamiseen ja jonka hakemista koskeva menettely on hyvin yksinkertainen, arvioidaan olevan edelleen tarvetta. Alaikäisten hakijoiden osalta lakiin tulisi myös sisällyttää passilaissa oleva säännös suostumuksen antamisesta niissä tilanteissa, joissa alaikäinen on otettu huostaan.

Sähköinen asiointi ja suoratoimitus

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman yhtenä kärkihankkeena on säädösten sujuvoittaminen. Tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että sisäisen turvallisuuden palvelutasoa parannetaan digitalisaation ja uusien teknologioiden avulla ja että kiireettömät asiointipalvelut tarjotaan ensisijaisesti digitaalisesti.

Paikallispoliisin lupahallinnon kokonaisuutta on kehitetty asiakaspalvelun parantamiseksi ja lupahallinnon henkilöstöresurssien turvaamiseksi vuodesta 2009 lähtien suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti. Osa kehittämistoimenpiteistä on vaatinut lainmuutoksia. Asiointia on pyritty helpottamaan myös menettelytapojen ja tietojärjestelmien kehittämisellä.

Passimenettelyssä on otettu huhtikuussa 2013 käyttöön niin sanottu suoratoimitus, josta säädetään passilaissa. Hakijan ei enää pääsääntöisesti tarvitse noutaa valmista passia poliisilta, vaan passi toimitetaan Suomessa hakijalle kirjattua kirjettä vastaavana seurattavana lähetyksenä suoraan passinvalmistajalta annettua toimitusosoitetta lähellä olevaan R-kioskiin, josta hakija voi noutaa passin. Passien suoratoimituksesta saadut kokemukset ovat olleet myönteisiä. Toi-

mitustavan muutoksella on helpotettu passin noutamista ja asiakaskäyntejä on saatu vähennettyä huomattavasti poliisin palvelupisteistä.

Toinen merkittävä muutos passimenettelyssä on 1 päivänä joulukuuta 2014 voimaantulleiden lainmuutosten myötä käyttöönotettu sähköinen vireillepano ja niin sanottu kevennetty hakemusmenettely, jossa uusi passi voidaan myöntää ilman henkilökohtaista asiointia viranomaisen luona. Sähköisellä asioinnilla on pitkälti saavutettu sen käyttöönotolle asetettuja tavoitteita. Sähköistä asiointipalvelua on kehitetty alusta lähtien saatujen kokemusten pohjalta poliisin omien havaintojen ja asiakaspalautteen perusteella. Sähköistä asiointia ei ole toistaiseksi otettu käyttöön passimenettelyssä Suomen ulkomaan edustustoissa, koska edustustoilla ei ole siihen teknisiä ja taloudellisia mahdollisuuksia.

Vaikka myönnettyjen henkilökorttien määrä on selkeästi pienempi kuin passien, on myös henkilökorttien määrä viimeisten viiden vuoden aikana lisääntynyt huomattavasti. Kun vuonna 2010 myönnettiin noin 80 000 henkilökorttia, vuonna 2014 myönnettiin jo noin 135 000 korttia. Sekä asiakkaiden että viranomaisten näkökulmasta henkilökortti- ja passimenettelyiden tulisi olla hyvin pitkälti samankaltaiset asiakirjojen samankaltaisen luonteen vuoksi, minkä takia henkilökorttimenettelyssäkin tulisi ottaa käyttöön sähköinen asiointi ja valmiiden henkilökorttien suoratoimitus.

Sähköinen tunnistaminen ja kansalaisvarmenne

Henkilökortilla olevaa kansalaisvarmennetta voidaan käyttää vahvaa sähköistä tunnistamista vaativiin palveluihin. Henkilökortin kansalaisvarmenteen käyttäminen edellyttää kuitenkin kortinlukijaa ja kortinlukuohjelmistoa. Kansalaisvarmenteen suhteellisen hitaan yleistymisen on arvioitu johtuvan muun muassa palveluiden määrän vähäisyydestä ja kortinlukijoiden epäkäytännöllisyydestä mobiili- ja tablettilaitteiden yleistyessä voimakkaasti viime vuosina. Kansalaisvarmennetta käytetään tosiasiallisesti hyvin vähän sähköiseen asiointiin. Käytännössä asiakkaat hankkivat henkilökortin matkustusasiakirjaksi ja henkilöllisyyden osoittamiseen henkilökohtaisia asiointitilanteita varten. Pankkitunnisteilla on selkeästi merkittävin markkinaosuus käyttäjä- ja tapahtumamäärissä. Myöskään mobiilioperaattoreiden tarjoama mobiilivarmenne ei ole saavuttanut sähköisen tunnistamisen markkinoilla merkittävää markkina-asemaa.

Osana kansallista palveluarkkitehtuuria on vahvan sähköisen tunnistamisen lainsäädäntökehikkoa kehitetty niin, että sähköisesti todennettu henkilöllisyys pohjautuu jatkossa väestötietojärjestelmästä löytyvään tietoon. Sähköisesti todennettavan henkilöllisyyden käyttämiseen tarvittavia tunnistuspalveluita ja välineitä voidaan tuottaa markkinaehtoisesti kansallisessa sähköisen tunnistamisen luottamusverkostossa. Valtiovarainministeriön asettamissa työryhmissä on valmisteltu luottamusverkoston käynnistämiseen liittyviä yksityiskohtaisia säännöksiä ja sopimuskäytäntöjä.

Henkilökorttimenettelyä koskevia säännöksiä valmisteltaessa on otettava huomioon myös sähköistä tunnistamista koskeva EU-lainsäädäntö, koska korttiin lähtökohtaisesti sisältyvää kansalaisvarmennetta säännellään eIDAS-asetuksessa. Asetuksen voimaantulo ja täytäntöönpano edellyttävät muutoksia tunnistuslakiin. Asetus tulee pääosin voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2016. Luottamuspalveluista eli muun muassa laatuvarmenteen tarjoamisen vaatimuksista säädetään jatkossa eIDAS-asetuksessa, joten vastaavat kansalliset säännökset tulee kumota sekä tunnistuslaista että väestötietolaista. Myös tunnistuspalvelujen eri turvatasoja koskevat vaatimukset rajat ylittävässä tunnistamisessa määräytyisivät jatkossa asetuksen ja sen nojalla 8 päivänä syyskuuta 2015 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen mukaisesti ((EU) 2015/1502).

Parhaillaan käynnissä olevan tunnistuslain muutosten valmistelussa on tarkoituksena kansallisena ratkaisuna vaatia kaikilta vahvan sähköisen tunnistamisvälineen tarjoajilta vähintään EU:ssa määritellyn korotetun varmuustason vaatimusten noudattamista. Jatkossa Suomessa vahvan sähköisen tunnistamisen käsite kattaisi eIDAS-asetuksen kaksi eri varmuustasoa, korotetun ja korkean. Pääsääntöisesti asiointipalvelun tuottaja päättäisi, minkä tasoista tunnistamista sen palvelun käyttö edellyttää, ellei toisin ole säädetty. Tunnistuslakiin ei olisi ehdotetun henkilökorttimenettelyn vuoksi tarpeen tehdä muutoksia, koska esimerkiksi sähköisen allekirjoituksen laatuvarmennetta koskevan tunnistuslain 35 §:n 1 momentin vaatimuksen korvaa eIDAS-asetuksen 24 artiklan 1 kohdan säännökset.

Kansallista sähköistä tunnistamisratkaisua valmisteltaessa on pohdittu myös henkilökortin ja sillä olevan kansalaisvarmenteen merkitystä sähköisessä tunnistamisessa. Kansalaisvarmenne on tällä hetkellä ainoa viranomaisten myöntämä vahva sähköinen tunnistamisväline ja Väestörekisterikeskus puolestaan ainoa laatuvarmenteita myöntävä taho. Toistaiseksi hyvin vähäiseksi jääneestä käytöstä ja kansalaisvarmenteen lisäämisestä aiheutuvista kustannuksista huolimatta kansalaisvarmenne olisi hyvä ainakin toistaiseksi säilyttää henkilökortilla esimerkiksi siitä syystä, että kansalaisvarmenne ei ole sidoksissa esimerkiksi pankin tai teleoperaattorin asiakkuuteen. Lisäksi kansalaisvarmenteeseen on suunniteltu etäluettavuutta uutena toiminnallisuutena. Kansalaisvarmennetta voitaisiin jatkossa hyödyntää myös rajat ylittävässä sähköisessä asioinnissa. Kansalaisvarmenteen rajat ylittävä käyttö edellyttää kuitenkin kansalaisvarmenteen notifiointia Euroopan komissiolle niin sanotuksi rajat ylittäväksi tunnistamisjärjestelmäksi.

Ulkomaalaisen henkilökortti

Ulkomaalaisen henkilökortin myöntämiseksi ei voimassa olevassa laissa nimenomaisesti edellytetä, että hakijalla on voimassa oleva oleskelulupa, oleskelukortti tai että hänen oleskeluoikeutensa on rekisteröity. Laissa edellytetään kotikuntalain mukaista vakinaista asumista Suomessa. Ulkomaalaisen henkilökorttia koskevan järjestelmän perusperiaatteena on kortin myöntäminen niille ulkomaalaisille, joiden on tarkoitus oleskella Suomessa vakituisluonteisesti. Kotikuntalain mukaan kotikunnan voi kuitenkin saada myös sellaisen henkilön, jolla on Suomessa kotikunta, perheenjäsen. Eli kotikuntalaissa ei aina edellytetä oleskelulupaa perheenjäseneltä. Ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista rajata Suomessa tosiasiallisesti ja jatkuvaluonteisesti oleskeleviin sekä täällä oleskeluoikeuden ja kotikunnan omaaviin ulkomaalaisiin, koska kortti on tarkoitettu ainoastaan Suomessa käytettäväksi erilaisissa asiointitilanteissa. Voimassa olevan lain mukaan ulkomaalaisen henkilökortti myönnetään viideksi vuodeksi riippumatta hakijan oleskeluluvan voimassaoloajasta. Kortti voi siis olla voimassa pitkään oleskeluluvan voimassaolon päättymisen jälkeen, jos hakijalla on esimerkiksi oleskelulupa ainoastaan vuodeksi. Tämä saattaa aiheuttaa asiointitilanteissa epätietoisuutta kortin asemasta, koska se ei välttämättä kerro kortinhaltijan oleskeluoikeudesta Suomessa. Kortin voimassaoloa koskevia säännöksiä olisi tarpeen tästä syystä täsmentää.

Kaikille oleskeluluvan saaneille ulkomaalaisille, joilla on kotikunta Suomessa ja jotka oleskelevat vakinaisesti täällä, ei voida myöntää ulkomaalaisen henkilökorttia, koska heidän henkilöllisyyttään ei voida henkilökorttilain 1 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla luotettavasti todentaa. Suurella osalla Suomeen saapuneista kansainvälistä suojelua hakevista ulkomaalaisista ei ole kansallista passia tai muuta henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Asiakirjan puuttumiseen voi olla useita eri syitä. Turvapaikanhakija on saattanut matkustaa ilman asiakirjoja, hankkia väärennetyt asiakirjat tai hävittää omat asiakirjansa ennen Suomen viranomaisille ilmoittautumista. Passin tai muun asiakirjan saaminen voi olla myös mahdotonta henkilön vainotun aseman takia tai kotimaan tilanteen vuoksi. Myöskään Suomeen pakolaiskiintiössä uudelleen sijoitettavaksi otettavilla kiintiöpakolaisilla ei usein ole henkilöllisyyttä osoittavaa

asiakirjaa. Luotettava henkilöllisyyttä osoittava asiakirja ei ole edellytyksenä oleskeluluvan myöntämiselle kansainvälisen suojelun perusteella.

Turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyttä selvitetään lupamenettelyn eri vaiheissa erilaisin keinoin. Lähtökohtaisesti henkilöllisyys pyritään varmistamaan henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista, mutta niiden puuttuessa tai ollessa epäluotettavia joudutaan turvautumaan hakijan omaan ilmoitukseen ja sen perusteella tehtäviin selvityksiin ja rekisterivertailuihin. Yhtenä keinona ovat erilaiset sormenjälkivertailut, joissa otettuja sormenjälkiä vertaillaan kansainvälisen ja kansallisten tietokantojen tietoihin. Tällöin selvitetään muun muassa sitä, onko hakija aiemmin hakenut turvapaikkaa muualta Euroopasta.

Ulkomaalaisten henkilötietojen rekisteröinnissä väestötietojärjestelmään oli aiemmin jonkin verran alueellisia eroja ja joissakin tilanteissa rekisteröinti estyi kokonaan, koska kaikilla turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan saaneilla henkilöillä tai kiintiöpakolaisilla ei ollut esittää matkustusasiakirjaa tai muuta luotettavaa selvitystä henkilöllisyydestään. Vuonna 2014 voimaantulleiden väestötietolain muutosten myötä väestötietojärjestelmään rekisteröitävien henkilötietojen luotettavuus voidaan aiemmasta poiketen varmistaa myös muusta kuin alkuperäisestä virallisesta asiakirjasta, jos asiakirjaa ei voi saada ulkomaan valtiosta huonon turvallisuus- tai ihmisoikeustilanteen tai muun erityisen syyn vuoksi. Maahanmuuttovirasto ja poliisi voivat kirjata henkilön väestötietojärjestelmään oleskeluluvan myöntämisen tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin yhteydessä. Lainmuutoksilla tavoiteltiin sitä, että ulkomaalaiselle voitaisiin antaa henkilötunnus, vaikka henkilöllä ei olisi esittää henkilöllisyyden varmistavaa asiakirjaa. Lisäksi tavoitteena oli yhden rekisterihenkilöllisyyden luominen, mikä vähentäisi riskiä siitä, että henkilö esiintyisi useammalla henkilöllisyydellä Suomessa.

Suuri osa oleskeluluvan saaneista täyttäisi henkilökorttilain 1 §:ssä säädetyt henkilökortin myöntämisen edellytykset vakituisesta asumisesta Suomessa ja edellä mainitun lainmuutoksen myötä myös väestötietojärjestelmään merkitsemisestä. Vaatimus henkilöllisyyden luotettavasta toteamisesta on kuitenkin käytännössä ollut usein esteenä henkilökortin myöntämiselle, koska edellytystä on tulkittu niin, että jos henkilöllä ei ole esittää jotain luotettavaa lisäselvitystä varmistamatonta henkilöllisyyttä koskevan merkinnän sisältävän matkustusasiakirjan lisäksi, ei ulkomaalaisen henkilökorttia voida myöntää.

Aiemmin ulkomaalaisen matkustusasiakirjat hyväksyttiin laajemmin tunnistamisasiakirjoiksi erilaisissa asiointitilanteissa, kuten pankeissa, vaikka niissä mahdollisesti oli merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä. Viime vuosina Suomeen on kuitenkin ollut muodostumassa varsin mittava oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten ryhmä, joiden pankki- ja viranomaisasiointi on merkittävällä tavalla vaikeutunut tai tullut jopa mahdottomaksi, koska tällaista merkinnän sisältävää matkustusasiakirjaa ei ole enää välttämättä hyväksytty eivätkä he ole voineet edellä kuvatuista syistä saada poliisin myöntämää ulkomaalaisen henkilökorttia. Ilman ulkomaalaisen henkilökorttia ulkomaalainen ei välttämättä saa pankkitiliä avatuksi eikä esimerkiksi verkkopankkitunnuksia tilin sähköiseen käyttämiseen ja muuhun sähköiseen tunnistautumiseen. Pankkitilin epäämistä on perusteltu lähinnä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetulla lailla (503/2008), jäljempänä *rahanpesulaki*, joka edellyttää asiakassuhteen perustamiseksi henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella.

Myös eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on vuonna 2013 työsopimuslain muuttamiseen (HE 24/2013 vp) liittyvässä mietinnössään kiirehtinyt toimenpiteitä ulkomaalaisten pankkiasiointiin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Valiokunnan mukaan peruspankkipalvelut ovat nykyisin niin välttämättömiä arjen asioiden hoitamisessa, että ne tulee turvata jokai-

selle Suomessa laillisesti oleskelevalle henkilölle ja mahdollistaa siten hänen työssäkäyntinsä ja kotoutumisensa (TyVM 4/2013 vp).

Kuvatut ongelmat koskevat lähes yksinomaan kolmannen maan kansalaisia, jotka ovat saapuneet maahan kiintiöpakolaisina tai turvapaikanhakijoina. EU-kansalaisten ja EU-kansalaisten perheenjäsenten, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia, osalta ei lähtökohtaisesti ole esiintynyt ongelmia henkilöllisyyden luotettavassa todentamisessa, koska heillä on lähtökohtaisesti passi tai henkilökortti, jota myös edellytetään maahantuloa ja oleskeluoikeuden rekisteröintiä tai oleskeluluvan myöntämistä varten.

Vailla henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa olevien, maassa laillisesti oleskeluluvalla oleskelevien henkilöiden tarkkaa määrää on mahdotonta tarkkaan arvioida. Kyse saattaa olla jopa useista tuhansista ihmisistä. Turvapaikanhakijoiden osalta on havaittu merkittäviä eroja lähtömaiden suhteen siinä, onko henkilöllä jokin henkilöllisyyttä luotettavasti osoittava asiakirja ja voidaanko turvapaikanhakijan henkilöllisyydestä turvapaikkamenettelyn aikana varmistua. Tilanne saattaa myös vaihdella eri vuosina. Suomeen saapui vuoden 2015 aikana noin 32 000 turvapaikanhakijaa, mikä on merkittävästi enemmän kuin aiempina vuosina. Tämän seurauksena turvapaikan tai oleskeluluvan muulla perusteella saavien henkilöiden määrä tulee myös lisääntymään nykyisestä huomattavasti. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan ole mahdollista tarkkaan arvioida, kuinka suuri määrä maahan saapuneista turvapaikanhakijoista tulee saamaan oleskeluluvan.

Poliisi tekee vuosittain hyvin pienen määrän kielteisiä päätöksiä ulkomaalaisen henkilökorttia koskevissa asioissa. Esimerkiksi vuonna 2014 poliisi teki ainoastaan 30 kielteistä päätöstä. Vuonna 2015 kielteisiä päätöksiä tehtiin 46. Kielteisten päätösten pieni osuus saattaa osittain selittyä sillä, että osa ulkomaalaista ei ole välttämättä edes hakenut henkilökorttia, koska he ovat olleet tietoisia siitä, ettei varmistamatonta henkilöllisyyttä koskevan merkinnän sisältämää matkustusasiakirjaa yksinään hyväksytä luotettavaksi henkilöllisyyden osoitukseksi henkilökorttia haettaessa. Vuonna 2014 raukesi noin 220 ulkomaalaisen henkilökorttihakemusta ja vuonna 2015 noin 340. Raukeaminen voi kuitenkin johtua myös muusta syystä kuin henkilöllisyyteen liittyvän selvityksen puuttumisesta. Myös Suomen kansalaisten henkilökorttihakemuksia raukeaa vuosittain useita satoja. Varmistamatonta henkilöllisyyttä koskevan merkinnän sisältäviä matkustusasiakirjoja myönnettiin vuosina 2012 ja 2013 noin 3 400 vuodessa, mikä on noin 47 prosenttia kaikista myönnetyistä ulkomaalaisen matkustusasiakirjoista. Lukuun sisältyvät niin Maahanmuuttoviraston kuin poliisin myöntämät matkustusasiakirjat. Merkinnän sisältävien matkustusasiakirjojen osuus kaikista matkustusasiakirjoista on pysynyt aiempina vuosina samalla tasolla. Myönnettävien asiakirjojen määrä tulee todennäköisesti lisääntymään, jos turvapaikanhakijamäärän huomattavan lisääntymisen myötä myönnetään aiempaa enemmän oleskelulupia eikä hakijoilla ole matkustusasiakirjoja koti- tai lähtömaastaan.

Oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten asiointiongelmia koskevaan keskusteluun osallistuneet viranomaiset, kansalaisjärjestöt ja muut tahot ovat olleet yksimielisiä siitä, että tilanteeseen täytyy löytää ratkaisu. Nykyinen tilanne, jossa henkilölle voidaan myöntää oleskelupa, mutta ei välttämättä henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa, ei voi enää jatkua, vaan Suomen viranomaisten on mahdollistettava maassa vakituisluonteisesti oleskelevien ulkomaalaisten kotoutuminen ja yhdenvertainen mahdollisuus toimia yhteiskunnan täysivaltaisina jäseninä. Ruotsissa vastaavanlaisiin ongelmiin katsottiin olevan välttämätöntä löytää ratkaisu valtion toimesta ja siellä päädyttiin ottamaan käyttöön Skatteverketin henkilökortti, jota varten luotiin erityinen tunnistamismenettely.

Edustustojen toimivalta henkilökorttimenettelyssä

Ulkosuomalaiset eivät voi hakea henkilökorttia Suomen edustustosta toisin kuin passia. Ulkoasiainministeriön tietojen mukaan esimerkiksi Saksassa, Ranskassa, Italiassa ja Englannissa asuvat suomalaiset ovat esittäneet säännöllisesti kiinnostusta henkilökortin hakemiseen ulkomailta käsin. Myös ulkosuomalaisjärjestöt ovat aika ajoin tiedustelleet mahdollisuutta hakea suomalaista henkilökorttia edustustosta.

Ulkomailla asuvalla Suomen kansalaisella on mahdollisuus hakea henkilökorttia poliisilta Suomessa esimerkiksi loma-aikana käydessään. Monet eivät kuitenkaan säännöllisesti vieraile Suomessa. Muun muassa sähköisten palveluiden yleistyminen on synnyttänyt tarpeen saada vahva sähköinen tunnistamisväline nykyistä joustavammin myös ulkomailla asuvien Suomen kansalaisten käyttöön. Henkilökortti olisi myös monelle ulkosuomalaiselle helppokäyttöinen henkilöllisyyttä ja matkustusoikeutta eräissä tilanteissa osoittava asiakirja. Edustuston toimivallan laajentaminen ei myöskään aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia, koska henkilökortteja myönnettäessä käytettäisiin samoja tietojärjestelmiä kuin passeja myönnettäessä ja muutoinkin asiakirjamenettelyt ovat hyvin samankaltaisia.

Henkilökorttilaki olisi syytä yhdenmukaistaa passilain kanssa myös siltä osin, kun on kyse sellaisista kaksoiskansalaisista, jotka mahdollisesti tulisivat kansalaisuuslain (359/2003) nojalla menettämään Suomen kansalaisuutensa. Tämän johdosta myös kansalaisuuslakiin tulisi lisätä säännös siitä, että kaksoiskansalainen voisi osoittaa riittävän yhteyden Suomeen henkilökorttia hakemalla tai sen saamisella.

Sairausvakuutustiedot henkilökortilla

Henkilökorttimenettely on monivaiheinen, jos hakija pyytää sairausvakuutustietojaan merkittäväksi henkilökorttiin. Tietojen liittäminen voi aiheuttaa henkilökortin myöntämiseen viivettä, joka johtuu vakuutuksen piiriin kuulumiseen selvittämisestä. Tämä aiheuttaa runsaasti lisää hallinnollista työtä Kelassa. Henkilökorttia on myös vaikea pitää ajan tasalla, koska asiakkaiden Suomen sairausvakuutukseen kuulumisen jaksot voivat olla hyvinkin lyhyitä sekä myös jaettu osiin niin, että he välissä ovat vakuutettuja jossain muualla. Sairausvakuutustietojen merkitseminen aiheuttaa myös kustannuksia, jotka peritään hakijoilta henkilökortin suoritemaksussa. Sairausvakuutustietojen merkitseminen henkilökorttiin ei ole välttämätöntä. Tiedoilla ei ole oikeudellista tarvetta asioitaessa julkisessa terveydenhuollossa.

Kelan asiakkailta saaduissa palautteissa on lisäksi usein kyseenalaistettu, miksi Kelalla on kaksi erillistä korttia, Kela-kortti ja Eurooppalainen sairaanhoitokortti eli EHIC-kortti. Korttien yhdistämistä on asiakkaiden toimesta toivottu. Kela-kortin tarve on myös pitkälti vähentynyt erityisesti apteekkien suorakyselyjärjestelmän myötä, minkä vuoksi sairausvakuutustiedoilla varustetulla henkilökortilla olisi jatkossa hyvin vähäinen merkitys. Suorakyselyjärjestelmän laajentuminen tulevaisuudessa myös muihin palveluihin vähentää edelleen Kela-kortin tarvetta.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksellä toteutettaisiin hallitusohjelman kärkihanketta säädösten sujuvoittamisesta sekä hallitusohjelman tavoitetta sisäisen turvallisuuden palvelutason parantamisesta. Henkilökorttimenettelyn keventäminen sähköisen hakemisen ja valmiiden asiakirjojen suoratoimituksen käyt-

töön ottamisella sisältyy normien purkamista koskevaan pääministerin ilmoitukseen (PI 1/2015 vp).

Esityksen yhtenä päätavoitteena on saattaa henkilökorttilaki ja henkilökorttimenettely vastaamaan erityisesti sähköisten palveluiden osalta yhteiskunnassa yleisesti tapahtuvaa kehitystä. Ehdotetuilla muutoksilla tavoitellaan henkilökorttiin liittyvän viranomaisasioinnin sujuvuuden ja joutuisuuden lisäämistä mahdollistamalla henkilökorttihakemuksen sähköinen vireillepano sekä tietyissä tilanteissa henkilökortin hakeminen sähköisesti ilman henkilökohtaista asiointia viranomaisessa. Lisäksi on tarkoitus helpottaa valmiin henkilökortin toimittamista mahdollistamalla passien tavoin suoratoimitus henkilökorttivalmistajalta yksityisen palveluntuottajan toimipisteeseen hakijan noudettavaksi. Henkilökorttimenettelyä yksinkertaistettaisiin ja osin myös nopeutettaisiin sillä, että sairausvakuutustietoja ei enää merkittäisi henkilökorttiin. Muutosten tavoitteena on asiakaspalvelun parantaminen ja viranomaisten työn tehostaminen.

Yksi esityksen keskeisistä tavoitteista on mahdollistaa henkilökortin hakeminen ulkomailla oleskeleville Suomen kansalaisille laajentamalla toimivalta myös Suomen ulkomaan edustustoihin. Näin ulkosuomalaiset voisivat saada Suomen viranomaisen myöntämän, sähköisessä asioinnissa käytettävän kansalaisvarmenteen sisältävän henkilökortin nykyistä helpommin.

Ehdotetuilla muutoksilla edistettäisiin ulkomaalaisten kotoutumista mahdollistamalla ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen kaikille oleskeluluvan ja kotikunnan Suomessa saaneille ulkomaalaisille, vaikka heillä ei olisi ennestään luotettavaa henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Henkilökorttia voisi käyttää henkilöllisyyden osoittamiseen erilaisissa asiointitilanteissa. Tavoitteena on myös luoda nykyistä kiinteämpi yhteys henkilökortin voimassaolon ja oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden voimassaolon välille.

Ehdotettujen muutosten täytäntöönpano edellyttäisi muun muassa tietojärjestelmien jatkokehittämistä sekä poliisin ja edustuston lupahallintohenkilöstön edelleen kouluttamista. Sähköisen asioinnin tavoitellun käyttöasteen saavuttaminen edellyttää valtakunnallista ja paikallista markkinointia. Sähköisen asiointipalvelun houkuttavuus henkilökohtaiseen asiointiin verrattuna tulee varmistaa muun muassa helppokäyttöisillä ja toimintavarmoilla palveluilla sekä mahdollisuuksien mukaan myös hinnoittelulla. Lisäksi tulee huolehtia hakijoiden selkeästä ja ymmärrettävästä ohjeistuksesta. Sujuvaa toimeenpanoa edesauttaa merkittävästi se, että passimenettelyssä on jo otettu käyttöön vastaavanalaiset muutokset ja siitä saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Henkilökorttilakiin kohdistuu lukuisia sisällöllisiä ja teknisiä muutostarpeita. Useita voimassa olevia säännöksiä on tarpeen muuttaa tai kumota. Lain systematiikan ja sääntelyn selkeyden vuoksi on tarkoituksenmukaista säätää kokonaan uusi henkilökorttilaki. Henkilökorttilakia koskevaa sääntelyä ei myöskään kannata yhdistää passilakiin, koska menettelyissä on tarpeen säilyttää joitakin keskeisiä eroja ja asiakirjojen käyttötarkoitus on osittain toisistaan poikkeava, vaikka henkilökortteihin tuleekin sovellettavaksi pitkälti samankaltainen sääntely kuin passeihin. Henkilökorttilakiin on tarpeen sisällyttää suhteellisen yksityiskohtaiset menettelyä koskevat säännökset, koska kyse on henkilöllisyyttä ja matkustusoikeutta osoittavasta asiakirjasta, joka sisältää myös vahvana sähköisenä tunnistusvälineenä käytettävän kansalaisvarmenteen. Yksityiskohtaista sääntelyä edellyttää myös kansalaisvarmenteen sisältävän laatuvarmenteen asettamat vaatimukset.

Lainsäädäntöhanketta edeltäneen esiselvitystyöryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan selvittää sormenjälkien käyttöönottoa biometrisinä tunnisteina ja siihen liittyviä lainsäädäntömuutos-

tarpeita. Yleisesti voidaan todeta, että passin ja henkilökortin turvatekijöiden sekä asiakirjoihin liittyvän menettelyn tulisi olla soveltuvin osin samankaltaiset, koska asiakirjoja käytetään pitkälti samassa tarkoituksessa matkustusasiakirjoina ja henkilöllisyyden osoittamiseen. Poliisin tavoitteena onkin aiemmin ollut, että sormenjäljet otettaisiin käyttöön biometrisinä tunnisteina myös henkilökorteissa.

Toisin kuin passien osalta, EU-lainsäädäntö ei edellytä sormenjälkien käyttöönottoa henkilökorteissa. EU:n passiasetusta ei sovelleta henkilökortteihin. EU-jäsenvaltioiden hallitusten välisessä vuodelta 2005 olevassa päätelmässä todetaan, että henkilökorteissa käytetään lähtökohtana samoja teknisiä vaatimuksia, jotka koskevat biometristen tunnisteiden liittämistä passeihin EU:n passiasetuksen mukaisesti. Joulukuussa 2006 jäsenvaltioiden antamassa päätöslauselmassa puolestaan todetaan, että jos matkustusasiakirjoina käytettävissä henkilökorteissa on biometrisiä tunnisteita, nämä tiedot on tallennettava ja ne on voitava lukea biometriikkaa koskevien Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n eritelmien ja EU:n passiasetuksessa säädettyjen, passien biometriikkaa koskevien Euroopan unionin sääntöjen ja teknisten eritelmien mukaisesti. Päätöslauselman mukaan myös muita biometrisiä tekijöitä voidaan lisätä kansalliseen käyttöön.

Sormenjälkien tallentaminen henkilökortille ja erityisesti tallettaminen samaan kansalliseen rekisteriin passisormenjälkien kanssa voisi lisätä entisestään henkilökorttimenettelyn turvallisuutta ja luotettavuutta sekä edistää kansalaisten oikeusturvaa. Sormenjälkien rekisteriin tallettaminen mahdollistaisi luotettavamman tunnistamisen kuin pelkkä sormenjälkien henkilökortin siruun tallentaminen. Sirun sormenjälkien avulla kyettäisiin varmistamaan vain se, onko henkilökortti myönnetty sen esittäjälle. Pelkästään sirulla olevien sormenjälkien avulla ei kyettäisi varmistamaan sitä, että henkilökorttia hakevalla henkilöllä ei ole matkustusasiakirjoja useammalla eri henkilöllisyydellä tai sitä, että henkilökortti myönnettäisiin hakijan tiedoilla vain yhdelle henkilölle.

Jos sormenjäljet otettaisiin käyttöön myös henkilökorttimenettelyssä ja rekisteröitäisiin kansalliseen rekisteriin, se mahdollistaisi suunniteltua laajemman kevennetyn hakemusmenettelyn. Voimassa olevan passilain mukaan uutta passia voi hakea sähköisesti ilman asiointia poliisin luona, jos aiemman passin myöntämisestä on kulunut enintään kuusi vuotta ja sitä varten on otettu sormenjäljet ja nimikirjoitusnäyte. Jos myös henkilökortteihin otettaisiin sormenjäljet, hakija voisi hakea myös aiemman henkilökortin pohjalta passia.

Esitykseen ei ole sisällytetty kattavaa kansainvälistä vertailua biometristen tunnisteiden osalta, mutta yleisesti voidaan todeta, että sormenjälkiä ei ole laajamittaisesti otettu eri maissa henkilökorttimenettelyssä käyttöön. Yhtenä syynä lienee juuri velvoittavan kansainvälisen sääntelyn puuttuminen. Myös henkilötietojen suojaan liittyvät näkökohdat ovat olleet esillä joissakin maissa, kuten esimerkiksi Alankomaissa ja Ranskassa. Kaikissa Euroopan maissa ei ole myöskään otettu käyttöön lainkaan henkilökorttia. Norjassa on kesäkuussa 2015 vahvistetussa henkilökorttilaissa säädetty, että myöhemmin käyttöönotettavia henkilökortteja varten voitaisiin ottaa hakijalta sormenjäljet erityisesti identiteettivarkauksien ehkäisemiseksi.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan sisältyy vastaavat määräykset, jotka koskevat unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita niiden soveltaessa unionin oikeutta.

Euroopan unionin tuomioistuimen eräissä ratkaisuissa on arvioitu, loukkaako sormenjälkien ottaminen passi- ja henkilökorttimenettelyssä perusoikeuskirjassa vahvistettua henkilötietojen suojaa. Tapauksessa C-291/12 (Michael Schwarz vastaan Stadt Bochum) kantaja oli vaatinut, että hänelle myönnetään passi ilman, että häneltä otettaisiin sormenjäljet. Lokakuussa 2013 annetussa tuomiossa todetaan, että sormenjälkien ottamisella ja niiden tallentamisella passin sirulle loukataan oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan. Toimenpiteiden tavoitteena on kuitenkin väärentämisen ehkäiseminen ja väärinkäytön estäminen ja siten laittoman saapumisen unionin alueelle estäminen. Tätä voidaan tuomioistuimen mukaan pitää unionin hyväksymänä yleisen edun mukaisena tavoitteena. Näin ollen biometristen tietojen käyttö ja tallentaminen EU:n passiasetuksessa säädettyihin tarkoituksiin on perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa asetettujen vaatimusten mukaista.

Yhdistetyissä asioissa C-446/12-C-449/12 (W. P. Willems vastaan Burgemeester van Nuth, H. J. Kooistra vastaan Burgemeester van Skarsterlân, M. Roest vastaan Burgemeester van Amsterdam ja L. J. A. van Luijk vastaan Burgemeester van Den Haag) kantajat olivat kieltäytyneet antamasta sormenjälkiään passi- tai henkilökorttihakemukseen, koska niiden ottaminen ja säilyttäminen merkitsee heidän ruumiillisen koskemattomuutensa ja heidän yksityiselämän suojaa koskevan oikeutensa vakavaa loukkausta. Huhtikuussa 2015 annetussa tuomiossa todetaan ensinnäkin, että EU:n passiasetusta ei sovelleta jäsenvaltioiden myöntämiin henkilökortteihin riippumatta sekä niiden voimassaoloajasta että siitä, onko niitä mahdollista käyttää matkoilla tämän valtion ulkopuolella. Tuomiossa todetaan lisäksi, että EU:n passiasetuksessa ei velvoiteta jäsenvaltioita takaamaan lainsäädännössään, että mainitun asetuksen perusteella kerättyjä ja tallennettuja biometrisiä tietoja ei kerätä, käsitellä ja käytetä muihin tarkoituksiin kuin passin tai matkustusasiakirjan myöntämistä varten, koska tämä näkökohta ei kuulu mainitun asetuksen soveltamisalaan.

EU:n passiasetusta ei voida pitää oikeusperustana sormenjälkien käyttöönottamiselle henkilökorteissa eikä sormenjälkien rekisteröimiselle kansalliseen rekisteriin. Asetus ei kuitenkaan estä sormenjälkien ottamista henkilökorttia varten tai niiden rekisteröintiä, kuten edellä mainituista Euroopan unionin tuomioistuimen tapauksista ilmenee. Sormenjälkien käyttöönotolle henkilökorteissa ei näyttäisi olevan Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamien vaatimusten tai yleisesti henkilötietojen suojan kannalta estettä, koska tavoitteet ja sormenjälkien keräämistarkoitus olisivat vastaavat kuin passien sormenjälkien osalta.

Sisäasiainhallinnon tämänhetkisen näkemyksen mukaan ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista ja taloudellisesti järkevää laajentaa biometristen tunnisteiden käyttämistä henkilökorttimenettelyyn. Vaikka menettelyssä voitaisiin pääosin hyödyntää olemassa olevia tietojärjestelmiä ja viranomaisten laitteistoja eikä muutos muutenkaan vaikuttaisi merkittävästi viranomaisten toimintaan, edellyttäisi se kuitenkin huomattavia investointeja. Lisäksi tulee ottaa huomioon se, että ainakin tällä hetkellä henkilökortilla olevien sormenjälkien merkitys rajavalvonnan kannalta olisi hyvin vähäinen, koska henkilökortti kelpaa matkustusasiakirjana ainoastaan Euroopassa eikä sisärajoilla ole pääsääntöisesti rajatarkastuksia. Tällä hetkellä passeissa on sormenjäljet, mutta niitäkään ei tarkasteta rajatarkastuksien yhteydessä. Tilanne voi passien osalta muuttua tulevaisuudessa. Esitykseen ei näin ollen ole sisällytetty sormenjälkiä koskevia säännöksiä. Sormenjälkien käyttöönottamista biometrisinä tunnisteina myös henkilökortissa voitaisiin tarvittaessa tarkastella myöhemmin uudestaan.

Henkilökortin myöntäjän osalta esiselvitystyöryhmä on katsonut, että poliisin tulisi jatkossakin olla henkilökortit Suomessa myöntävä viranomainen, mutta toimivaltaa tulisi laajentaa Suomen ulkomaan edustustoihin. Poliisin lupahallintostrategian (Sisäasiainministeriön julkaisuja 7/2012) mukaan matkustusasiakirjojen ja henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen eli passien ja henkilökorttien myöntäminen on yksi poliisin ydintehtävä. Näillä asiakirjoilla on olen-

nainen liityntä henkilön luotettavaan tunnistamiseen, millä on merkitystä myös koko yhteiskunnalle.

Henkilökortin myöntämis- ja peruuttamisedellytyksien yhdenmukaistaminen soveltuvin osin passilain kanssa tarkoittaisi uudenkaltaisen henkilökortin luomista. Rikosepäilystä tai suorittamattomasta tuomiosta huolimatta henkilöllä tulisi olla mahdollisuus saada henkilökortti osoittamaan henkilöllisyyttä, vaikka tällaisen henkilön matkustamista ja samalla perustuslain suojaamaa liikkumisvapautta voitaisiinkin rajoittaa. Henkilökortin tulisi myös sisältää kansalaisvarmenne, sillä sähköisten palveluiden käyttämisen esteenä ei voida pitää esimerkiksi rikosepäilyä.

Matkustusasiakirjaksi kelpaamattoman henkilökortin luomiselle voidaan katsoa olevan neljä erilaista vaihtoehtoa. Yksi vaihtoehto olisi luoda kokonaan uusi korttityyppi, sirullinen matkustusoikeudeton henkilökortti. Koska myönnettävä määrä olisi passiasioiden perusteella tehdyn arvion mukaan hyvin pieni, tulisi kortin tuottamisesta ja vaadittavista tietojärjestelmämuutoksista johtuen suoritemaksusta niin kallis, ettei uudella kortilla olisi todennäköisesti lainkaan kysyntää. Ratkaisuun liittyy myös kysymys siitä, kuinka leimaavaa erillisen korttityypin hallussa pitäminen olisi, kun sen myöntämisperusteena olisi lähes yksinomaan epäilty rikos, syyteharkinta tai suorittamaton rangaistus.

Toinen vaihtoehto olisi muuttaa nykyinen siruton alaikäisen henkilökortti uudeksi sirulliseksi matkustusoikeudettomaksi henkilökortiksi. Tässä vaihtoehdossa kortin yksikköhinta pysyisi arvion mukaan kohtuullisempana, mutta tietojärjestelmäkustannuksista aiheutuisi merkittäviä hinnankorotuspaineita, arviolta 10–50 euroa korttia kohden. Kortti ei kuitenkaan olisi samaan tapaan leimaava kuin edellä kuvattu kokonaan uusi korttityyppi, koska samanlainen kortti myönnettäisiin myös ilman huoltajien suostumusta alaikäisille hakijoille.

Kolmantena vaihtoehtona olisi lisätä tavalliseen henkilökorttiin merkintä, jonka mukaan korttia ei voi käyttää matkustusasiakirjana. Teknisesti tekstin lisääminen ei olisi ongelmallista, joten kustannukset kokonaisuutena pysyisivät maltillisina. Vaihtoehtoon liittyy kuitenkin sama arviointi kortin leimaavuudesta. Viimeisenä vaihtoehtona olisi lisätä tieto matkustusoikeudettomuudesta ainoastaan tietojärjestelmään. Poliisihallituksen tietojen mukaan Saksassa ongelma on ratkaistu niin, että esteelliselle henkilölle myönnetään tavallisen näköinen henkilökortti, mutta tieto siitä, ettei korttiin sisälly matkustusoikeutta, kirjataan tietojärjestelmään. Kolmannen vaihtoehdon katsotaan olevan tarkoituksenmukaisin ottaen huomioon toisaalta kohtuulliset kustannukset ja toisaalta sen, että asiakirjasta kävisi suoraan ilmi sen kelpaamattomuus matkustusasiakirjaksi, jolloin esitettäessä asiakirja matkustustilanteissa voitaisiin matkustaminen tarvittaessa pyrkiä estämään.

Ulkomaalaisen henkilökortin ja ulkomaalaisten henkilöllisyyden osoittamisessa havaittujen ongelmien osalta sisäministeriön vuonna 2011 asettamassa asiointikorttityöryhmässä ja sen jatkoselvityksissä on käyty kattavasti läpi monia erilaisia vaihtoehtoja vallitsevan ongelmallisen tilanteen ratkaisemiseksi. Yhtenä vaihtoehtona pohdittiin sitä, että ulkomaalaiselle myönnettävään matkustusasiakirjaan ei enää tehtäisi merkintää varmistamattomasta henkilöllisyydestä. Tämä olisi vaatinut ulkomaalaislain muutosta, koska laissa edellytetään kyseisen merkinnän tekemistä säädetyssä tilanteessa. Työryhmässä ja sen raportin julkaisemista seuranneessa keskustelussa katsottiin kuitenkin tärkeäksi, että matkustusasiakirjoissa, joita pääasiallisesti on tarkoitettu käytettäväksi Suomen ulkopuolella, säilytettäisiin merkintä muun muassa muiden valtioiden informoimiseksi haltijansa henkilöllisyyden varmistamattomuudesta matkustettaessa ja esimerkiksi viisumia haettaessa.

Joissakin keskusteluissa on myös esitetty, että henkilölle oleskeluluvan osoitukseksi annettu oleskelulupakortti toimisi myös henkilökorttina. Suomessa on oleskelulupakortteja käyttöönotettaessa tehty sellainen ratkaisu, että kortti ei ole henkilöllisyyttä osoittava asiakirja eikä myöskään matkustusasiakirja, vaan se osoittaa ainoastaan sen, että henkilöllä on oleskelulupa Suomeen. Oleskelulupakortin käyttötarkoitusta ei ole järkevää pyrkiä nykyisestä laajentamaan, koska Suomessa on käytössä jo ulkomaalaisen henkilökortti, joka on yleisesti tunnettu ja hyväksytty henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Oleskelulupakortin käyttäminen myös henkilöllisyyttä osoittavana asiakirjana voisi myös aiheuttaa epäselvyyttä asiakirjan luonteesta, koska oleskelulupakorttia käytetään usein rajan ylitystilanteissa oleskeluoikeuden osoittamiseen, kun taas ulkomaalaisen henkilökorttia ei hyväksytä matkustusasiakirjaksi. Henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen myöntämisen katsotaan myös kuuluvan poliisin ydintehtäviin. Ulkomaalaisen henkilökortin osalta ei myöskään ole tarkoituksenmukaista tai taloudellisesti järkevää luoda kokonaan uutta, mahdollisesti jonkun muun viranomaisen myöntämää henkilökorttityyppiä, kuten Ruotsissa tehtiin, koska ulkomaalaisen henkilökorttijärjestelmä on Suomessa jo olemassa. Uusien korttien käyttöönotto tai olemassa olevien korttien käyttötarkoituksen laajentaminen saattaisi muun muassa aiheuttaa epätietoisuutta toimijoiden keskuudessa ja niiden yleistyminen voisi viedä pitkän aikaa.

Kansallinen lainsäädäntö ei edellytä, että Suomen kansalaisella olisi aina oltava joku voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja eli passi tai henkilökortti. Henkilökorttia tai muuta henkilöllisyyttä luotettavasti osoittavaa asiakirjaa tarvitaan erilaisissa asiointitilanteissa. Myös henkilökortilla olevaa kansalaisvarmennetta voidaan tarvita sähköisiin asiointipalveluihin, jos henkilöllä ei ole verkkopankkitunnuksia tai mobiilivarmennetta. Jotta henkilökortteja käytettäisiin nykyistä enemmän tunnistamisasiakirjoina hyvin laajasti käytetyn ajokortin sijasta, henkilökortin pakolliseksi säätäminen voisi olla yksi vaihtoehto. Esiselvitystyössä ei kuitenkaan ole tullut esille sellaisia painavia syitä, jotka edellyttäisivät henkilökortin pakolliseksi säätämistä.

Sähköisen asioinnin käyttöönottoa passimenettelyssä koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 85/2014 vp) käsiteltiin passin voimassaoloajan pidentämistä. Syitä enintään viiden vuoden voimassaoloajalle on useita ja ne liittyvät sirun tietoturvan ajantasaisuuteen, passikirjan turvallisuuteen ja passinhaltijan kasvokuvan tunnistuskelpoisuuden varmistamiseen sekä erilaisten väärinkäytösten estämiseen. Mitä vanhempi kuva on, sitä epäluotettavampaa on sekä silmämääräinen että koneellinen kasvontunnistus. Kuvan tuoreuden merkitys korostuu uutta passia koskevassa kevennetyssä hakemusmenettelyssä, jossa passinhakija ei ole läsnä ja hakemukseen liitettyä kuvaa täytyy verrata aiempaan järjestelmään talletettuun kuvaan. Passin sirun tietoturvaa päivitetään muutaman vuoden välein. Jos passin käyttöikää pidennettäisiin nykyisestä esimerkiksi kymmeneen vuoteen, sirun tietoturva saattaisi vanhentua ennen elinkaaren loppua. Mitä pidempi voimassaoloaika on, sitä hitaammin uudet tietoturvaltaan kehittyneemmät passimallit korvaavat vanhemmat mallit. Lisäksi lyhyempää voimassaoloaikaa puoltaa itse passikirjan turvallisuuden varmistaminen. Kun passin voimassaoloaika on lyhyempi, voidaan nopeammin ja paremmin huomioida tietotekninen kehitys sekä ottaa käyttöön uusia tekniikoita ja turvatekijöitä. Näin voidaan ennaltaehkäistä mahdollisia väärinkäytöksiä ja esimerkiksi vaikeuttaa passikirjojen väärentämistä. Koska kymmenen vuoden passia ei ole katsottu mahdolliseksi ottaa takaisin käyttöön, on toteutettu muita kehittämistoimenpiteitä passiasioinnin helpottamiseksi, kuten suoratoimitus ja kevennetty hakemusmenettely.

Edellä kuvatuilla erityisesti asiakirjan turvallisuuteen liittyvillä perusteilla myöskään henkilökortin voimassaoloaikaa ei katsota mahdolliseksi pidentää nykyisestä viidestä vuodesta. Lisäksi on huomioitava, että henkilökortissa kasvokuva on vielä huomattavasti pienempi kuin passissa, mikä vaikeuttaa tunnistamista entisestään. Hallinnollista taakkaa voitaisiin keventää

ja asiointia sujuvoittaa voimassaoloajan pidentämisen sijasta käyttöönottamalla passimenettelyä vastaava sähköinen asiointi myös henkilökorttimenettelyssä.

Sairausvakuutustietojen osalta on ehdotettujen muutosten lisäksi selvitetty myös vaihtoehtoa, jossa tiedot edelleen merkittäisiin henkilökorttiin hakijan pyynnöstä ja korttiin merkittäisiin myös EHIC-kortin tiedot. Tämä ei kuitenkaan ole teknisistä syistä mahdollista, koska EHIC-kortti on tarkkaan määrämuotoiseksi säännelty eivätkä kaikki tiedot mahdu henkilökorttiin. Ei ole myöskään tarkoituksenmukaista ylläpitää monenlaisia eri korttivaihtoehtoja, minkä takia kansallisia sairausvakuutustietoja ei enää voisi pyytää merkittäväksi henkilökorttiin.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi henkilökorttilaki. Henkilökorttilaissa säädettäisiin Suomen kansalaiselle ja Suomessa oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden nojalla oleskelevalle ulkomaalaiselle henkilöllisyyden osoitukseksi myönnettävästä henkilökortista. Uusi laki vastaisi pitkälti voimassa olevaa henkilökorttilakia, mutta siihen tehtäisiin tarvittavat sisällölliset ja tekniset muutokset.

Henkilökorttimenettelyssä otettaisiin käyttöön passimenettelyn kaltainen sähköinen asiointi. Henkilökorttihakemuksen voisi laittaa vireille sähköisesti. Hakijalle voitaisiin tietyissä tilanteissa myöntää henkilökortti sähköisessä menettelyssä ilman asiointia viranomaisen luona. Jos hakijalle olisi henkilökorttihakemusta edeltävän kuuden vuoden kuluessa myönnetty passi tai henkilökortti, jonka yhteydessä hakija olisi asioinut henkilökohtaisesti viranomaisen luona, hänelle voitaisiin myöntää henkilökortti sähköisessä menettelyssä, jos eräät muut edellytykset täyttyisivät. Henkilökorttihakemuksen voisi edelleen laittaa vireille henkilökohtaisesti asioiden.

Valmis henkilökortti voitaisiin esityksen mukaan toimittaa niin sanottuna suoratoimituksena henkilökorttivalmistajalta hakijalle. Hakijan ei enää tarvitsisi noutaa valmista henkilökorttia poliisilaitokselta, vaan kortti toimitettaisiin yksityisen palveluntuottajan toimipisteeseen noudettavaksi. Lakiin sisällytettäisiin passilakia vastaavat säännökset julkiseksi hallintotehtäväksi katsottavan, henkilökortin laadun ja oikeellisuuden sekä kortin toimittamista koskevan tehtävän siirtämisestä yksityiselle palveluntuottajalle.

Henkilökorttilakiin lisättäisiin säännökset mahdollisuudesta hakea henkilökorttia Suomen ulkomaan edustustoista sekä edustustojen toimivallasta myöntää ja peruuttaa henkilökortti. Menettely vastaisi pitkälti passien hakemisessa noudatettavaa menettelyä. Sähköinen asiointi ei toistaiseksi olisi mahdollista edustustoissa, vaan henkilökorttia tulisi hakea henkilökohtaisesti edustustossa. Suomen ulkomaan edustustot eivät myöskään olisi toimivaltaisia myöntämään ulkomaalaisen henkilökorttia, väliaikaista henkilökorttia tai ilman huoltajien suostumusta myönnettävää alaikäisen henkilökorttia.

Ulkomaalaisen henkilökorttia koskevia säännöksiä täsmennettäisiin nykyisestä. Voimassa olevan lain mukaisesti edellytettäisiin, että hakijalla on kotikunta Suomessa ja hänen tietonsa on rekisteröity väestötietojärjestelmään. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen edellyttäisi voimassa olevaa oleskelulupaa tai oleskelukorttia taikka oleskeluoikeuden rekisteröintiä. Henkilökortin voimassaolo sidottaisiin myös oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden voimassaoloon. Uudella lailla luotaisiin näin nykyistä kiinteämpi yhteys henkilökortin ja oleskeluoikeuden välille.

Henkilökorttilaissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia tarkemmin hakijan tunnistamisesta ja henkilöllisyyden todentamisesta henkilökorttia haettaessa. Jos ulkomaalaisella ei olisi esittää

henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa, hakemuksen vastaanottava viranomainen voisi tunnistaa hakijan ja todentaa hänen henkilöllisyytensä tekemällä sormenjälkivertailun hakijan esittämän oleskelulupakortin sormenjälkiin. Lisäksi väestötietojärjestelmän ja ulkomaalaisrekisterin henkilötietojen pitäisi vastata hakijan esittämiä henkilötietoja.

Henkilökorttilain säännöksiä henkilökortin peruuttamisesta yhdenmukaistettaisiin soveltuvin osin passilain kanssa. Henkilökorttilaissa säädettäisiin matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin epäämisestä ja peruuttamisesta tietyissä tilanteissa, joissa henkilöön kohdistuisi rikosepäily tai hänet olisi tuomittu rikoksesta taikka jos hän olisi asevelvollinen. Passilaissa säädetään vastaavankaltaisesti passin epäämisestä ja peruuttamisesta rikosepäilyn tai -tuomion ja asevelvollisuuden perusteella. Henkilölle voitaisiin tällöin myöntää ajallisesti rajoitettu henkilökortti tai henkilökortti, jota ei voisi käyttää matkustusasiakirjana. Kyse olisi uudenlaisesta henkilökorttityypistä, joka kuitenkin vastaisi ulkoasultaan muutoin tavallista henkilökorttia lukuun ottamatta kortin takapuolella olevaa merkintää. Lisäksi konkurssilakiin (120/2004) ja pakkokeinolakiin (806/2011) tehtäisiin vastaavat muutokset, jotta henkilökortinhakijan tai -haltijan matkustamista voitaisiin tarvittaessa rajoittaa.

Henkilökorttilaissa ei enää säädettäisi sairausvakuutustietojen merkitsemisestä henkilökorttiin eikä muistakaan Kelaan liittyvistä seikoista. Ennen lain voimaantuloa myönnetyt henkilökortit, joihin on merkitty sairausvakuutusta koskevia tietoa, pysyisivät kuitenkin voimassa myös lainmuutoksen jälkeen.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin (761/2003), jäljempänä *poliisin rekisterilaki*, tehtäisiin teknisluonteinen muutos johtuen toimivallan laajentamisesta Suomen ulkomaan edustustoihin. Myös kansalaisuuslakiin tehtäisiin henkilökortin voimassaoloa koskevien säännösten muuttamisen johdosta tarpeelliset muutokset.

Väestötietolain kansalaisvarmenteen hakemista koskeviin säännöksiin tehtäisiin sähköisen asioinnin käyttöönottoon ja ulkomaalaisen henkilökorttiin liittyvät tarvittavat muutokset.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Esitys ei edellytä lisäresursseja, vaan muutokset voidaan toteuttaa talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman puitteissa.

Erityisesti suoratoimitusta ja sähköistä asiointia koskevilla ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan vaikutusta henkilökortista perittävään suoritemaksuun. Suoritemaksun suuruus voidaan kuitenkin tarkemmin arvioida vasta lähempänä muutosten voimaantuloa tai vasta niiden käyttöönoton jälkeen. Poliisin osalta suoritemaksu määritellään vuosittain annettavalla sisäministeriön asetuksella poliisin suoritteiden maksullisuudesta. Valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti valtion viranomaisen tuottaman suoritteen pitää vastata sen tuottamisesta aiheutuvia keskimääräisiä kustannuksia täysimääräisesti. Poliisin myöntämän henkilökortin suoritemaksuun lasketaan asian käsittelyyn käytettävät henkilöstökustannukset, tietojärjestelmä- ja kehittämiskustannukset, henkilökorttiasiakirjan hankinnasta ja painatuksesta aiheutuvat kustannukset sekä osuus poliisin yleiskustannuksista, kuten toimitiloista. Lisäksi suoritemaksuun sisältyy Väestörekisterikeskuksen tuottamasta kansalaisvarmenteesta perittävä maksu, joka on tällä hetkellä 13,20 euroa. Poliisin myöntämä henkilökortti maksaa tällä hetkellä 54 euroa. Jos hakemuksen jättää sähköisesti, maksu on 50 euroa. Passi maksaa sähköisesti haettuna 44 euroa ja henkilökohtaisesti haettuna 48 euroa. Hintaero selittyy pääosin vuosittain myönnettävien

asiakirjojen määrällä, asiakirjoihin sisältyvien varmenteiden erilaisuudella, menettelyissä olevilla eroilla ja sillä, että toistaiseksi asiakirjoilla on eri valmistaja. Passien osalta hintakehitys on ollut laskeva erityisesti viime vuosina käyttöönotettujen menettelymuutosten johdosta. Ilman huoltajan suostumusta myönnettävän alaikäisen henkilökortista peritään suoritemaksua 36 euroa. Sähköisesti haettuna maksu on 32 euroa. Hintaero tavalliseen henkilökorttiin selittyy sillä, että alaikäisen henkilökorttiin ei sisälly kansalaisvarmennetta.

Henkilökortin hinnan voidaan arvioida laskevan jonkun verran johtuen ehdotetuista muutoksista ja siitä, että seuraava passien ja henkilökorttien valmistussopimus on kilpailutettu yhtenä hankintana. Suoritemaksun määräytymiseen vaikuttaa alentavasti viranomaisen oman työn vähentyminen, joka johtuisi siitä, että kevennettyä hakemusmenettelyä käytettäessä osa henkilökortinhakijoista ei asioisi lainkaan henkilökohtaisesti viranomaisen luona. Lisäksi suoritemaksuun vaikuttanee se, jos passin ja henkilökortin osalta toteutetaan niin sanottu yhteismyöntötoiminnallisuus, jossa asiakirjat voidaan myöntää yhtäaikaisesti, mikä tehostaisi menettelyä huomattavasti nykyisestä. Suoritemaksun suuruuteen vaikuttaa myös myönnettävien asiakirjojen määrä, mikä saattaa ehdotettujen muutosten johdosta lisääntyä.

Hintaa korottavat vaikutukset liittyvät puolestaan tietojärjestelmiin vaadittavien muutosten ja kehittämistoimien kustannuksiin. Vaadittavien tietojärjestelmämuutosten arvioidaan maksavan toimitustavan muutoksen osalta noin 750 000 euroa, sähköisen asioinnin ja kevennetyn hakemusmenettelyn osalta noin 560 000 euroa, uuden matkustusasiakirjaksi kelpaamattoman henkilökorttityypin osalta toteutustavasta riippuen noin 100 000-500 000 euroa sekä sairausvakuutustietojen poistamiseen liittyvien muutosten osalta noin 80 000 euroa. Osaa tietojärjestelmämuutoksista on ryhdytty jo toteuttamaan osana Lupa 2016 -hanketta. Muutoksista aiheutuvat kustannukset vyörytetään henkilökorteista perittäviin suoritemaksuihin jälkikäteen.

Ehdotetut henkilökorttimenettelyn muutokset kortin ja samalla kansalaisvarmenteen hakemisesta ja luovuttamisesta eivät Väestörekisterikeskuksesta saadun tiedon mukaan muuta kansalaisvarmenteen tuottamisen kustannuksia Väestörekisterikeskuksen osalta. Väestörekisterikeskuksen osalta kustannuksiin ja siten hinnoitteluun vaikuttaa suoraan lähes yksinomaan myönnettyjen kansalaisvarmenteiden määrä. Henkilökorttien ja kortteihin sisältyvien kansalaisvarmenteen määrän kehitystä ei kuitenkaan ole tässä vaiheessa mahdollista tarkkaan arvioida.

Ehdotetun ulkomaalaisen henkilökortin hakemiseen liittyvän sormenjälkivertailun toteuttaminen edellyttää muutoksia Maahanmuuttoviraston UMA-tietojärjestelmään. Muutostyön kustannuksia ei voida arvioida täsmällisesti tässä vaiheessa. Alustavan arvion mukaan kustannukset olisivat noin 150 000 euroa.

Esityksen vaikutusta henkilökorttihakemuksen käsittelymaksuun Suomen ulkomaan edustustoissa ei voida tarkkaan tässä vaiheessa arvioida. Passista peritään käsittelymaksuna 140 euroa ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista annetun ulkoasiainministeriön asetuksen (377/2014) mukaan. Henkilökorttihakemusten vastaanotto Suomen ulkomaan edustustoissa ei edellyttäisi uusia laiteinvestointeja. Toimivallan laajentaminen vaatisi kuitenkin joitakin muutoksia henkilökortti- ja passijärjestelmään. Tämän muutostyön tarkkaa hintaa ei voida arvioida tässä vaiheessa. Alustavan arvion mukaan kyse olisi alle kymmenestä tuhannesta eurosta.

Sairausvakuutustietojen merkitsemistä koskevien muutosten osalta Kela voisi saavuttaa huomattavia kustannussäästöjä. Muutoksen myötä ei tarvitsisi enää ylläpitää henkilökorttiin liittyviä tietojärjestelmiä. Järjestelmistä on kuitenkin tätä ennen poistettava henkilökorttiin liittyvät toiminnot.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Sähköisen asioinnin ja suoratoimituksen käyttöönotto vaikuttaa viranomaisten toimintatapoihin ja asioiden käsittelyyn. Kevennetyn hakemusmenettelyn tilanteissa ei olisi lainkaan asiakaskäyntiä, minkä vuoksi osa poliisin nyt suorittamista työvaiheista jäisi pois. Joidenkin tehtävien siirtyminen taustatyöksi joustavoittaisi työajankäytön suunnittelua. Myös sähköisen vireillepanon tilanteissa hakijoiden asiointiajan voidaan arvioida lyhenevän ja viranomaisen työn vähenevän, koska hakemus on jo syötettynä tietojärjestelmässä ja hakija on maksanut käsittelymaksun ennen käyntiä palvelupisteessä. Kevennetyn menettelyn kautta tehty henkilökorttihakemus käsiteltäisiin poliisissa lupahallintohenkilöstön toimesta samalla tavalla kuin henkilökohtaisesti jätetty hakemus, mutta hakijan tunnistamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen kiinnitettäisiin tavallistakin enemmän huomiota, mistä aiheutuisi jossain määrin lisää työtä nykytilanteeseen verrattuna.

Menettelyn kehittämisellä voitaisiin vähentää asiakaskäyntejä poliisin palvelupisteissä entisestään. Passimenettelyn muutosten johdosta vuosittaiset asiakaskäynnit ovat jo merkittävästi vähentyneet. Lisäksi asiakaskäyntejä on saatu vähennettyä myös muiden lupien suoratoimituksen myötä.

Henkilökorttimenettelyn tehostamisella saavutettavia tuottavuussäästöjä arvioidessa voidaan hyödyntää passimenettelyssä käyttöönotetuista uudistuksista saatuja kokemuksia. Huhtikuussa 2013 passiasioissa käyttöönotetun suoratoimituksen avulla on toimitettu noin 81 prosenttia kaikista poliisin myöntämistä passeista. Koska henkilökortin vastaanottamiseen poliisilaitoksella ei nykyisin sisälly sirun lukemista, suoratoimituksen tuoma aikasäästö yhtä korttia kohden on passiin verrattuna jonkin verran lyhyempi. Käytettäessä suoratoimituksen tuomana aikasäästönä neljää minuuttia ja samaa suoratoimituksen piiriin kuuluvaa prosenttiosuutta korteista kuin passeissa, tuottavuussäästöksi saadaan Poliisihallituksen arvion mukaan neljästä viiteen henkilötyövuotta. Passien osalta saavutettu tuottavuushyöty oli noin 30 henkilötyövuotta johtuen selkeästi suuremmasta myönnettyjen asiakirjojen määrästä. Passien osalta Poliisihallitus on arvioinut valtakunnallisesti tuottavuussäästöksi kevennetystä hakemusmenettelystä noin 10 henkilötyövuotta ja muusta sähköisestä asioinnista noin kolme henkilötyövuotta tällä hetkellä toteutuneilla käyttömäärillä mitattuna. Lopulliset vaikutukset ja tuottavuushyöty on mahdollista arvioida vasta, kun uusi toimintamalli on vakiintunut.

Ehdotetuista muutoksista saavutettavaa tuottavuushyötyä ja muutosten vaikutusta viranomaisen työhön ja asiakaskäyntien vähenemiseen on hyvin vaikea arvioida niiden ollessa riippuvaisia jatkossa myönnettävien henkilökorttien määrästä. Haettavien henkilökorttien määrää lisännee kevennetty hakemusmenettely. Henkilökortin tunnettavuus matkustusasiakirjana on myös lisääntynyt, joten sen hakemisen helpottumisen myötä myös myönnettävien korttien määrä saattaa lisääntyä entistä nopeammin. Menettelyn tehostumisella kokonaisuutena lienee myös hintavaikutuksia, jotka edelleen saattavat edesauttaa henkilökortin volyymin kasvua.

Hakemusten määrään vaikuttanee myös se, että kevennetyn hakemusmenettelyn lisäksi on tarkoitus toteuttaa passin ja henkilökortin niin sanottu yhteismyöntötoiminnallisuus. Käytännössä on havaittu, että osa asiakkaista hakee samalla kertaa sekä passia että henkilökorttia. Tällä hetkellä tietojärjestelmän toteutuksessa tällaista toimintoa ei ole huomioitu, vaan poliisin virkailija tekee molemmille lupatyypeille samat toimenpiteet. Kun asiakirjojen yhteismyöntö toteutetaan, menettely helpottuu ja tehostuu viranomaisen näkökulmasta. Samoin sähköiseen asiointipalveluun on tarkoitus luoda menettely, jolla molemmat asiakirjat on mahdollista hakea samalla kertaa joustavasti myös asiakkaan näkökulmasta katsottuna.

Henkilökortteja on viime vuosina myönnetty noin 135 000 vuodessa ja passeja puolestaan noin 700 000. Henkilökortti- ja passitietojärjestelmästä saatujen tietojen mukaan elokuussa 2015 oli noin 3,35 miljoonaa henkilöä, joille oli myönnetty passi enintään kuusi vuotta sitten ja noin 560 000 henkilöä, joille oli myönnetty henkilökortti enintään kuusi vuotta sitten. Henkilöitä, joille oli myönnetty passi tai henkilökortti taikka molemmat asiakirjat, oli samaan aikaan noin 3,64 miljoonaa, mikä olisi siis henkilökorttia koskevan kevennetyn hakemusmenettelyn piirissä lähtökohtaisesti olevien henkilöiden määrä. Ennakolta on kuitenkin hyvin hankala arvioida, kuinka moni passinhaltija tai aiemman henkilökortin haltija lopulta hakisi henkilökorttia.

On mahdollista, että sähköiset palvelut hintavaikutuksineen ja muine menettelyn tehostamisineen ja keventämisineen lisäävät siinä määrin haettavien henkilökorttien määrää, että se säästö, mikä yhtä asiaa kohden kertyy menettelyn tehostamisella, häviää myönnettävien korttien määrän lisääntymisen myötä. Toisaalta on huomattava, että henkilökorttien määrän kasvu on poliisihallinnon tavoitteiden mukaista erityisesti henkilön identiteetin suojaamisen vuoksi. Henkilöllisyyden osoittamiseksi henkilökortti on luotettava väline ja sen käytön yleistyminen asiointitilanteissa edesauttaisi esimerkiksi identiteettivarkauksien torjuntaa.

Poliisin lupahallinnossa huolehdittaisiin edelleen asiakkaiden riittävistä asiointimahdollisuuksista henkilökohtaisesti poliisin lupatoimipisteissä, sillä kaikilla hakijoilla ei ole mahdollisuutta, osaamista tai kiinnostusta asioida sähköisesti. Henkilökohtainen asiointi olisi tulevaisuudessakin mahdollista poliisin omissa palvelupisteissä, joiden verkostoa yhteispalvelupisteet tai muut mahdolliset yhteiset palvelupisteet täydentävät.

Ulkomaalaisen henkilökorttia hakevien määrän voidaan arvioida lisääntyvän jonkin verran tai jopa merkittävästi nykyisestä. Tarkkaa arviota on vaikea tässä vaiheessa esittää. Vuosittain on myönnetty muutamia tuhansia muukalaispasseja tai pakolaisen matkustusasiakirjoja, joissa on merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä. Määrä tulee todennäköisesti lisääntymään, jos turvapaikanhakijoiden määrän viimeaikaisen lisääntymisen myötä oleskelulupia ja matkustusasiakirjoja myönnetään aiempaa enemmän. Näistä henkilöistä varmastikin osa hakisi ulkomaalaisen henkilökorttia samoin kuin aiempina vuosina varmistamatonta henkilöllisyyttä koskevan merkinnän sisältävän matkustusasiakirjan saaneet. Hakemuksen vastaanotto muuttuisi hieman nykyisestä, koska viranomaisen tulisi ottaa joissakin tilanteissa myös hakijan sormenjäljet ja verrata niitä oleskelulupakortin sormenjälkiin. Lupahallintohenkilöstöllä on kuitenkin tätä varten tarvittava osaaminen eikä muutosten muutenkaan arvioida vaikuttavan merkittävästi viranomaisen työhön, vaikka työmäärä jossain määrin lisääntyykin. Ulkomaalaisen henkilökortin hakijoiden määrää jossain määrin lisäävästi vaikuttanee myös se, että kortin voimassaoloaika sidottaisiin nykyistä tarkemmin oleskeluoikeuden olemassaoloon, koska esimerkiksi vuodeksi ensimmäisen oleskeluluvan saaneen ulkomaalaisen tulisi hakea uutta henkilökorttia jatko-oleskeluluvan saatuaan.

Ehdotetuista muutoksista erityisesti sähköisen asioinnin on havaittu olevan merkittävä toimintatapojen ja -kulttuurin muutos viranomaistyössä. Henkilökorttimenettelyyn ehdotetut muutokset edellyttäisivätkin lupahenkilöstön sisäistä koulutusta ja panostamista osaamisen ylläpitämiseen. Lisäksi viranomaisten tulisi huolehtia ymmärrettävän ja riittävän ohjeistuksen laatimisesta ja päivittämisestä tarvittaessa. Koulutuksesta ja ohjeistuksesta on toisaalta jo pitkälti huolehdittu passimenettelyssä toteutettujen vastaavien muutosten yhteydessä.

Toimivallan laajentaminen Suomen ulkomaan edustustoihin lisäisi edustustojen palveluvalikoimaa. Muutosten ei kuitenkaan arvioida merkittävästi lisäävän edustustojen työmäärää nykyisestä. Hakemuksen vastaanottomenettely olisi hyvin pitkälti samanlainen kuin passihakemusten vastaanotto ja käytettävä tietojärjestelmä sama kuin passeissa. Henkilöstön koulutus-

tarve olisi vähäinen ja se olisi mahdollista hoitaa tavanomaisen koulutuksen yhteydessä sekä nykyisten kirjallisten ohjeiden täydennyksellä.

Ehdotettujen muutosten vaikutusta edustustoihin tehtävien hakemusten määrään on vaikea ennakolta arvioida. Henkilökortin arvioidaan kiinnostavan eniten niissä maissa, joissa on paljon vakituisesti maassa asuvia suomalaisia ja erityisesti Euroopassa, jossa korttia voisi käyttää matkustusasiakirjana. Muualla hakemusten määrä jäisi todennäköisesti vähäiseksi. Passeja Suomen edustustot myönsivät vuonna 2013 noin 19 000. Eniten passeja myönnettiin Tukholman, Lontoon, Göteborgin ja Bernin edustustoissa. Henkilökorttien hakeminen olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa kaikissa niissä edustustoverkoston toimipisteissä, joissa jatkossakin annetaan passipalveluja konsulipalvelulain ja -asetuksen mukaisesti.

Ulkomaalaisen henkilökorttiin liittyvissä tilanteissa henkilötietojen vastaavuusvaatimus sekä ulkomaalaisrekisterissä että väestötietojärjestelmässä tulee aiheuttamaan maistraattien lisäksi Maahanmuuttovirastolle lisää työtä, koska henkilön pyytäessä maistraatilta väestötietojärjestelmään rekisteröityjen tietojensa lisäämistä, korjaamista tai muuttamista, on maistraatin pyydettävä väestötietolaissa tarkoitetuissa tilanteissa Maahanmuuttoviraston lausuntoa ennen rekisterimerkinnän tekemistä. Työmäärän lisäystä on ennakolta erittäin hankalaa arvioida, sillä Maahanmuuttovirasto ei ole kerännyt tietoja siitä, miten paljon muutos- tai korjauspyyntöjä tehdään väestötietojärjestelmään tehdyn ensimmäisen tietojen rekisteröinnin jälkeen esimerkiksi ulkomaalaisen henkilökortin hakemisen yhteydessä.

Väestörekisterikeskuksen osalta ehdotetut muutokset edellyttävät koulutusta sekä yhteistyötä henkilökortteja myöntävien viranomaisten kanssa. Väestörekisterikeskukseen tulee nykyisin varmennetta koskevia tiedusteluja paitsi kansalaisilta, myös lupahallinnosta. Koska jatkossa henkilökorttien luovutus tapahtuisi muualta kuin poliisin toimipisteestä, tämä lisännee tiedustelujen määrää sekä muuttanee niiden sisältöä.

Henkilökorttimenettely yksinkertaistuisi jossain määrin, koska sairausvakuutustietoja ei enää merkittäisi henkilökorttiin. Poliisi pyytää sähköisesti sairausvakuutustiedot Kelalta henkilökorttia varten. Kela myös toimittaa vastaukset pääasiallisesti sähköisesti. Muutoksella on Kelan virkailijoiden työtä jossain määrin vähentävä vaikutus. On hyvä kuitenkin ottaa huomioon, että Kela ratkaisee jatkossakin asiakkaan oikeuden sairausvakuutukseen, joten tältä osin etuustyöhön ehdotuksella ei ole vaikutusta.

3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Uudella henkilökorttilailla sujuvoitettaisiin henkilökorttimenettelyä huomattavasti ja parannettaisiin palvelutasoa hallitusohjelman mukaisesti. Passimenettelyssä käyttöönotetut vastaavat uudistukset ovat saaneet kansalaisilta positiivista palautetta. Palvelua on myös kehitetty saatujen kokemusten pohjalta poliisin omien havaintojen ja asiakaspalautteen perusteella. Henkilökorttimenettely olisi muutosten myötä huomattavasti nykyistä joustavampi, koska henkilökorttia voisi tietyissä tilanteissa hakea kokonaan sähköisesti ja se voitaisiin toimittaa hakijalle suoraan valmistajalta yksityisen palveluntuottajan toimipisteestä noudettavaksi. Tarve asioida henkilökohtaisesti vähenisi merkittävästi, mikä todennäköisesti houkuttelisi nykyistä useampia henkilöitä hakemaan passin ohella myös henkilökorttia.

Uudella henkilökorttilailla edistettäisiin yhdenvertaisuutta ja hallitusohjelman mukaisesti tehostettaisiin kotoutumista. Ulkomaalaisen henkilökortin myöntämiseen liittyvillä muutoksilla mahdollistettaisiin kaikkien oleskeluluvan ja kotikunnan saaneiden ulkomaalaisten henkilöllisyyden osoittaminen erilaisissa asiointitilanteissa ja tältä osin pääsy esimerkiksi pankkipalvelujen, mukaan lukien verkkopankkipalvelut, tai muiden henkilöllisyyden todentamista edellyt-

tävien palveluiden piiriin. Ulkomaalaisen henkilökortin katsotaan täyttävän rahanpesulain asettamat vaatimukset henkilöllisyyden todentamiselle.

Ulkomaalaisen henkilökortin käyttömahdollisuuksien tai menettelyn luotettavuuden ei arvioida heikkenevän ehdotettujen muutosten johdosta, sillä kyseessä olisi edelleen poliisin myöntämä henkilökortti ja hakijan henkilöllisyyttä olisi selvitetty erilaisin keinoin ennen oleskeluluvan ja ulkomaalaisen henkilökortin myöntämistä. Muutosten johdosta ulkomaalainen asioisi Suomessa niin viranomaisten kuin yksityistenkin tahojen kanssa yhdellä henkilöllisyydellä, joka olisi se, minkä perusteella oleskelulupa on myönnetty. Mahdollisissa väärinkäytöstilanteissa oleellista olisi se, että tarvittaessa viranomaiset tai esimerkiksi pankit voisivat yhdistää toimenpiteet tiettyyn henkilöön, vaikka ehdotonta varmuutta henkilön tosiasiallisesta henkilöllisyydestä ei olisi. Ehdotettujen muutosten ei arvioida muodostavan erityistä riskiä rahanpesun estämisen tai muun rikostorjunnan näkökulmasta. Myöskään Ruotsissa, jossa on toteutettu vastaavankaltainen uudistus joitakin vuosia sitten, ei ole havaittu järjestelmän luotettavuutta kyseenalaistavia seikkoja. Ruotsissa Skatteverketin myöntämä henkilökortti on laajasti tunnettu ja hyväksytty asiakirja.

Jossain määrin voisi syntyä epäselvyyttä, jos muukalaispassissa tai pakolaisen matkustusasiakirjassa on jatkossakin merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä, mutta vastaavaa merkintää ei olisi samalle henkilölle myönnetyssä henkilökortissa. Matkustusasiakirjoihin on syytä jatkossakin tehdä merkintä, koska käytettäessä asiakirjaa rajanylityksessä tai esimerkiksi toisesta valtiosta viisumia tai oleskelulupaa haettaessa, merkintä osoittaa kyseisen valtion viranomaisille, että asiakirjan haltijan henkilöllisyydestä ei ole voitu Suomessa varmistua, jolloin tarvittaessa viranomaiset voivat koittaa selvittää henkilöllisyyttä käytettävissä olevin keinoin. Ulkomaalaisen henkilökortti olisi puolestaan puhtaasti kansalliseen käyttötarkoitukseen, esimerkiksi eri viranomaisten ja yksityisten toimijoiden luona asiointia varten. Kortin myöntämiseksi henkilöllisyys voitaisiin ehdotetun menettelyn myötä katsoa riittävän luotettavasti todennetuksi.

Sähköisen asioinnin käyttöönottoon ja suoratoimitukseen liittyviä riskejä on arvioitu passimenettelyn vastaavia muutoksia suunnitellessa ja toteutettaessa. Toistaiseksi ei ole havaittu erityisiä ongelmia tai väärinkäytöksiä, vaan menettelyn luotettavuudesta ja turvallisuudesta on pystytty varmistumaan muun muassa viranomaisten ja yksityisten palveluntuottajien ohjeistamisella, koulutuksella ja mahdollisten häiriötilanteiden jatkuvan seurannan myötä. Poliisihallitus käy passivalmistajan kanssa läpi kaikki sen tietoon tulleet poikkeus- ja ongelmatilanteet osana sopimusyhteistyötä. Samalla tarkastetaan, onko ohjeistusta tarpeen muuttaa tai täsmentää.

Sähköisesti passia tai henkilökorttia haettaessa väärinkäytöksen mahdollisuus liittyy arvion mukaan ennen kaikkea väärän tai muokatun valokuvan toimittamiseen. Toisinaan sähköisen asioinnin riskinä mainitaan myös se, että henkilö antaa painostuksen alaisena sähköisen asioinnin tunnistautumisvälineet eli esimerkiksi pankkitunnukset toisen henkilön käyttöön ja siten olisi mahdollista liittää hakemukseen toisen henkilön valokuva tai muokattu valokuva. Nämä eivät kuitenkaan ole yksinomaan sähköisen asioinnin riskejä, vaan ylipäätään passi- ja henkilökorttimenettelyn riskejä, joita pyritään torjumaan muun muassa viranomaisten syvällisellä perehdyttämisellä. Passimenettelyssä ei ole havaittu tämänkaltaisten riskien toteutumista.

Ulkosuomalaiset voisivat uuden henkilökorttilain myötä saada edustustosta passin lisäksi jossain määrin käytettävyydeltään kätevämmän asiakirjan henkilöllisyyden osoittamista sekä Euroopassa matkustamista varten. Lisäksi korttia voisi kansalaisvarmenteen myötä käyttää vahvaan sähköiseen tunnistautumiseen useissa suomalaisissa palveluissa. Ulkosuomalaisten osalta palvelutaso ei täysin vastaisi Suomessa oleskelevien hakijoiden asemaa, koska Suomen ulko-

maan edustustosta ei voisi hakea henkilökorttia sähköisesti. Myöskään suoratoimitus ei ainakaan alkuvaiheessa ulottuisi ulkomaille. Ulkosuomalaiset voisivat hakea henkilökorttia kevennetyssä menettelyssä poliisilta edellyttäen, että he pystyvät tunnistautumaan vahvalla sähköisellä tunnistamisvälineellä ja toimittamaan kasvokuvan sähköisesti. Valmis henkilökortti voitaisiin toimittaa tällöin ainoastaan Suomessa sijaitsevaan osoitteeseen, josta se olisi noudettavissa valtakirjan avulla esimerkiksi Suomessa asuvien sukulaisten toimesta.

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on konsulipalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 12/2014 vp) käsittelyn yhteydessä korostanut sähköisen asioinnin merkitystä ja todennut, että erityisesti oleskelulupiin ja passiasioihin liittyviä sähköisiä järjestelmiä ja niiden kattavuutta sekä poliisin ja ulkoasiainhallinnon tietojärjestelmien yhteensopivuutta tulisi pyrkiä kehittämään (UaVM 12/2014 vp). Ulkoasiainministeriöstä saadun tiedon mukaan sähköisen asioinnin käyttöönottamiselle edustustoissa ei kuitenkaan ole tarvittavia valmiuksia vielä tällä hetkellä. Ulkoasiainministeriö voisi selvittää sähköisen asioinnin käyttöönoton ja suoratoimituksen mahdollisuutta myöhemmin.

Ehdotetulla sääntelyllä on vaikutuksia myös rikostorjuntaan. Rikosepäilyyn tai suorittamattomaan rangaistukseen liittyvissä tilanteissa voitaisiin voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden tehokkaammin rajoittaa matkustamista Euroopassa ja siten turvata esimerkiksi esitutkinnan suorittamista, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa.

Lain voimaantulon jälkeen myönnettäviä henkilökortteja ei voisi enää käyttää Kela-korttina. Muutos ei vaikuttaisi aiemmin myönnettyjen henkilökorttien Kela-ominaisuuteen, vaan kortit kelpaisivat edelleen tähän tarkoitukseen. Muutoksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta kansalaisten näkökulmasta, koska Kela-kortin tarve on huomattavasti vähentynyt muun muassa apteekkien käytössä olevan Kelan suorakorvaustietojen kyselypalvelun johdosta.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu sisäministeriön poliisiosastolla yhdessä Poliisihallituksen kanssa. Valmistelussa on hyödynnetty sisäministeriön 16 päivänä lokakuuta 2014 asettaman työryhmän, johon kuului sisäministeriön poliisiosaston ja Poliisihallituksen edustajat, laatimaa esiselvitystä. Esiselvityksestä ei ole julkaistu erillistä loppuraporttia. Esiselvitystyöryhmä kuuli eri asiantuntijoita selvitystyönsä aikana.

Ulkomaalaisen henkilökorttiin liittyvien ehdotettujen muutosten osalta valmistelussa on hyödynnetty lisäksi sisäministeriön asiointikorttityöryhmän loppuraporttia. Kyseisessä työryhmässä olivat edustettuna sisäasiainhallinnon toimijoiden lisäksi Finanssivalvonta ja Finanssialan Keskusliitto. Työryhmän ehdotukseen suhtauduttiin loppuraporttiin annetuissa lausunnoissa osin myönteisesti ja osin varauksellisesti tai vastustavasti. Asiaa on loppuraportin julkaisemisen jälkeen selvitetty yhdessä Poliisihallituksen ja Maahanmuuttoviraston kanssa. Asiassa on lisäksi kuultu useita eri viranomaisia ja muita tahoja, kuten yhdenvertaisuusvaltuutettua, Finanssivalvontaa ja Finanssialan Keskusliittoa.

Sähköisen asioinnin ja kansalaisvarmenteen osalta on esiselvitystyön aikana kuultu valtionvarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, Viestintäviraston ja Väestörekisterikeskuksen asiantuntijoita. Suomen ulkomaan edustustojen toimivaltaan liittyviä muutoksia valmisteltaessa on kuultu ulkoasiainministeriön asiantuntijoita. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimistolta on pyydetty lausunto suunnitelluista lainmuutoksista.

Kela on 10 päivänä helmikuuta 2014 päivätyllä kirjeellään esittänyt henkilökorttilain muuttamista siten, että laista poistettaisiin säännökset sairausvakuutustietojen tallettamisesta ja merkitsemisestä henkilökorttiin. Esitystä on tältä osin valmisteltu Kelan ja sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijoiden kanssa.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Ehdotuksesta hallituksen esitykseksi (SM056:00/2015) pyydettiin lausunnot valtioneuvoston kanslialta, ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, sisäministeriön maahanmuuttoosastolta ja rajavartio-osastolta, puolustusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialta, oikeuskanslerinvirastolta, tietosuojavaltuutetulta, yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Finanssivalvonnalta, Kelalta, Maahanmuuttovirastolta, Poliisihallitukselta, Viestintävirastolta, Väestörekisterikeskukselta, Etnisten suhteiden neuvottelukunnalta, Finanssialan Keskusliitolta, Pakolaisneuvonta ry:ltä, Suomen Pakolaisapu ry:ltä, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:ltä sekä ulkosuomalaisparlamentilta ja Suomi-Seura ry:ltä. Luonnos oli lausuntokierroksella 21 päivästä lokakuuta 2015 4 päivään joulukuuta 2015. Esitysluonnos on ollut nähtävänä myös ministeriön internetsivuilla.

Lausuntoja annettiin yhteensä 25 kappaletta. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä, oikeuskanslerinvirastolla ja tietosuojavaltuutetun toimistolla ei ollut lausuttavaa. Lausuntopyynnön vastaanottajien lisäksi lausuntonsa antoi Suomen Somaliliitto ry. Lausunnoista on laadittu yhteenveto, joka on julkaistu valtioneuvoston hankerekisterissä ja sisäministeriön internetsivuilla.

Ehdotusta hallituksen esitykseksi pidettiin annetuissa lausunnoissa pääosin kannatettavana ja ehdotettuihin lainmuutoksiin suhtauduttiin lähtökohtaisesti hyvin myönteisesti. Lausunnoissa esitettiin joitakin asiasisällöllisiä ja teknisiä muutosehdotuksia. Luonnosta ja sen valmistelua kritisoitiin muutamassa lausunnossa joiltakin osin jopa voimakkaasti. Lausuntojen perusteella lakiehdotuksiin ja esityksen perusteluihin on tehty muutoksia.

Suoratoimitusta ja sähköistä asiointia pidettiin lausunnoissa kannatettavina muutoksina. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnon mukaan passimenettelyä vastaavaan sähköiseen asiointiin ja suoratoimitukseen ei liity oikeudellisia tai toiminnallisia ongelmia. Valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Viestintävirasto ja Väestörekisterikeskus nostivat esille ehdotetun menettelyn suhteen eIDAS-asetukseen ja sen asettamiin vaatimuksiin. Henkilökorttimenettelyn kulku ja menettelyn yksityiskohdat vaikuttavat siihen, mille eIDAS-asetuksen tarkoittamalle varmuustasolle henkilökortille sisältyvän kansalaisvarmenteen katsotaan asettuvan. Esitystä on lausuntokierroksen jälkeen valmisteltu yhdessä edellä mainittujen tahojen kanssa. Väestörekisterikeskus toteaa lisäksi, että kansalaisvarmennetta koskevista vaatimuksista tulisi säätää väestötietolaissa riippumatta varmenteen alustasta. Koska henkilökorttia ja kansalaisvarmennetta haetaan samalla hakemuksella ja menettelystä säädetään yksityiskohtaisesti henkilökorttilaissa, ei ole tarkoituksenmukaista säätää samansisältöisesti hakemisesta lisäksi väestötietolaissa. Ulkosuomalaisparlamentin näkemyksen mukaan myös ulkosuomalaisille tulisi mahdollistaa samanlainen sähköinen asiointi kuin Suomessa asuville. Tältä osin esitykseen ei kuitenkaan ole tehty muutoksia, koska kyse on ulkoasiainhallinnon toimivaltaan kuuluvista asioista eikä ulkoasiainministeriöstä saadun tiedon mukaan sähköisen asioinnin käyttöönotto ole tässä vaiheessa mahdollista. Sähköisen asioinnin käyttöönotto edustustoissa edellyttäisi ulkoasiainministeriön mukaan muun muassa laitteistokannan uudistamista, ohjelmistokehitystyötä ja lisenssiostoja sekä henkilöstöresursseja.

Alaikäisen henkilökortin osalta eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa todetaan, että alaikäisen henkilökorttia käsittelevä terminologia on vaikeasti avautuvaa. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Kela katsovat, että myös alaikäisellä henkilöllä tulisi olla mahdollisuus kansalaisvarmenteen saamiseen ja sähköiseen tunnistautumiseen ilman huoltajan suostumusta. Valtiovarainministeriö puolestaan katsoo, että voimassa olevan lain mukainen ratkaisu, jossa alaikäisen henkilökorttiin ei sisälly kansalaisvarmennetta, on kannatettava. Esitystä ei ole muutettu alaikäisen henkilökortin osalta. Kansalaisvarmenteen tarve tai kysyntä tällaisissa tilanteissa lienee suhteellisen vähäinen. Jos kansalaisvarmenne lisättäisiin myös alaikäisen henkilökorttiin, kortin hinta nousisi merkittävästi, mikä saattaisi vaikuttaa sen kysyntään. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja Suomen Pakolaisapu ry nostavat lisäksi esille esityksen puutteellisuuden huoltajan suostumuksen osalta, jos on kyse Suomeen yksin tulleista alaikäisistä turvapaikanhakijoista, joille on myönnetty oleskelulupa. Esitykseen on lisätty säännös suostumuksen antamisesta näissä tilanteissa.

Ulkomaalaisen henkilökorttia koskevia säännöksiä kannatettiin laajasti lausunnoissa. Sisäministeriön maahanmuutto-osasto, työ- ja elinkeinoministeriö, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Finanssialan Keskusliitto ja Suomen Pakolaisapu ry esittivät kuitenkin lausunnoissaan huolensa siitä, että ulkomaalaisen henkilökorttia ei voitaisi myöntää tilapäisen oleskeluluvan saaneelle. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan tämä ei ole omiaan tehostamaan näiden henkilöiden, jotka tilapäisestä luvasta huolimatta usein jäävät Suomeen, kotoutumista. Esitystä on lausuntojen johdosta muutettu siten, että ulkomaalaisen henkilökortti voidaan myöntää myös tilapäisen oleskeluluvan saaneelle, jos henkilöllä on kotikunta ja muut kortin myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Poliisihallituksen lausunnossa tuotiin esille riski ulkomaalaisen henkilökortin käyttömahdollisuuksien vähentymisestä ja henkilökortin aseman heikkenemisestä ehdotettujen myöntämisedellytysten muutosten johdosta. Lausunnossa kuitenkin pidetään tärkeänä, että ulkomaalaisten asiointia koskeva ongelma saadaan ratkaistua kestävällä tavalla. Väestörekisterikeskus puolestaan esittää sääntelyä muutettavaksi siten, että ilmaisu Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle korvattaisiin ilmaisulla Suomessa jatkuvan tai pysyvän oleskeluluvan saaneelle ulkomaalaiselle myönnettävä henkilökortti. Terminologiaa ei ole kuitenkaan tältä osin muutettu, koska henkilökortti voitaisiin myöntää myös tilapäisen oleskeluluvan saaneelle, EU-kansalaiselle, joka on rekisteröinyt oleskeluoikeutensa ja Pohjoismaan kansalaiselle, joita koskevat erityiset rekisteröintimenettelyt. Lisäksi kortti voitaisiin myöntää EU-kansalaisen perheenjäsenelle, jolle on myönnetty oleskelukortti, sekä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan saaneelle ulkomaalaiselle.

Matkustusasiakirjaksi kelpaamattoman henkilökortin osalta puolustusministeriö toteaa luonnoksessa otetun asianmukaisesti huomioon asevelvollisuuden suorittamiseen liittyvät tarpeet. Oikeusministeriön mukaan pakkokeinolain ehdotettu muutos on rikosprosessuaalisten syiden vuoksi perusteltu eikä konkurssilakiin ehdotettuun muutokseen ole myöskään huomauttamista. Sosiaali- ja terveysministeriö puolestaan katsoo, että mahdolliset rajoitukset matkustusoikeuteen tulisi toteuttaa muilla tavoilla kuin ottamalla henkilökortti pois. Henkilökortin ottamista viranomaisen haltuun koskevien säännösten osalta Finanssialan Keskusliitto esittää, että myös muullakin kuin viranomaisella voisi olla oikeus ottaa väärinkäytöstilanteissa henkilökortti tilapäisesti haltuun. Esitykseen ei ole tehty muutoksia mainittujen lausuntojen johdosta, koska matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin epäämistä koskevissa tilanteissa henkilöllä on mahdollisuus saada Suomessa käytettäväksi henkilökortti. Haltuunottoa koskeva toimivalta puolestaan tulee olla viranomaisella.

Ulkoasiainministeriö pitää edustuston toimivallan laajentamista myönteisenä, mutta ministeriö voi lausuntonsa mukaan lopullisesti päättää henkilökorttien myöntämisen mahdollisesta aloit-

tamisesta vasta edustautumisen tapoja ja malleja koskevan hankkeen valmistuttua. Ulkoasiainministeriö on lausunnon antamisen jälkeen vahvistanut, että toimivaltaa voidaan laajentaa edustustoihin vuoden 2017 alusta. Väestörekisterikeskuksen mukaan edustustojen toimivallan laajentaminen on hyväksyttävää. Kansalaisvarmenteen rekisteröintiä koskevat vaatimukset tulisi ottaa kuitenkin huomioon. Lisäksi tehtävän laajentuminen tulisi huomioida viranomaisten välisessä yhteispalvelusopimuksessa. Ulkosuomalaisparlamentti ja Suomi-Seura ry kannattavat uudistusta.

Valtiosääntöoikeudellisen näkökulman osalta eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa todetaan, että luonnoksessa on suhteellisen vähän perehdytty oikeustapauksiin ja oikeuskirjallisuuteen. Lisäksi esimerkiksi Euroopan unionin tietosuojaa koskevaa lainsäädäntöhanketta olisi ollut syytä tarkastella. Myös riittävän tietoturvan kannalta tulisi vielä tarkastella kortin myöntämisen kriittistä alkuvaihetta ja asiakkaan tunnistautumista sekä ylipäätään fyysisen henkilökortin tarpeellisuutta. Hankkeen valmistelun aikana ei ole noussut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella fyysiselle kortille ei olisi tarvetta. Kansalaisvarmenteen sisältävän henkilökortin tunnistamismenettelyä on lausuntokierroksen jälkeen tarkasteltu valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, Viestintäviraston ja Väestörekisterikeskuksen kanssa. Oikeusministeriön lausunnon mukaan passilakiin asiallisesti rinnastuvien osien osalta ei ole aihetta valtiosääntöoikeudelliseen uudelleenarviointiin. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota säätämisjärjestysperusteluiden osittaiseen virheellisyyteen perustuslain 124 §:n osalta. Perusteluja on ministeriön lausunnon johdosta täsmennetty.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Liikenne- ja viestintäministeriö valmistelee parhaillaan ehdotusta tunnistuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Väestötietolakia koskevassa 3. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi väestötietolain 61, 66 ja 68 §:ää. Liikenne- ja viestintäministeriön valmistelemaan ehdotukseen saattaa sisältyä samoja pykäliä koskevia muutosehdotuksia. Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2016. Lisäksi 1. lakiehdotuksen 11 §:ssä viitataan tunnistuslakiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Henkilökorttilaki

1 luku **Yleiset säännökset**

1 §. *Henkilökortti.* Ehdotetusta 1 §:stä ilmenisi lain soveltamisala. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen kansalaiselle ja Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle voitaisiin tässä laissa säädetyin edellytyksin myöntää henkilökortti henkilöllisyyden osoitukseksi. Säännös vastaisi voimassa olevaa henkilökorttilakia. Henkilökortti olisi siis lähtökohtaisesti henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Lain 2 ja 3 §:ssä säädettäisiin henkilökortin muista käyttötarkoituksista.

Voimassa olevan lain 1 §:ään sisältyvistä ulkomaalaisen henkilökortin myöntämisedellytyksistä, jotka liittyvät hakijan henkilöllisyyteen, väestötietojärjestelmään merkitsemiseen ja kotikuntaan, säädettäisiin lain 11 ja 14 §:ssä. Ulkomaalaisen henkilökorttia koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen edellyttäisi edellä mainittujen lisäksi voimassa olevaa oleskelulupaa tai oleskelukorttia taikka oleskeluoikeuden rekisteröimistä.

Selvyyden vuoksi 2 momentissa säädettäisiin, että henkilökorttilain säännöksiä sovellettaisiin lähtökohtaisesti myös ulkomaalaisen henkilökorttiin, ilman huoltajien suostumusta myönnettävään alaikäisen henkilökorttiin ja väliaikaiseen henkilökorttiin, jollei erikseen toisin säädettäisi. Kyseisiin henkilökortteihin ja niiden hakemista ja myöntämistä koskeviin menettelyihin liittyy joitakin erityispiirteitä, minkä vuoksi erityissäännökset ovat tarpeen joiltakin osin.

2 §. *Henkilökortti matkustusasiakirjana.* Suomen kansalaiselle myönnettyä henkilökorttia voidaan käyttää myös tietyissä tilanteissa matkustusasiakirjana. Lakiin lisättäisiin viittaussäännös passilain nojalla annettuihin, henkilökortin käyttämistä matkustusasiakirjana koskeviin säännöksiin. Näin henkilökorttilaista kävisi nykyistä selkeämmin ilmi, mihin tarkoituksiin henkilökorttia voi käyttää. Suomen kansalaiselle myönnettyä henkilökorttia voitaisiin pääsääntöisesti käyttää matkustusasiakirjana passin sijasta matkustusoikeuden osoittamisesta eräissä tapauksissa annetun valtioneuvoston asetuksen (660/2013) mukaisesti. Asetuksessa on lueteltu ne Euroopan unionin maat ja eräät muut Euroopan maat, joihin matkustaessaan Suomen kansalaiset voisivat käyttää henkilökorttia. Matkustusasiakirjaksi ei kuitenkaan kelpaisi väliaikainen henkilökortti eikä alaikäisen henkilökortti. Lain 17 §:n 3 momentissa säädettäisiin lisäksi tietyissä tilanteissa myönnettävästä, matkustusasiakirjaksi kelpaamattomasta henkilökortista.

Pykälässä säädettäisiin Suomen kansalaiselle myönnetyn henkilökortin käyttämisestä matkustusasiakirjana. Matkustusasiakirjaksi ei siis hyväksyttäisi ulkomaalaisen henkilökorttia. Tämä vastaisi nykyistä lainsäädäntöä ja käytäntöä. Ulkomaalaisen henkilökorttiin ei merkitä kansalaisuutta, mikä on yksi edellytys asiakirjan käyttämiselle matkustusasiakirjana. Ulkomaalaiselle myönnettyä henkilökorttia ei muutenkaan tunnusteta yleisesti rajanylitykseen oikeuttavaksi asiakirjaksi, vaan kolmannen maan kansalaiset tarvitsevat lähtökohtaisesti matkustamiseen passin. Suomessa oleskelevat ulkomaalaiset voivat ulkomaalaislaissa säädetyin edellytyksin saada matkustusasiakirjaksi pakolaisen matkustusasiakirjan tai muukalaispassin, joten senkään vuoksi ulkomaalaisen henkilökortin käyttötarkoituksia ei ole tarpeen muuttaa nykyisestä.

3 §. *Kansalaisvarmenne.* Pykälästä kävisi ilmi henkilökortin kolmas käyttötarkoitus eli henkilökortin käyttäminen sähköisessä asioinnissa. Henkilökortilla olisi lähtökohtaisesti väestötietolain 61 §:n 3 momentissa tarkoitettu kansalaisvarmenne, jota voisi käyttää sähköisessä asi-

oinnissa henkilöllisyyden todentamiseen, sähköiseen allekirjoittamiseen ja viestien salaamiseen. Alaikäisen henkilökorttiin ja väliaikaiseen henkilökorttiin ei sisältyisi kansalaisvarmennetta. Henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemisessa sovellettaisiin väestötietolakiin ehdotetun säännöksen mukaan henkilökorttilaissa säädettyä menettelyä. Kansalaisvarmennetta haetaan samanaikaisesti henkilökortin kanssa samalla hakemuksella.

4 §. *Henkilökortin sisältö.* Pykälässä säädettäisiin henkilökorttiin merkittävistä tiedoista. Myös voimassa olevan lain 2 §:ään sisältyy vastaavat säännökset. Korttiin merkittäisiin henkilötiedoista kortinhaltijan sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus ja Suomen kansalaisten osalta tieto kansalaisuudesta. Lisäksi kortista kävisi ilmi myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, henkilökortin myöntänyt viranomainen sekä kortin numero. Henkilökortissa olisi lisäksi kortinhaltijan valokuva ja nimikirjoitus.

Niihin henkilökortteihin, joihin sisältyy kansalaisvarmenne, merkittäisiin 2 momentin mukaan myös tieto kansalaisvarmenteen myöntäjästä, joka on siis Väestörekisterikeskus.

Alaikäiselle ilman huoltajien suostumusta ja ulkomaalaiselle myönnettävään henkilökorttiin merkittäisiin lisäksi tieto siitä, että asiakirjaa ei voida käyttää matkustusasiakirjana. Tämä vastaisi voimassa olevan lain 2 §:n säännöstä sekä nykyistä käytäntöä. Merkintä on englanninkielinen ja se tehdään kortin takapuolelle. Merkintä tehtäisiin uuden ehdotetun säännöksen mukaan myös 17 §:n 3 momentissa tarkoitettuun henkilökorttiin, jota ei voisi käyttää matkustusasiakirjana, sekä väliaikaiseen henkilökorttiin.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi passilain 5 §:n 2 momenttia vastaava asetuksenantovaltuus, jonka mukaan nimikirjoituksen merkitsemisestä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Passeista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (373/2013), jäljempänä *passiasetus*, säädetään nimikirjoituksen merkitsemisestä erityisissä tilanteissa, kuten esimerkiksi silloin, jos hakija on kirjoitustaidoton tai muuten kykenemätön antamaan nimikirjoitusnäytettä. Tällöin passiin merkitään viiva korvaamaan nimikirjoitus.

5 §. *Teknisen osan sisältö.* Henkilökorttiin sisältyy pääsääntöisesti sähköisessä asioinnissa tarvittava tekninen osa eli siru, johon talletetaan kansalaisvarmenteen tiedot, sähköisen asioinnin edellyttämät kortinhaltijan tunnistautumistiedot ja välttämättömät tekniset tiedot. Varmenteen tietosisällöstä säädetään tunnistusvarmenteen osalta tunnistuslaissa ja allekirjoitusvarmenteen osalta eIDAS-asetuksessa. Tunnistautumistiedoilla tarkoitetaan lähinnä kansalaisvarmenteeseen liittyvää PIN-lukua, jolla kortinhaltija tunnistautuu kortille. Kansalaisvarmenteen käyttöön liittyvät välttämättömät tekniset tiedot ovat esimerkiksi salaiset avaimet, todentamis-, salaus- ja allekirjoitusvarmenteet sekä avaintenkäyttöön liittyvät tunnistautumistiedot. Välttämättömiä teknisiä tietoja koskevat vaatimukset tulevat tunnistusvälineen tarjoajaa ja laatuvarmentajaa koskevasta sääntelystä, kuten eIDAS-asetuksesta ja sääntelyä täydentävästä teknisestä dokumentaatiosta.

Tekniseen osaan voitaisiin tallettaa myös 4 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot eli muun muassa kortinhaltijan henkilötiedot ja kasvokuva.

Henkilökortin tekniseen osaan voitaisiin kortinhaltijan pyynnöstä tallettaa eri käyttötarkoituksiin liittyviä teknisiä sovelluksia ja tietoja. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 3 §:n 3 momenttia. Sovellukset voisivat liittyä esimerkiksi kunnan tai kaupungin tarjoamiin palveluihin, sähköiseen kaupankäyntiin, pankkitoimintaan tai olla henkilön itsensä tallentamia tietoja. Henkilö voisi itse päättää näistä teknisen osan vapaaseen tilaan merkittävistä tiedoista. Henkilön suostumuksella talletettavien teknisten sovellusten tallettamisesta sähköisen henkilökortin tekniseen osaan huolehtisi näiden palveluiden tarjoaja. Teknisen osan vapaaseen tilaan merkit-

tävistä henkilön omista tiedoista vastaisi henkilö itse. Tällä hetkellä mahdollisuutta ei ole otettu laajemmin käyttöön, mutta lainsäädännössä on tarpeen tämä kuitenkin mahdollistaa.

Alaikäisen henkilökortissa ja väliaikaisessa henkilökortissa ei olisi pykälän 3 momentin mukaisesti teknistä osaa ja kansalaisvarmennetta, eikä niitä sen vuoksi voisi käyttää sähköisessä asioinnissa. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 3 §:n 5 momenttia.

6 §. *Viranomaisen palveluksessa olevan henkilökortti.* Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevan lain 4 §:n mukaisesti, että valtion tai kunnallisen viranomaisen pyynnöstä voitaisiin sen palveluksessa olevalla henkilölle myönnettävän henkilökortin tekniseen osaan tallettaa henkilön työtehtävien hoitamisen edellyttämät tiedot. Henkilökortin avulla viranomaisen palveluksessa olevan henkilön asema voitaisiin todentaa. Lisäksi työntekijä voisi tarvittaessa sähköisesti allekirjoittaa ja salata lähettämänsä viestit ja asiakirjat. Tarvittavat tiedot voitaisiin tallettaa myös henkilön aiemmin hankkimaan henkilökorttiin. Viranomainen vastaisi ilmoittamiensa tietojen oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta.

7 §. *Teknisen osan tietosuoja.* Voimassa olevan lain 3 §:n 4 momentin mukaisesti säädettäisiin teknisen osan sovellusten ja tietojen tallettamisessa noudatettavaksi tulevasta velvollisuudesta huolehtia siitä, että sovelluksia ja tietoja voivat käyttää vain niihin oikeutetut. Henkilökortin tekniseen osaan voidaan tallettaa eri sovellukset siten, että ne muodostavat oman kokonaisuutensa ja teknisesti voidaan määritellä, mihin tietoihin korttia lukevat tahot voivat päästä.

Teknisen osan tietoturvallisuudesta ei olisi tarpeen säätää henkilökorttilaissa. Henkilökortin tekniseen osaan ei talleteta sormenjälkiä, kuten passeissa. Väestörekisterikeskus vastaisi tekniseen osaan sisältyvään kansalaisvarmenteeseen liittyvästä tietoturvallisuudesta. Tunnistusjärjestelmän osalta tietoturvallisuudesta säädetään tunnistuslaissa tai eIDAS-asetuksessa ja allekirjoitusvarmenteen tietoturvallisuudesta eIDAS-asetuksessa. Lisäksi sirun tietoturvallisuudesta ja sertifiointivaatimuksesta säädetään eIDAS -asetuksessa.

8 §. *Henkilökortin tietojen oikeellisuus ja tarkistaminen.* Kyse olisi osittain uusista säännöksistä henkilökorttilaissa. Vastaavat säännökset sisältyvät myös passilain 10 §:ään. Ehdotetun 1 momentin mukaan henkilökortin myöntävä viranomainen vastaisi siitä, että kortin tiedot ovat hakemuksen mukaiset. Esityksessä ehdotetun uuden toimitusmenettelyn johdosta viranomainen ei enää luovuttaisi henkilökortteja, vaan ne toimitettaisiin Suomessa olevalle hakijalle suoraan valmistajalta. Viranomainen ei siis enää tarkastaisi henkilökortin laatua ja oikeasisältöisyyttä ennen kortin luovuttamista, mutta vastaisi edelleen siitä, että tiedot ovat hakemuksen mukaiset. Lisäksi hakijaa koskevien henkilökortin teknisen osan tietojen olisi oltava yhdenmukaiset vastaavien henkilökortissa visuaalisesti nähtävissä olevien tietojen kanssa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 13 §:n mukaisesti, että Väestörekisterikeskus vastaisi ainoastaan niistä henkilökortin tiedoista, jotka se on tallettanut kortille, eli kansalaisvarmenteeseen liittyvien tietojen oikeellisuudesta.

Tekniseen osaan ei sisällytetä muita kuin kortista visuaalisesti nähtäviä henkilötietoja. Henkilökorttilaissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi, että tietosuojasäännösten estämättä henkilöllä, jolle henkilökortti olisi myönnetty, olisi oikeus tarkistaa viranomaisen luona henkilökortin teknisen osan sisältämät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää tietojen korjaamista tai poistamista. EU:n passiasetukseen sisältyy vastaava säännös, johon passilain 5 a §:ssä viitataan. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että teknisen osan sisältöä ei kansalaisvarmenteen osalta voida muuttaa tai teknisestä osasta poistaa varmenteen myöntämisen edellytyksenä olleita ja sähköisen asioinnin edellyttämiä tietoja kansalaisvarmenteen voimassaoloaikana. Tarve muuttaa tai

poistaa kansalaisvarmenteen tietoja merkitsisi käytännössä varmenteen sulkemista ja uuden oikeasisältöisen varmenteen hakemista.

2 luku Henkilökortin hakeminen ja myöntäminen

9 §. *Henkilökortin hakeminen.* Henkilökorttia haettaisiin 1 momentin mukaan poliisilta. Hakemuksen voisi panna vireille henkilökohtaisesti poliisilaitoksen toimipisteessä tai sähköisesti poliisin sähköisessä asiointipalvelussa. Sähköinen asiointipalvelu on poliisin yhteinen eikä henkilökorttia haettaisi tällöin miltään tietyltä poliisilaitokselta. Sähköistä vireillepanoa koskevat säännökset olisivat uusia henkilökorttilaissa. Ne vastaisivat passilain 6 §:ää. Sähköinen asiointi edellyttäisi 11 §:n mukaisesti vahvaa sähköistä tunnistautumista.

Pykälän 1 momenttiin sisältyvän säännöksen mukaan hakemuksensa sähköisesti vireille panneen hakijan tulisi lähtökohtaisesti asioida henkilökohtaisesti hakemusta täydentääkseen, ellei kyse olisi 10 §:ssä tarkoitetusta tilanteesta, jossa henkilökortti voidaan myöntää kokonaan sähköisessä menettelyssä ilman hakijan henkilökohtaista läsnäoloa viranomaisen luona. Pantuaan hakemuksen vireille sähköisessä asiointipalvelussa hakija saisi palvelusta tiedon mahdollisesta kuulumisestaan kevennetyn hakemusmenettelyn piiriin. Sähköinen vireillepano edellyttäisi sähköisesti toimitettavaa kuvaa, ellei hakijasta olisi enintään kuusi kuukautta vanhaa kuvaa poliisin hallintoasiain tietojärjestelmässä. Henkilökohtaisesti asioidessa hakemuksen voisi tehdä kotipaikasta riippumatta missä tahansa poliisin toimipisteessä, missä käsitellään henkilökorttihakemuksia. Jos hakija tekisi hakemuksen poliisin toimipisteessä henkilökohtaisesti asioiden, ei hänen tarvitsisi asioida enää uudestaan viranomaisen luona, ellei asian selvittämiseksi asiointi olisi uudelleen tarpeen.

Ehdotetun 2 momentin mukaan ulkomailla oleskeleva Suomen kansalainen voisi hakea henkilökorttia Suomen suurlähetystöltä, lähetetyn virkamiehen johtamalta konsulaatilta tai muulta Suomen edustustolta, jossa myönnetään passeja ja jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö olisi oikeuttanut myöntämään henkilökortteja. Tällainen muu edustusto, jolle voitaisiin myöntää oikeutus henkilökortin myöntämiseen, olisi esimerkiksi kunniakonsulaatti. Näistä käytettäisiin henkilökorttilaissa nimitystä Suomen edustusto.

Voimassa olevan lain mukaan ainoastaan poliisilaitos voi vastaanottaa henkilökorttia koskevia hakemuksia ja myöntää henkilökortteja. Kyse olisi edustustojen toimivallan laajentamisesta, mikä olisi tarkoituksenmukaista ottaen huomioon muun muassa sen, että edustustosta voi hakea myös passia ja henkilökortti voi olla hyvin tarpeellinen asiakirja myös ulkomailla oleskelevalle erityisesti sen sisältämän kansalaisvarmenteen vuoksi. Kaikki Suomen edustustot eivät kuitenkaan välttämättä ottaisi vastaan henkilökorttihakemuksia, koska joidenkin osalta tehtäviä on keskitetty tai suunnitellaan keskitettäväksi ainakin Schengen-alueella. Henkilökorttien myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista aloittaa niissä toimipisteissä, joissa jatkossakin annetaan passipalveluja. Lain 36 §:ssä säädettäisiin passilain tavoin näiden konsulipalveluiksi kutsuttujen palvelujen tarjoamisesta.

Haettaessa henkilökorttia Suomen edustustolta hakemus olisi jätettävä henkilökohtaisesti edustustoon. Sähköinen vireillepano ei olisi alkuvaiheessa mahdollista Suomen ulkomaan edustuston toimivaltaan kuuluvissa tilanteissa teknisistä ja taloudellisista syistä. Sääntely vastaisi passilain 6 §:n 2 momenttia.

Suomen edustustosta ei myöskään voisi hakea kaikkia henkilökorttityyppejä. Säännös ulkomaan edustustojen toimivallasta koskisi ainoastaan Suomen kansalaisten henkilökorttihakemusten vastaanottoa. Ulkomaalaisen henkilökortti ei kelpaa matkustusasiakirjaksi, minkä vuoksi sen tarve ulkomailla olisi erittäin vähäinen tai lähes olematon. Toimivallan rajaamista

puoltaa myös se, että ulkomaalaisen henkilökortti on tarkoitettu Suomessa oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden nojalla oleskeleville ulkomaalaisille Suomessa asiointia varten. Toimivaltaa olisi rajoitettu myös joidenkin Suomen kansalaiselle myönnettävien henkilökorttityyppien osalta. Ehdotetun 2 momentin mukaan edustustosta ei voisi hakea alaikäisen henkilökorttia eikä väliaikaista henkilökorttia. Kumpaakaan ei hyväksytä matkustusasiakirjaksi, joten niiden tarve olisi erittäin vähäinen ulkomailla. Jos Suomen kansalainen kadottaa passinsa tai henkilökorttinsa ulkomailla, tarvittaessa voitaisiin harkita hätäpassin myöntämistä. Hätäpassi on poikkeuksellisesti myönnettävä väliaikainen passi hätämatkustusasiakirjaksi yhtä matkaa varten todelliseksi matka-ajaksi ja todelliselle matkareitille.

Haettaessa henkilökorttia poliisilta tai Suomen ulkomaan edustustolta hakija hakisi samalla myös kansalaisvarmennetta, koska kansalaisvarmenne sisältyy automaattisesti kaikkiin henkilökortteihin lukuun ottamatta alaikäisen henkilökorttia ja väliaikaista henkilökorttia. Henkilökorttia ja kansalaisvarmennetta koskeva hakemus on nykyisinkin yksi ja sama hakemus. Edustustojen toimivallan laajentaminen merkitsisi jatkossa myös edustustojen toimimista Väestörekisterikeskuksen lukuun kansalaisvarmenteen rekisteröintitehtävien osalta. Toimittaessa Väestörekisterikeskuksen lukuun tulee ottaa huomioon tehtävien hoitamista koskeva lainsäädäntö ja Väestörekisterikeskuksen asettamat vaatimukset.

10 §. *Henkilökohtainen läsnäolo henkilökorttia sähköisesti haettaessa.* Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä sähköisesti hakemuksensa tehneen hakijan ei tarvitsisi saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse, vaan henkilökorttihakemus voitaisiin käsitellä kokonaan sähköisessä menettelyssä. Pykälässä säädettäisiin erikseen kevennetyn menettelyn edellytyksistä Suomen kansalaisten ja ulkomaalaisten osalta. Vastaavankaltainen kevennetty hakemusmenettely on otettu passiasioissa käyttöön joulukuussa 2014. Kevennetyssä hakemusmenettelyssä ei olisi kyse aiemman henkilökortin voimassaolon pidentämisestä, vaan erillisen uuden asiakirjan hakemisesta ja myöntämisestä. Henkilökorttihakemus käsiteltäisiin viranomaisten toimesta samalla tavalla kuin henkilökohtaisesti jätetty hakemus, mutta hakijan tunnistamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen kiinnitettäisiin vieläkin tarkemmin huomiota. Henkilökorttia ei siis myönnettäisi automatisoidusti, vaan harkinnan tekisi viranomainen. Kevennetty hakemusmenettely edellyttäisi 11 §:n 4 momentin mukaisesti vahvaa sähköistä tunnistautumista.

Ehdotetun 1 momentin, joka koskisi Suomen kansalaisia, mukaan hakijan ei tarvitsisi saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse sähköisen hakemuksen tehtyään, jos hänelle on hakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana myönnetty henkilökortti tai passi, jota haettaessa hän on henkilökohtaisesti asioinut viranomaisen luona ja jota myönnettäessä hän ollut yli 12-vuotias. Lisäksi edellytettäisiin, että hakijalta on hakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana otettu nimikirjoitusnäyte passia tai henkilökorttia varten eikä hänen suku- tai etunimi ole tämän jälkeen muuttunut.

Lisäksi kevennetyssä hakemusmenettelyssä edellytettäisiin 12 §:n 1 momentin mukaisesti, että hakija toimittaisi liitteeksi kasvokuvan, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Kuva saisi olla enintään kuusi kuukautta vanha, kuten passihakemukseen liitettävä kuva. Kuvan tulisi olla sähköisessä muodossa, mikä tarkoittaisi käytännössä poliisin valokuvapalvelimelle kuvaamosta syötettyä tai hakijan itsensä syöttämää kuvaa tai henkilökortti- ja passijärjestelmässä ennestään olevaa enintään kuusi kuukautta vanhaa kuvaa. Poliisin rekisterilain mukaan hakijan suostumuksella voitaisiin käyttää aiempaa kasvokuvaa ja nimikirjoitusnäytettä.

Ehdotetut säännökset eroaisivat passilain 6 b §:stä siltä osin, että hakija voisi tietyin edellytyksin hakea myös ensimmäistä henkilökorttia sähköisesti, kun taas passeissa kevennetty menettely koskee ainoastaan uuden passin hakemista. Henkilökorttilakiin voitaisiin sisällyttää passi-

lakia laajempi sähköisen asioinnin mahdollisuus lähinnä sen vuoksi, että henkilökortissa ei ole sormenjälkiä biometrisinä tunnisteina eikä henkilökohtainen asiointi näin ollen ole välttämätöntä ensimmäisen henkilökortin osalta. Henkilökortin hakeminen myös passin perusteella katsotaan mahdolliseksi toteuttaa, koska passihakemuksen yhteydessä tehdään esimerkiksi vastaavat hakijan tunnistamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen liittyvät toimenpiteet ja asiakirjat myönnetään käyttäen samaa tietojärjestelmää.

Aiemman henkilökortin tai passin ei tarvitsisi enää olla voimassa hakemusta tehtäessä, vaan riittäisi, että aiempi asiakirja on myönnetty enintään kuusi vuotta aiemmin. Passi ja henkilökortti myönnetään pääsääntöisesti viideksi vuodeksi. Suuri osa uusii passinsa tai henkilökorttinsa aiemman asiakirjan vielä voimassa ollessa tai pian sen voimassaolon päätyttyä eli alle viiden tai hieman yli viiden vuoden kuluessa. Säätämällä kevennetyn hakemusmenettelyn edellytykseksi kuusi vuotta aiemman asiakirjan myöntämisestä saataisiin menettelyn piiriin mahdollisimman paljon hakijoita, mutta toisaalta huolehdittaisiin henkilökorttimenettelyn sujuvuudesta ja luotettavuudesta, koska esimerkiksi kasvokuvasta tunnistaminen vaikeutuu ajan kuluessa. Passiasioissa käyttöönotettu vastaava menettely on osoittautunut hyvin toimivaksi eikä siinä ole havaittu esimerkiksi väärinkäytöksiä tai muita menettelyn turvallisuuden tai luotettavuuden kyseenalaistavia seikkoja. Ehdotetun pykälän nojalla olisi mahdollista, että hakija hakisi useammin kuin kerran henkilökorttia sähköisesti kevennetyssä hakemusmenettelyssä ehdotetun kuuden vuoden kuluessa. Säännöksissä edellytetään ainoastaan, että hakijalle on kuuden vuoden sisällä sähköisestä hakemuksesta myönnetty henkilökohtaisesti asioiden passi tai henkilökortti.

Kansalaisvarmenteen osalta ehdotettu menettely tarkoittaisi sitä, että henkilökorttia ja samalla kansalaisvarmennetta voisi hakea sähköisessä menettelyssä ilman aiempaa kansalaisvarmennetta tai aiemman kansalaisvarmenteen voimassaolon päätyttyä. Tämä poikkeaisi voimassa olevan väestötietolain 68 §:n säännöksistä, joiden mukaan kansalaisvarmenteen uusimista koskeva hakemus voidaan henkilökohtaisen käynnin sijasta tehdä myös sähköisesti ja allekirjoittaa hakijan käytössä olevalla kansalaisvarmenteella. Tämän vuoksi 68 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen uusimiseen sovellettaisiin henkilökorttilakia.

Edellytys 12 vuoden iästä aiemman asiakirjan myöntämisen osalta olisi linjassa passilainsäädännön kanssa. Passien osalta ikään pohjautuva rajaus perustuu tarpeeseen ottaa sormenjäljet yli 12-vuotiailta. Vaikka samaa tarvetta ei ole henkilökorteissa, nuorempien hakijoiden rajaaminen menettelyn ulkopuolelle on tarkoituksenmukaista, koska käytännössä saattaisi esiintyä usein tilanteita, joissa hakijan edellytettäisiin asioivan henkilökohtaisesti esimerkiksi sen vuoksi, ettei hakijaa voida luotettavasti tunnistaa kasvokuvasta. Etenkin nuorten lasten osalta kasvot muuttuvat nopeasti. Lisäksi lapselta voi olla tarve ottaa passiin nimikirjoitusnäyte, joka yleensä otetaan yli viisivuotiailta lapsilta tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Pykälän 1 momentissa tarkoitetulla passilla viitattaisiin tavalliseen passiin, Ahvenanmaan passiin, virkapassiin, diplomaattipassiin, väliaikaiseen passiin sekä väliaikaiseen Ahvenanmaan passiin. Henkilökorttia voisi siis hakea kevennetyssä menettelyssä kaikkien näiden asiakirjojen perusteella, jos muut edellytykset täyttyisivät. Aiemmaksi asiakirjaksi ei kelpaisi ulkomaalaiselle myönnetty matkustusasiakirja eikä myöskään ulkomaalaisen henkilökortti. Jos hakija Suomen kansalaisuuden saatuaan hakisi ensimmäistä henkilökorttia, tulisi hänen asioida henkilökohtaisesti viranomaisen luona.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kevennetystä menettelystä ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa. Kevennetty menettely koskisi ainoastaan uutta ulkomaalaisen henkilökorttia, koska edellytyksenä olisi hakijalle aiemmin myönnetty ulkomaalaisen henkilökortti. Tämä johtuu

muun muassa siitä, että henkilökortin myöntämisedellytysten tarkistaminen, esimerkiksi voimassa olevan oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden ja hakijan henkilöllisyyden todentaminen, edellyttäisi usein henkilökohtaista asiointia. Muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa ei siis hyväksyttäisi kevennetyssä menettelyssä aiemmaksi asiakirjaksi. Lisäksi nimikirjoitus tulisi olla nimenomaan ulkomaalaisen henkilökorttia varten annettu eikä muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa varten. Ensimmäistä ulkomaalaisen henkilökorttia tulisi siis hakea henkilökohtaisesti poliisilaitoksella asioiden.

Kuten passilain 6 b §:ssä, henkilökorttilaissakin säädettäisiin velvollisuudesta saapua viranomaisen luokse, jos se olisi tarpeen uuden nimikirjoitusnäytteen antamiseksi, hakijan tunnistamiseksi tai muusta erityisestä syystä. Tästä säädettäisiin 3 momentissa. Lähtökohtaisesti kevennetyn hakemusmenettelyn piirissä olevaa hakijaa pyydettäisiin asioimaan henkilökohtaisesti viranomaisen luona esimerkiksi, jos hakemusta käsittelevä virkailija ei pystyisi luotettavalla tavalla tunnistamaan hakijaa sähköiseen hakemukseen liitetystä kuvasta. Säännöksen tarkoittamaa muu erityinen syy voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi tilanteessa, jossa jokin selvitys ei olisi toimitettavissa sähköisesti. Hakija saisi valitsemansa sähköisen asiointipalvelun tai valitsemansa asiointikanavan kautta pyynnön tulla asioimaan henkilökohtaisesti poliisilaitoksella. Pääsääntöisesti hakijan ei tarvitsisi saapua kevennetyssä hakemusmenettelyssä viranomaisen luokse, vaan kyse olisi poikkeustilanteista.

Pykälän 4 momentin mukaan kevennettyä hakemusmenettelyä ei sovellettaisi ulkomailla oleskelevan Suomen kansalaisen hakiessa henkilökorttia Suomen edustustosta, koska edustustoilla ei ole tähän riittäviä valmiuksia. Säännökset vastaisivat passilain 6 b §:n 3 momentissa säädettyä. Ulkosuomalaisten pitäisi siis asioida henkilökohtaisesti edustustossa myös henkilökorttia ensimmäistä kertaa hakiessaan tai henkilökorttia uusiessaan. Jos ulkosuomalaiselle olisi myönnetty hakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana passi tai henkilökortti ja hänen nimensä olisi edelleen sama, voisi hän hakea henkilökorttia poliisilta poliisin sähköisen asiointipalvelun kautta. Sähköinen asiointi edellyttäisi vahvaa sähköistä tunnistamisvälinettä ja sähköisesti poliisin lupahallinnon valokuvapalvelimelle toimitettavaa kuvaa. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että valmis henkilökortti voitaisiin toimittaa ainoastaan Suomessa olevaan osoitteeseen, koska suoratoimitusta ei ole tarkoitus alkuvaiheessa ottaa käyttöön ulkomailla. Ulkosuomalaisen tulisi esimerkiksi pyytää kortti toimitettavaksi sukulaiselle tai tuttavalle, jolle tulisi antaa valtakirja asiakirjan noutamiseen. Tarkoituksena on, että suoratoimituksen käyttöönottoa ulkomailla selvitettäisiin myöhemmin ulkoasiainministeriön toimesta.

Pykälän 4 momentin mukaan myöskään alaikäisen henkilökorttia tai väliaikaista henkilökorttia ei voisi hakea kevennetyssä hakemusmenettelyssä muun muassa sen vuoksi, että niiden osalta on yleensä välttämätöntä hakijan asioida henkilökohtaisesti viranomaisen luona riittävän selvityksen saamiseksi.

11 §. *Hakijan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen.* Voimassa olevaan lakiin ei sisälly yksityiskohtaisia säännöksiä hakijan tunnistamisesta ja henkilöllisyyden todentamisesta. Ehdotetun 11 §:n mukaan henkilökortin myöntäminen edellyttäisi, että hakija on tunnistettu ja hänen henkilöllisyytensä on luotettavasti todennettu. Säännös koskisi sekä Suomen kansalaisia että ulkomaalaisia. Tunnistamisella tarkoitettaisiin hakijan henkilöllisyyden selvittämistä eli henkilön yhdistämistä johonkin tiettyyn olemassa olevaan henkilöllisyyteen. Henkilöllisyys tulisi lisäksi todentaa eli varmistaa luotettavista asiakirjoista tai muista tiedoista. Voimassa olevassa laissa käytetään ilmaisua henkilöllisyyden toteaminen. Kyseinen vaatimus koskee nimenomaisesti ainoastaan ulkomaalaisen henkilökortin hakijaa, mutta henkilökortin myöntäminen on myös Suomen kansalaiselta edellyttänyt henkilöllisyyden todentamista. Henkilökortti on henkilöllisyyttä osoittava asiakirja, jota ei voida myöntää, jos henkilöllisyydestä ei ole riittävää varmuutta.

Hakijan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen tapahtuisi lähtökohtaisesti henkilökohtaisissa asiointitilanteissa siten, että hakija esittäisi voimassa olevan henkilöllisyyttä osoittava asiakirjan. Poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista annetun valtioneuvoston asetuksen (707/2006) mukaan poliisin myöntämiä henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjoja, jotka hyväksytään tunnistamisasiakirjana henkilökorttia ja passia haettaessa, ovat voimassa oleva henkilökortti ja passi. Jos hakijalla ei olisi esittää tällaista asiakirjaa, henkilökortin myöntävä viranomainen suorittaisi tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen. Tunnistaminen tapahtuisi esimerkiksi hallussa olevien muiden asiakirjojen avulla tai käyttämällä hakijan suostumuksella viranomaisen käytössä olevia rekistereitä. Vastaavat säännökset sisältyvät passilain 6 §:n 4 momenttiin, mutta eivät voimassa olevaan henkilökorttilakiin.

Osalla ulkomaalaisen henkilökorttia hakevista on ollut edellä kuvatunlaisia vaikeuksia henkilöllisyyden osoittamisessa. Jotta myös sellaisten oleskeluluvan ja kotikunnan saaneiden ulkomaalaisten, joilla ei ole ennestään luotettavaksi katsottavaa asiakirja- tai muuta näyttöä, henkilöllisyys voitaisiin todentaa, ulkomaalaisen henkilökortin osalta pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi erityissäännös. Ehdotetun 3 momentin mukaan hakijan tulisi esittää voimassa oleva oleskelulupakortti tai oleskelukortti, jos hänellä ei ole esittää voimassa olevaa henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Hakemuksen vastaanottava viranomainen eli käytännössä poliisi saisi tällöin ottaa hakijalta sormenjäljet ja verrata niitä oleskelulupakortin tai oleskelukortin tekniseen osaan tallennettuihin sormenjälkiin hakijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Näin voitaisiin varmistua siitä, että ulkomaalaisen henkilökorttia hakeva henkilö on sama, jolle oleskelulupa on myönnetty. Sormenjälkivertailu olisi uutta verrattuna nykymenettelyyn. Näin voitaisiin todentaa hakijan henkilöllisyys henkilökorttia varten. Oleskelulupakortti ei olisi tässä tapauksessa tunnistamisasiakirja, vaan sen sisältämiä biometrisiä tunnisteita käytettäisiin viranomaisten suorittaman tunnistamisen apuna. Ehdotetulla sormenjälkivertailulla ei voida selvittää henkilön todellista henkilöllisyyttä, mutta sillä varmistettaisiin oleskeluluvan saaneen ja henkilökorttia hakevan henkilön olevan sama henkilö, mikä katsottaisiin riittäväksi.

EU:n oleskelulupa-asetuksen 4 artiklan mukaan asetusta sovellettaessa oleskelulupien sisältämiä biometrisiä tunnisteita saa käyttää ainoastaan asiakirjan aitouden todentamiseen ja asiakirjan haltijan henkilöllisyyden todentamiseen vertaamalla biometrisiä tunnisteita suoraan saatavilla oleviin vertailukelpoisiin tunnisteisiin tilanteessa, jossa oleskelulupa on kansallisen lainsäädännön mukaan esitettävä. Asetus siis mahdollistaa korttiin tallennettujen sormenjälkien käyttämisen ehdotetulla tavalla henkilöllisyyden todentamiseen.

Sormenjälkiä ei talletettaisi tietojärjestelmään, vaan niiden käyttö rajoitettaisiin ainoastaan hakemuksen vireillepanovaiheeseen. Biometristen tunnistetietojen suojaamiseksi 3 momentissa säädettäisiin, että vertaamista varten otettuja sormenjälkitietoja voitaisiin käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne olisi hävitettävä välittömästi sen jälkeen. Säännös vastaisi passilain 5 b §:ää, jossa säädetään passinhaltijalta otettavien sormenjälkien vertaamisesta passin tekniseen osaan talletettuihin sormenjälkiin.

Ehdotetun 3 momentin perusteella myös sellaiselle muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan haltijalle, jonka henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan edellä mainittujen asiakirjojen myöntämisen yhteydessä eikä hänellä ole sen lisäksi esittää muuta luotettavaa näyttöä henkilöllisyydestään, voitaisiin myöntää ulkomaalaisen henkilökortti. Oleskeluoikeuden osoittavan kortin sormenjälkivertailulla varmistettaisiin, että henkilö on Suomessa yksillä ja samoilla henkilötiedoilla, vaikka henkilötiedot alkuperämaassa tai jossain muussa maassa voisivat poiketa Suomessa vahvistetuista tiedoista. Pakolaisen matkustusasiakirjaan tai muukalaispassiin jäisi tieto varmistamattomasta henkilöllisyydestä. Koska muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja ovat matkustusasiakirjoja, on merkintä niissä syytä säilyttää. Siinä tapauksessa, että ulkomaalaisen henkilökortin hakija esittää hakutilanteessa sellaista uutta luo-

tettavaa selvitystä henkilöllisyydestään, esimerkiksi kansallisen passin, että henkilöllisyys voidaan luotettavasti varmistaa, merkintä poistettaisiin myös pakolaisen matkustusasiakirjasta tai muukalaispassista. Tältä osin on huomioitava, että ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen sellaiselle muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan haltijalle, jonka asiakirjassa on merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä, ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että ulkomaalaisen henkilöllisyys olisi tällöin selvitetty kansalaisuuslain 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Henkilökorttimenettelyn luotettavuuden ja henkilötietojen suojan varmistamiseksi 4 momentissa säädettäisiin hakijan tunnistamisesta ja henkilöllisyyden todentamisesta sähköisen asioinnin yhteydessä. Myös passilain 6 §:ään sisältyy vastaava säännös. Ehdotetun momentin mukaan sähköinen asiointi edellyttäisi tunnistuslaissa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Tällä hetkellä käytössä olevia tunnistusvälineitä ovat pankkien tarjoamat verkkopankkitunnukset, Väestörekisterikeskuksen kansalaisvarmenne, joka on muun muassa poliisin myöntämässä henkilökortissa ja teleyritysten mobiilivarmenteet. Kaikki vahvat sähköiset tunnistamisvälineet ovat laajasti hyväksyttyjä erilaisissa viranomaisten palveluissa. Jos tunnistautuminen rajoitettaisiin ainoastaan voimassa olevaan kansalaisvarmenteeseen tai edellytettäisiin henkilökorttihakemuksen sähköistä allekirjoittamista laatuvarmenteella, sähköisen asioinnin käyttöala rajoittuisi merkittävästi. EU:n rajat ylittävää tunnistamista koskevan eIDAS-asetuksen johdosta tunnistuslakia tullaan muuttamaan. Tässä muutoksessa on tarkoituksena vaatia suomalaisilta sähköisen tunnistamisen järjestelmiltä vähintään samat luotettavuutta ja tietoturvaa koskevat vaatimukset kuin EU-lainsäädäntö vaatii EU:n rajat ylittäviltä sähköisen tunnistamisen järjestelmiltä korotetulla varmuustasolla. Myös tunnistuslain nimike saattaa muuttua. Asetuksen myötä tunnistamisessa tulee jatkossa hyväksyä myös muiden jäsenvaltioiden myöntämät samantasoiset sähköiset tunnistamisvälineet, jos ne täyttävät säädetyt vaatimukset ja ne on asianmukaisesti notifioitu.

Pykälän 5 momenttiin ehdotetun asetuksenantovaltuussäännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä henkilökorttia haettaessa hyväksyttävistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista sekä menettelystä hakijaa tunnistettaessa ja henkilöllisyyttä todennettaessa. Voimassa olevassa poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään hyväksyttävistä tunnistamisasiakirjoista henkilökorttia ja passia haettaessa. Asetuksella voitaisiin lisäksi tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä viranomaisten menettelystä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa hakijalla ei ole esittää henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa.

12 §. *Henkilökorttihakemuksen liitteet.* Hakemukseen olisi liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Voimassa olevassa henkilökorttilaissa ei ole vastaavaa säännöstä. Ehdotettu säännös vastaisi passilain 6 §:ssä säädettyä. Pykälän 5 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus kasvokuvaa koskevien vaatimusten osalta.

Pykälän 2 momentin mukaan alaikäisen hakijan henkilökorttihakemukseen tulisi liittää hänen huoltajiensa suostumus. Suostumusta ei tarvitsisi liittää hakemukseen haettaessa alaikäisen henkilökorttia, joka on oma henkilökorttityyppinsä. Alaikäisen henkilökortti ei kelpaa matkustusasiakirjaksi eikä siinä ole sähköisen asioinnin mahdollistavaa kansalaisvarmennetta. Lain 16 §:ssä säädettäisiin alaikäistä hakijaa koskevista henkilökortin myöntämisen edellytyksistä.

Henkilökorttilakiin lisättäisiin passilain 7 §:n 2 momenttia vastaava säännös suostumuksen antamisesta silloin, jos alaikäinen on otettu huostaan. Tällöin suostumuksen antaisi sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Uusi sosiaalihuoltolaki (1301/2014) on tullut voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015 tietyin poikkeuksin ja sillä on kumottu vanha sosiaalihuoltolaki. Osa vanhan lain säännöksistä on kuitenkin edelleen voimassa,

kuten esimerkiksi hallintoa koskeva 2 luku, jossa säädetään toimielimistä. Toistaiseksi viittaus olisi siis edelleen vanhaan lakiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös suostumuksen antamisesta niissä tilanteissa, joissa ilman huoltajaa oleva alaikäinen ulkomaalainen hakee ulkomaalaisen henkilökorttia. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 39 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla ei ole oleskelulupaa, määrätään viivytyksettä edustaja, jos lapsi on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa. Edustajan tehtävänä on toimia lapsen puolueettomana edustajana käyttäen lapsen puhevaltaa. Edustaja käyttää lapsen puhevaltaa esimerkiksi lapsen turvapaikkaprosessissa, koulu-, sosiaali- ja terveydenhuoltoasioissa ja muissa lapsen elämään liittyvissä asioissa. Edustajan tehtävä lakkaa, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi, muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai edustettavalle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja. Edustajan tehtävä jatkuu oleskeluluvan myöntämisen jälkeen. Jos alaikäiselle ulkomaalaiselle hakijalle on määrätty edustaja, hakemukseen olisi liitettävä tämän suostumus. Ilman edustajan suostumusta hakijalle voitaisiin myöntää 16 §:n nojalla alaikäisen henkilökortti, jossa ei ole kansalaisvarmennetta.

Passilaissa säädetään huoltajan suostumuksen antamisesta ajallisesti tai alueellisesti rajoitetusti. Henkilökorttilakiin ei ole tarpeen sisällyttää rajoitettua suostumusta koskevia säännöksiä, koska alaikäiselle voidaan myöntää ilman huoltajien suostumusta alaikäisen henkilökortti, mikä mahdollistaa fyysisissä asiointilanteissa asioimisen Suomessa. Jos alaikäiselle on tarpeen saada matkustamista varten matkustusasiakirja, mutta huoltaja ei kuitenkaan halua antaa rajoittamatonta suostumusta, alaikäiselle voidaan hakea passia rajoitetun suostumuksen perusteella.

Ehdotetun 3 momentin mukaan asevelvollisen olisi henkilökorttia hakiessaan esitettävä selvitys siitä, ettei henkilökortin myöntämiselle ole asevelvollisuuden suorittamiseen liittyvää, 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 19 §:n 4 momentissa tarkoitettua estettä. Asevelvollinen, joka on täyttänyt 28 vuotta, on esteellinen saamaan henkilökortin sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 30 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä passin antamiselle. Asevelvolliselle, joka on 28—30 vuotta, esteettömyystodistus annetaan tarvittaessa siten, ettei asevelvollisuuden suorittamisen toteuttaminen vaarannu. Mikäli on todennäköistä, että asevelvollinen pakoilee asevelvollisuuden suorittamista, ei sotilasviranomainen myönnä esteettömyyttä. Todistus, jolla asevelvollinen voisi osoittaa esteettömyyden, voisi olla sotilaspassi, rauhan ajan palveluksesta vapautetulle annettu kutsuntatodistus tai muu vastaava päätös, kokonaan asepalveluksesta vapautetulle annettu kutsuntatodistus, sotilasviranomaisen antama esteettömyystodistus tai siviilipalvelustodistus. Kyse olisi uusista säännöksistä henkilökorttilaissa, mutta ne vastaisivat passilain 8 §:ää.

Väliaikaista henkilökorttia haettaessa hakijan olisi 4 momentin mukaan esitettävä luotettava selvitys syystä, joka edellyttää väliaikaisen henkilökortin myöntämistä, sekä selvitys siitä, kuinka pitkäksi ajaksi hän tarvitsee henkilökortin. Väliaikainen henkilökortti myönnetään esimerkiksi äänestysoikeuden käyttämistä varten tai jos hakija on kadottanut kaikki henkilöllisyyttä osoittavat asiakirjat ja hän tarvitsee välittömästi uuden asioiden hoitamista varten. Väliaikainen henkilökortti ei kelpaa matkustusasiakirjaksi eikä siinä ole kansalaisvarmennetta.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hakemukseen vaadittavista liitteistä. Passiasetuksessa säädetään passien osalta huoltajan suostumuksen antamisesta. Asetuksen mukaan alaikäisen passihakemukseen on liitettävä kirjallinen ja yksilöity suostumus niiltä huoltajilta, jotka eivät ole henkilökohtaisesti läsnä passihakemusta jätettäessä tai jotka eivät ole panneet passihakemusta sähköisesti vireille alaikäisen

puolesta. Henkilökorttihakemuksen osalta voi olla tarpeen asetuksella säätää vastaavankaltaisista tarkennuksista liitteisiin.

Kasvokuvalle asetettavista teknisistä ja muista vaatimuksista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sisäministeriön asetuksella. Passivalokuvasta on annettu sisäministeriön asetus (532/2015), jäljempänä *passikuva-asetus*, jossa säädetään muun muassa passivalokuvan koosta, kasvojen mittasuhteista, pään asennosta, kuvattavan ilmeestä ja asusteista, kuvan taustasta ja valaistuksesta sekä sähköisesti toimitettavaa kuvaa koskevista vaatimuksista. Asetuksen mukaan kuva saa olla enintään kuusi kuukautta vanha. Sähköisesti asioitaessa kuva tulisi syöttää poliisin lupahallinnon valokuvapalvelimelle. Vastaavia säännöksiä olisi tarkoitus soveltaa myös henkilökorttiin tulevaan kasvokuvaan. Käytännössä vaatimuksia sovelletaan jo tälläkin hetkellä. Keskeisin syy valokuvan tuoreutta koskevalle vaatimukselle on se, että asiakirjanhaltijan on oltava kuvasta hyvin tunnistettavissa, mikä ei välttämättä toteutuisi, jos kuva olisi esimerkiksi useamman vuoden vanha.

13 §. *Henkilötietojen tarkastaminen ja vastaavuus.* Voimassa olevaan henkilökorttilakiin ei sisälly passilain 17 §:n mukaisia henkilötietojen oikeellisuuden tarkastamista vastaavia säännöksiä. Käytännössä kuitenkin myös henkilökorttia haettaessa on tarkastettu hakijan tiedot väestötietojärjestelmästä ja tiedot merkitty korttiin väestötietojärjestelmän tietojen mukaisesti. Jos henkilökorttihakemuksen tiedot ovat poikenneet väestötietojärjestelmän tiedoista, henkilökorttia ei ole voitu myöntää ennen kuin väestötietojärjestelmän tiedot on oikaistu.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että henkilökorttihakemusta käsittelevä viranomainen tarkastaisi hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä ennen henkilökortin myöntämistä. Ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa henkilötiedot tarkastettaisiin lisäksi ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) tarkoitetusta ulkomaalaisrekisteristä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan hakijan esittämien henkilötietojen tulisi vastata väestötietojärjestelmän ja ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa myös ulkomaalaisrekisterin tietoja. Jos väestötietojärjestelmän henkilötiedot eivät olisi ajan tasalla tai muutoin oikein, hakijaa pyydettäisiin ilmoittamaan asiasta maistraattiin. Henkilökorttia ei voitaisi myöntää ennen virheen korjaamista. Henkilötietojen vastaamattomuus voisi käytännössä johtua joissakin tilanteissa myös hakemuksessa olevista virheistä, jolloin hakijan tulisi muuttaa hakemustaan, jos väestötietojärjestelmän tiedot ovat oikeat.

Pykälän 3 momentin mukaan hakijan henkilötiedot merkitään henkilökorttiin väestötietojärjestelmän tietojen mukaisesti. Säännös vastaisi passilain 17 §:n 2 momenttia. Tämän vuoksi väestötietojärjestelmän tietojen tulisi olla ajan tasalla. Ulkomaalaisen henkilökorttihakemuksen tiedoilla säännöksessä tarkoitettaisiin erityisesti oleskelulupa- tai oleskelukorttiin merkittyjä henkilötietoja. Jos henkilökorttihakemuksen tiedot poikkeaisivat oleskelulupa- tai oleskelukorttiin merkityistä tiedoista, henkilökorttia ei voitaisi myöntää hakemuksen mukaisilla tiedoilla ennen kuin on selvitetty poikkeavien henkilötietojen esittämisen vaikutus oleskeluoikeutta osoittavaan asiakirjaan.

14 §. *Ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen.* Henkilökorttilakiin lisättäisiin aiempaa yksityiskohtaisemmat säännökset ulkomaalaisen henkilökortin myöntämisedellytyksistä. Voimassa olevassa laissa ei nimenomaisesti edellytetä voimassa olevaa oleskelulupaa. Vaatimus on tullut välillisesti sen myötä, että lain 1 §:ssä edellytetään vakinaista maassa asumista kotikuntalain mukaisesti. Pääsääntöisesti vakinainen maassa asuminen ja kotikunnan saaminen edellyttää oleskelulupaa, mutta kotikunnan voi kuitenkin saada myös henkilö, jolla ei ole oleskelulupaa. Kotikunnan voi kotikuntalain 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan saada sellainen ul-

komaalainen, jonka perheenjäsenellä on Suomessa kotikunta. Tämän vuoksi henkilökorttilakiin on tarpeen sisällyttää tarkemmat säännökset henkilökortin myöntämisen edellytyksistä.

Henkilökortin myöntäminen edellyttäisi pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaisesti, että hakijalla on Suomessa voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka että hänen oleskeluoikeutensa Suomeen on rekisteröity. Oleskelulupalajilla ei olisi merkitystä.

Ulkomaalaisen henkilökortti voitaisiin jatkossakin myöntää niin EU-kansalaiselle kuin kolmannen maan kansalaiselle. EU-kansalaisten osalta ulkomaalaisen henkilökortti voitaisiin myöntää ainoastaan oleskeluoikeutensa rekisteröineelle. Pohjoismaiden kansalaisten osalta oleskelun rekisteröinti rinnastettaisiin oleskeluoikeuden rekisteröintiin. Pohjoismaiden kansalaisten rekisteröinnillä tarkoitetaan henkilön yksilöinti- ja kotikuntatietojen rekisteröimistä väestötietojärjestelmään eli kyseessä on eri rekisteröintitoimenpide kuin EU-kansalaisilla.

Lisäksi voimassa olevan lain 1 §:n 1 momentin mukaisesti edellytettäisiin, että hakijalla on kotikuntalain mukainen kotikunta Suomessa ja että hakijan tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään. Edellytyksillä pyrittäisiin oleskeluoikeuteen liittyvien edellytysten ohella varmistamaan se, että on kyse Suomessa vakinaisesti asuvasta henkilöstä. Lisäksi henkilökortin valmistaminen edellyttäisi väestötietojärjestelmään merkitsemistä, koska kortti valmistetaan järjestelmän tietojen mukaisesti. Lisäksi lain 11 §:n mukaisesti edellytettäisiin, että hakija on tunnistettu ja hänen henkilöllisyytensä todennettu.

15 §. *Väliaikaisen henkilökortin myöntäminen.* Pykälässä säädettäisiin väliaikaisen henkilökortin myöntämisestä. Vastaavankaltaiset säännökset sisältyvät voimassa olevan lain 1 §:n 4 momenttiin. Kyse on erityisestä syystä myönnettävästä henkilökortista, jossa ei ole kansalaisvarmennetta ja jota ei voida käyttää matkustusasiakirjana. Väliaikaista henkilökorttia ei valmisteta keskitetysti, vaan sen saa heti poliisilaitokselta mukaansa. Väliaikainen henkilökortti on turvatasoltaan huomattavasti heikompi, kuin keskitetysti valmistettu henkilökortti. Tämän vuoksi väliaikaisen henkilökortin myöntämistä tulisikin pyrkiä välttämään.

Ehdotetun 1 momentin mukaan erityisestä syystä henkilökortti voitaisiin myöntää väliaikaisena, jos henkilökortin myöntämisen edellytykset täyttyvät, mutta keskitetysti valmistetun henkilökortin myöntäminen nopeutetussa aikataulussa ei ole mahdollista. Säännös vastaisi pitkälti passilain 3 a §:ää. Tällä hetkellä keskitetysti valmistettua henkilökorttia ei voi saada nopeutetussa aikataulussa, koska passeja vastaavia kiireellisyysluokkia (pika- ja expresspassit) ei ole otettu käyttöön henkilökorttimenettelyssä. Keskitetysti valmistetun passin saamista on voitu nopeuttaa poliisin ja valmistajan välisin kehittämistoimenpitein. Tällaisessa nopeutetussa menettelyssä valmistetun passin hinta on erityisjärjestelyistä johtuen huomattavasti korkeampi kuin tavallisen passin. Väliaikaisen passin myöntämistä harkittaessa on ensin selvitettävä, voidaanko hakijalle valmistaa keskitetysti kirjoitettu tavallinen passi, pikapassi tai expresspassi. Jos valmistaminen on aikataulusyistä mahdollista, hakija ei ole oikeutettu väliaikaisen passin saamiseen sillä perusteella, että sen hinta on alhaisempi kuin pikapassin taikka expresspassin. Väliaikaista henkilökorttia koskevassa säännöksessä on tarpeen huomioida mahdollisesti myöhemmin käyttöönotettavat kiireellisyysluokat, jolloin menettely vastaisi passiasioissa noudatettavaa menettelyä.

Hakijalla ei olisi ehdotonta oikeutta väliaikaisen henkilökortin saamiseen, vaan sen saamiseen tulisi olla erityisiä syitä voimassa olevan lain mukaisesti. Väliaikaisen henkilökortin osalta kyse olisi poikkeuksellisesta tilanteesta, jossa henkilökortti tarvittaisiin välittömästi hakijan käyttöön. Tällainen erityinen syy voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa henkilöltä on anastettu tai kadonnut henkilöllisyyttä osoittavat asiakirjat. Tällöin hän voi tarvita väliaikaisesti henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan ennen uusien asiakirjojen saapumista, koska niiden valmistaminen

kestää noin yhdestä kahteen viikkoon. Väliaikainen henkilökortti voitaisiin myöntää myös 17 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa, jossa matkustuskieltoon tai maastapoistumiskieltoon määrätylle henkilölle ei voida myöntää tavallista matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia, jos hakija tarvitsee henkilökortin välittömästi käyttöönsä. Hakemukseen vaadittavista selvityksistä säädettäisiin 12 §:n 4 momentissa. Väliaikaisen henkilökortin myöntäminen edellyttäisi tavallisen henkilökortin tapaan, että hakija on tunnistettu ja hänen henkilöllisyytensä todennettu 11 §:n mukaisesti. Muutenkin henkilökortin myöntämisen edellytykset tulisi täyttyä.

Toimivalta väliaikaisen henkilökortin myöntämiseen olisi 18 §:n 3 momentin mukaan ainoastaan poliisilaitoksella muun muassa sen vuoksi, että ulkomailla ei väliaikaiselle henkilökortille olisi lähtökohtaisesti tarvetta, koska sitä ei voi käyttää matkustusasiakirjana.

16 §. *Henkilökortin myöntäminen alaikäiselle.* Matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin myöntäminen alaikäiselle hakijalle edellyttäisi lähtökohtaisesti molempien huoltajien suostumusta ehdotetun 1 momentin mukaisesti. Kyse on tällöin tavallisesta henkilökortista eikä se eroa täysi-ikäiselle hakijalle myönnetystä henkilökortista mitenkään. Jos joltakin huoltajalta ei matkan, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi voitaisi saada suostumusta ja jos ratkaisun viivästymisestä aiheutuisi kohtuutonta haittaa, ei hänen suostumuksensa asiassa olisi 2 momentin mukaan tarpeen. Tavallisen, matkustusasiakirjaksi kelpaavan henkilökortin myöntämiseksi vaadittaisiin aina vähintään yhden huoltajan suostumus. Säännökset vastaisivat voimassa olevan lain 1 §:n 3 momentissa säädettyä. Huostaan otetun alaikäisen hakijan osalta suostumuksen antaisi sosiaalilautakunta 12 §:n 2 momentin mukaisesti.

Henkilökorttilakiin ei olisi tarpeen lisätä passilaissa olevia säännöksiä menettelystä tilanteessa, jossa toinen huoltaja on nimenomaisesti evännyt suostumuksensa. Hakijalle voitaisiin tällöin tarvittaessa hakea passia. Kyse olisi eri tilanteesta kuin henkilökorttilakiin ehdotettu toisen huoltajan suostumuksen saamatta jääminen matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi.

Ilman huoltajien suostumusta tai huoltajien evättyä suostumuksensa alaikäiselle voitaisiin myöntää Suomessa asioimista varten alaikäisen henkilökortti, josta säädettäisiin 3 momentissa. Kyse on omasta henkilökorttityypistä, jota koskevaan hakemukseen ei tarvita huoltajien suostumusta. Alaikäisen henkilökortin myöntämiselle ei olisi mitään alaikärajaa, kuten ei nykyisinkään. Myös voimassa olevan lain 1 §:n 3 momentissa säädetään alaikäisen henkilökortista. Alaikäisen henkilökortti voitaisiin myöntää myös ulkomaalaiselle. Ulkomaalaiselle myönnettävä alaikäisen henkilökortti eroaisi huoltajan suostumuksella myönnettävästä ulkomaalaisen henkilökortista siten, että alaikäisen henkilökortissa ei olisi kansalaisvarmennetta.

Toimivalta alaikäisen henkilökortin myöntämiseen olisi 18 §:n 3 momentin mukaan ainoastaan poliisilaitoksella. Suomen ulkomaan edustustot voisivat siis myöntää alaikäiselle matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin sillä edellytyksellä, että kortin myöntämiseen on 1 momentin mukaisesti huoltajien tai toisen huoltajan suostumus. Edustusto voisi myöntää alaikäisen henkilökortteja.

17 §. *Henkilökortin epääminen ja henkilökortti ilman matkustusoikeutta.* Kyse olisi täysin uusista säännöksistä henkilökorttilaissa. Passilain 15 §:ssä säädetään passin epäämisestä tietyissä rikosprosessiin ja asevelvollisuuteen liittyvissä tilanteissa, joissa on välttämätöntä rajoittaa henkilön matkustamista ulkomaille oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi tai maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Henkilökorttia voidaan käyttää Euroopassa matkustusasiakirjana, joten henkilökorttilaissakin tulisi huomioida ne tilanteet, joissa matkustusasiakirjaa ei tulisi myöntää matkustamisen rajoittamisen mahdollistamiseksi. Henkilökortti voi kuitenkin olla ainoa haltijansa henkilöllisyyttä osoittava asiakirja, miksi sitä ei voisi evätä kokonaan. Tällöin tulisi olla mahdollista myöntää henkilökortti ilman

matkustusoikeutta. Tältä osin ehdotettu sääntely poikkeaisi passilaista. Pykälä koskisi ainoastaan Suomen kansalaiselle myönnettävää henkilökorttia, koska ulkomaalaisen henkilökorttia ei voi muutoinkaan käyttää matkustusasiakirjana.

Keskusrikospoliisilta saatujen tietojen mukaan ulkomailta luovutetaan Suomeen vuosittain noin 90–100 rikoksesta epäiltyä tai tuomittua, joista osa on ulkomaalaisia. Näistä henkilöistä selkeästi suurin osa löydetään muista EU-maista, kuten Ruotsista, Virosta, Liettuasta ja Espanjasta. Keskusrikospoliisi pyytää poliisilaitosta peruuttamaan passin kansainvälisesti etsintäkuuluttamistaan Suomen kansalaisista, joilla on passi. Kaikilla passia ei ole tai sen voimassaoloaika on jo aiemmin päättynyt. Joidenkin etsintäkuulutettujen olinpaikka ilmenee siten, että henkilö hakee uutta passia ulkomailla Suomen edustustossa. Henkilökortteihin olisi syytä luoda vastaavankaltainen menettely, jotta rikoksesta epäilty tai siitä tuomittu ei voisi käyttää henkilökorttia matkustusasiakirjana.

Matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti voitaisiin evätä, jos henkilön todennäköisin syin epäillään syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus ja jota koskeva esitutkinta tai syyteharkinta on kesken taikka josta henkilö on syytteessä tai jonka johdosta henkilö on etsintäkuulutettu. Lisäksi tällainen henkilökortti voitaisiin evätä, jos henkilö on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen eikä ole rangaistusta vielä suorittanut. Myös 28 vuotta täyttäneiden asevelvollisten osalta säädettäisiin henkilökortin epäämisestä. Henkilökortti voitaisiin evätä sen vuoden loppuun, jona hakija täyttää 30 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä henkilökortin myöntämiselle. Säännökset vastaisivat passilain 15 §:n säännöksiä passin epäämisestä.

Perustuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta. Oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Jos henkilölle ei edellä mainituissa tilanteissa myönnettäisi matkustusasiakirjaksi kelpaavaa henkilökorttia, tarkoittaisi se hänen perustuslain 9 §:n suojaaman liikkumisvapauden rajoittamista. Ehdotettujen epäämisperusteiden voidaan katsoa olevan perustuslain mukaisia. Perustuslaissa edellytetään lisäksi, että rajoittamisen tulisi olla välttämätöntä. Tämän vuoksi ehdotetut matkustusasiakirjaksi kelpaavan henkilökortin myöntämisen esteet olisivat harkinnanvaraisia. Mainituissa tilanteissa voitaisiin myöntää myös tavallinen henkilökortti. Henkilökortin myöntämistä harkittaessa olisi otettava huomioon matkustamisen merkitys hänen perhesuhteidensa, terveydentilansa, toimeentulonsa, ammattinsa ja muiden olosuhteiden kannalta. Tavallinen henkilökortti tulisi myöntää, jos epäämisperusteen merkitystä on pidettävä vähempiarvoisena kuin sitä merkitystä, joka matkustusoikeudella on hakijalle. Henkilökortin myöntämistä harkittaessa olisi lisäksi otettava huomioon, onko perusteltua syytä olettaa, että asianomainen matkustaa ulkomaille välttääkseen esitutkintaa, rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa.

Lisäksi edellä mainitussa tilanteessa voitaisiin 19 §:n 3 momentin mukaisesti myöntää ajallisesti rajoitettu henkilökortti. Tällaisen rajoitetun kortin myöntämistä tulisikin harkita ensisijaisesti henkilökortin epäämisen sijasta, jos esimerkiksi hakijalla olisi tarve henkilökortille yksittäisen, esimerkiksi työn tai perhesuhteiden kannalta merkittävän matkan vuoksi.

Henkilökorttilakiin lisättäisiin passilain 15 §:n 2 momenttia vastaavat viittaussäännökset konkurssilakiin ja pakkokeinolakiin. Matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia ei myönnettäisi sille, joka on määrätty konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 tai 9 §:ssä tarkoitettuun maastapoistumiskieltoon. Matkustusasiakirjaksi kelpaavan henkilökortin myöntämisestä matkustuskieltoon määrätylle säädettäisiin pakkokeinolain (806/2011) 5 luvun 3 §:ssä. Mainittuihin lakeihin tehtäisiin tarvittavat muutokset tältä osin. Rajoitukset olisivat perusteltuja, koska

henkilökorttia voidaan käyttää passin tavoin matkustusasiakirjana. Näissä tilanteissa olisi kyse liikkumisvapauden välttämättömästä rajoittamisesta oikeudenkäynnin varmistamiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan hakijalle voitaisiin 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa myöntää henkilökortti, jota ei voisi käyttää matkustusasiakirjana. Kyse ei olisi 15 §:ssä tarkoitetusta väliaikaisesta henkilökortista, vaan muutoin tavallisesta henkilökortista, johon lisättäisiin takapuolelle tällöin "not valid as a travel document" -teksti. Vastaava huomautus on nykyisin myös alaikäisen henkilökortissa ja ulkomaalaisen henkilökortissa. Lisäksi matkustusasiakirjaksi kelpaamattoman henkilökortin myöntämisestä talletettaisiin tieto poliisin rekisterilain 3 §:ssä tarkoitettuun hallintoasioiden tietojärjestelmään. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan tietojärjestelmään voidaan tallettaa henkilökorttilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot muun muassa esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta.

Tällaisessa tilanteessa myönnettävään henkilökorttiin sisältyisi 3 §:n mukaisesti kansalaisvarmenne eli sitä voisi käyttää sähköisessä asioinnissa. Selkeyden vuoksi pykälään ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi nimenomainen säännös mahdollisuudesta käyttää korttia sähköisessä asioinnissa. Jos henkilökortin myöntämisen edellytykset muuten täyttyvät, mutta hakijalle ei voitaisi tässä pykälässä säädetystä syystä myöntää tavallista henkilökorttia, ja hän tarvitsisi henkilökortin välittömästi käyttöönsä, voisi hän saada 15 §:ssä säädetyin edellytyksin väliaikaisen henkilökortin.

18 §. *Toimivalta henkilökortin myöntämiseen.* Henkilökortin myöntäisi poliisilaitos, kuten nykyisinkin. Henkilökortin myöntäminen ei olisi sidoksissa hakijan kotipaikan poliisilaitokseen.

Pykälän 2 momentin mukaan ulkomailla oleskelevalle Suomen kansalaiselle henkilökortin myöntäisi 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu Suomen edustusto eli esimerkiksi Suomen suurlähetystö. Aiemmin edustustoilla ei ole ollut toimivaltaa henkilökorttimenettelyssä. Uusi laki vastaisi passiasioissa omaksuttua toimivaltajakoa. Muutoksen myötä ulkosuomalaiset voisivat saada henkilökortin nykyistä huomattavasti helpommin. Joidenkin Suomen edustustojen osalta tehtäviä on keskitetty, joten kaikki edustustot eivät myöntäisi henkilökortteja. Edustuston toimivalta koskisi ainoastaan Suomen kansalaisille myönnettäviä henkilökortteja eli poliisilaitos myöntäisi ulkomaalaisen henkilökortin.

Pykälän 3 momentin mukaan ainoastaan poliisilaitos olisi toimivaltainen myöntämään väliaikaisen henkilökortin. Suomen edustustot eivät voisi siis niitä myöntää. Toimivallan rajoittaminen tältä osin on perusteltua, koska tarve ulkomailla olisi erittäin vähäinen tai lähes olematon. Tarvittaessa vastaavassa tilanteessa voitaisiin harkita hätäpassin myöntämistä. Myös alaikäisen henkilökortin myöntämiseen olisi poliisilaitoksella yksinomainen toimivalta.

Henkilökortilla olevan kansalaisvarmenteen myöntäisi väestötietolain mukaisesti Väestörekisterikeskus.

19 §. *Henkilökortin voimassaoloaika.* Henkilökortti myönnettäisiin lähtökohtaisesti viideksi vuodeksi sen myöntämispäivästä. Henkilökortin yleinen voimassaoloaika vastaisi voimassa olevaa lakia sekä passilakia. Henkilökortin yleisen voimassaoloajan pidentäminen viidestä vuodesta ei ole perusteltua muun muassa asiakirjaturvallisuuteen ja kortinhaltijan luotettavaan tunnistamiseen liittyvistä syistä.

Ulkomaalaisen henkilökortin osalta ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevan lain 5 §:stä poiketen, että henkilökortti myönnettäisiin viideksi vuodeksi, mutta enintään oleskeluluvan tai oleskelukortin voimassaoloajaksi. Jos hakijalla olisi pysyvä oleskelulupa, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai pysyvä oleskelukortti, henkilökortti myön-

nettäisiin viideksi vuodeksi. Ulkomaalaisen henkilökortin voimassaoloaika sidottaisiin nykyistä selkeämmin oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden voimassaoloon, koska henkilökortti olisi tarkoitettu nimenomaan Suomessa tapahtuvissa asiointitilanteissa käytettäväksi eikä kortille lähtökohtaisesti olisi tarvetta, jos henkilön oleskelulupa on esimerkiksi peruutettu tai sen voimassaolo päättynyt. Unionin kansalaisten osalta oleskeluoikeuden rekisteröinti ei ole määräaikainen, joten henkilökortti voitaisiin myöntää viideksi vuodeksi.

Pykälän 3 momentin mukaan henkilökortti voitaisiin myöntää viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi 17 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa, jossa matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti voitaisiin evätä. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa henkilökortin myöntäminen rajoitetuksi ajaksi sen sijaan, että matkustusasiakirjana käytettävä henkilökortti evättäisiin kokonaan. Ehdotetun 17 §:n 4 momentin mukaan matkustusasiakirjaksi kelpaavan henkilökortin epäämisestä harkittaessa tulisi ottaa huomioon hakijan olosuhteet.

Lisäksi asevelvollisen osalta voimassaoloaika voisi olla lyhyempi kuin viisi vuotta. Henkilökortti voitaisiin myöntää enintään sen vuoden loppuun, jona asevelvollinen täyttää 28 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä henkilökortin myöntämiselle tätä pidemmäksi ajaksi, taikka jollei erityisen painavista syistä muuta johdu. Erityisen painavista syistä passi voitaisiin myöntää myös 28 vuotta täyttäneelle, vaikka hän ei olisikaan asevelvollisuuttaan suorittanut. Erityisen painavana syynä voitaisiin pitää esimerkiksi osallistumista lähiomaisen hautajaisiin tai sellaisen asevelvollisen, jonka varsinainen asunto ja koti eivät ole Suomessa, lomamatkaa. Hakemukseen tulisi tällöin liittää sotilasviranomaisen lausunto. Henkilökortti tulisi tällöin useimmiten myöntää vain ajaksi, jonka erityisen painava syy kestää. Säännös vastaisi passilakia.

Henkilökortin voimassaolon rajoittaminen viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi tarkoittaisi käytännössä myös kansalaisvarmenteen voimassaoloajan lyhentämistä nykyisestä viidestä vuodesta. Kansalaisvarmenteen ei tulisi olla voimassa pidempään kuin henkilökortti, johon varmenne sisältyy.

Väliaikainen henkilökortti myönnettäisiin välittömästi sitä haettaessa ja se olisi voimassa niin kauan kuin sen myöntämistä edellyttävä erityinen syy vallitsee, kuitenkin enintään neljä kuukautta. Väliaikainen henkilökortti ei ole turvatasoltaan tavallista henkilökorttia vastaava, minkä vuoksi sitä tulisi käyttää ainoastaan lyhytaikaisesti ja erityisen syyn sitä edellyttäessä.

20 §. *Päätös henkilökorttiasiassa.* Hallintolain 43 §:n lähtökohtana on, että hallintopäätös on annettava kirjallisena. Kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi muun muassa päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta, asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu sekä päätöksen perustelut. Päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on myös liitettävä valitusosoitus.

Passien ja henkilökorttien osalta käytäntönä on ollut, ettei hakijalle anneta erillistä päätöstä silloin, kun asiakirja myönnetään hakemuksen mukaisesti. Valtaosassa tapauksia asiakirjat myönnetään hakemuksen mukaisesti. Tämän vuoksi laissa säädettäisiin hallintolaista poiketen, että hakijalle ei annettaisi erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta, jos henkilökortti myönnettäisiin hakemuksen mukaisesti. Säännös vastaisi passilain 20 §:ää.

3 luku **Henkilökortin toimittaminen ja luovuttaminen**

21 §. *Henkilökortin toimittaminen ja luovuttaminen.* Valmis henkilökortti toimitettaisiin passin tavoin suoraan valmistajalta hakijalle kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä. Henkilökorttia ei siis voisi lähettää esimerkiksi tavallisena postilähetyksenä. Laissa

säädettäisiin toimitustavasta, jotta voitaisiin varmistaa henkilökorttilähetyksen eri vaiheiden seuranta, lähetyksen perillemeno ja luovuttaminen oikealle henkilölle. Säätämällä vaihtoehtoisista toimitustavoista mahdollistettaisiin henkilökorttilähetyksen toimittaminen joko postiyrityksen tai vastaavankaltaisia jakelupalveluita tuottavan muun yrityksen välityksellä. Säännökset vastaisivat passilain 19 §:n säännöksiä.

Suomessa henkilökortit toimitettaisiin lähtökohtaisesti Poliisihallituksen hyväksymän palveluntuottajan välityksellä, joka valittaisiin julkisia hankintoja koskevalla menettelyllä koko henkilökorttivalmistussopimuksen ajaksi. Lain 22–24 §:ssä säädettäisiin muista henkilökorttilähetysten toimittajana toimivaa palveluntuottajaa tai sen alihankkijaa koskevista vaatimuksista. Sääntely vastaisi passilakia. Poliisihallituksen tulisi tiedottaa henkilökorttien toimittajaksi valitusta palveluntuottajasta yleisesti ja huolehtia siitä, että hakijoita neuvottaisiin henkilökorttihakemusta vireille pantaessa selkeästi, mistä valmis henkilökortti olisi noudettavissa.

Henkilökortin sisältävä suljettu kirjemuotoinen lähetys toimitettaisiin hakijan väestötietojärjestelmän mukaisen tai muun hakijan ilmoittaman osoitteen mukaan määrittyvään palveluntuottajan toimipisteeseen, josta henkilökortti olisi noudettavissa. Henkilökorttia noutavan, joko hakijan itse tai hänen valtuuttamansa henkilön, tulisi osoittaa henkilöllisyytensä lähtökohtaisesti voimassa olevalla henkilökortilla tai passilla. Myös muita asiakirjoja voitaisiin hyväksyä henkilöllisyyden osoittamiseen henkilökortin myöntävän viranomaisen toimesta. Tämä saattaa olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteessa, jossa haettu asiakirja on ainoa henkilön voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevan lähetyksen luovuttajan tulisi merkitä tietojärjestelmään asiakirja, josta henkilöllisyys on todennettu.

Henkilökorttien toimitustavasta tiedotettaisiin hakemusta tehtäessä. Lisäksi hakijalle tekstiviestillä tai kirjeitse lähetettävässä lähetyksen saapumisilmoituksessa kerrottaisiin, mistä yksityisen palveluntuottajan toimipaikasta henkilökorttilähetys on noudettavissa. Asiakkaalle toimitettaisiin henkilökortin mukana ohje, jossa häntä kehotettaisiin tarkastamaan, että kortin tiedot ovat oikein ja että henkilökortti ei ole vioittunut. Ohje sisältäisi yksiselitteiset ohjeet henkilökortin kunnon ja sen sisältämien tietojen oikeellisuuden tarkastamiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valmistajalta toimittamisen esteistä. Jos valmistajalta toimittamista ei olisi asiakirjaturvallisuuteen liittyvästä tai muusta erityisestä syystä mahdollista tai tarkoituksenmukaista järjestää, henkilökortin myöntävä viranomainen voisi itse luovuttaa kortin tai ohjata sen luovutettavaksi muun 9 §:ssä tarkoitetun henkilökorttiviranomaisen toimesta tai sellaisen kunniakonsulin toimesta, jolle ulkoasiainministeriö on antanut valtuutuksen luovuttaa henkilökortteja.

Asiakirjaturvallisuudesta tulisi varmistua, koska henkilökortti on passin tavoin henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Jos saatavilla ei olisi riittävän luotettavia ja turvallisia sekä seurannan mahdollistavia kuljetus- ja luovutuspalveluita, ei suoratoimitus valmistajalta olisi mahdollista. Säännöksen merkitys korostuisi erityisesti ulkomaille toimittamisen osalta. Oleskelumaan olosuhteiden ja saatavilla olevien posti- tai muiden vastaavien palvelujen olisi oltava sellaisia, ettei asiakirjaturvallisuus olisi uhattuna.

Henkilökortti voitaisiin suoratoimituksen sijasta luovuttaa viranomaiselta myös, jos siihen olisi muita erityisiä syitä tai jos suoratoimituksen järjestäminen ei olisi tarkoituksenmukaista. Säännöksellä mahdollistettaisiin erilaisten tilanteiden huomioon ottaminen, jos suoraan valmistajalta toimittamisen järjestämiseen olisi jokin tilapäisluontoinen tai pysyvämpi este. Erityisiä syitä voisivat olla esimerkiksi mahdolliset häiriöt jakelupalvelussa. Hakijalla ei olisi

mahdollisuutta valita eri toimitusmenettelyjen välillä, vaan viranomaiselta noutaminen olisi tarkoitettu poikkeukselliseksi toimintatavaksi.

Tarkoituksenmukaisuussyistä henkilökortit voitaisiin luovuttaa viranomaisen toimesta esimerkiksi silloin, jos jossakin maassa oleskeleville Suomen kansalaisille myönnettäisiin hyvin vähän henkilökortteja. Tällöin kokonaistaloudellisesti arvioituna ei olisi kannattavaa järjestää suoratoimitusta, vaikka tarjolla olisikin riittävän turvallisia jakelu- ja luovutuspalveluja. Myös Suomessa voisi esiintyä tilanteita, joissa viranomaisen olisi tarkoituksenmukaisempaa toimia henkilökortin luovuttajana. Tällainen tilanne voisi syntyä esimerkiksi silloin, jos yksityisen palveluntarjoajan jakeluverkosto olisi puutteellinen harvaan asutulla alueella. Tarkoituksenmukaisuusharkinta ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että henkilökortin myöntävä viranomainen harkitsisi jokaisessa yksittäisessä tilanteessa suoratoimituksen järjestäminen tarkoituksenmukaisuutta.

Pykälän mukaan suoratoimitus koskisi lähtökohtaisesti myös ulkomaita. Alkuvaiheessa suoratoimitus olisi käytössä kuitenkin ainoastaan Suomessa, kuten myös passeissa. Ulkomaan toimitusten osalta seurattavien lähetysten käyttöönottoon pyrittäisiin siirtymään asteittaisesti ottaen huomioon asiakirjaturvallisuuteen ja suoratoimituksen tarkoituksenmukaisuuteen liittyvät seikat.

Voimassa olevan lain 6 §:n 5 momentin mukaan poliisin luovuttaessa uuden henkilökortin aikaisempi henkilökortin antamispäätös raukeaa ja henkilökortin voimassaolo päättyy. Rauennut henkilökortti tehdään kelpaamattomaksi henkilökorttina ja luovutetaan takaisin sen haltijalle. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin henkilökortin voimassaolon päättymisestä uuden henkilökortin luovuttamisesta johdosta. Säännös poikkeaisi hieman passilaista, jossa säädetään aikaisemman passin myöntämispäätöksen raukeamisesta. Tarkoituksena olisi selkiyttää sääntelyä. Voimassa olevia henkilökortteja ei voisi olla kuin yksi kerrallaan toisin kuin passeja erikseen säädetyissä tilanteissa.

Koska henkilökortti toimitettaisiin jatkossa pääsääntöisesti suoraan valmistajalta hakijalle, lakiin ei sisällytettäisi säännöstä aiemman henkilökortin kelpaamattomaksi tekemisestä viranomaisen toimesta. Hakijalle toimitettaisiin uuden henkilökortin mukana ohje aiemman kortin mitätöimiseksi ja kerrottaisiin niistä riskeistä, joita henkilökortin mitätöimättä jättämiseen saattaa liittyä. Henkilökortti mitätöitäisiin leikkaamalla se useampaan osaan ja hävittämällä kappaleet. Vastaavankaltainen menettely on käytössä jo passeissa. Väärinkäytösten estämiseksi lain 29 §:ssä säädettäisiin viranomaisen toimivallasta ottaa haltuun uuden henkilökortin luovuttamisen johdosta voimassaololtaan päättynyt kortti mitätöintiä varten, jos kortinhaltija tai muu henkilö käyttää tai yrittää käyttää henkilökorttia.

Lakiin ei sisältyisi, kuten ei myöskään enää passilakiin, velvollisuutta palauttaa aiempaa asiakirjaa. Henkilökorttilähetyksen luovuttaminen hakijalle tai hänen valtuuttamalleen henkilölle merkittäisiin henkilökortit luovuttavan palvelunharjoittajan tietojärjestelmään, josta tieto siirtyisi sanomanvaihdon välityksellä viranomaisten henkilökortti- ja passijärjestelmään. Viranomaisen luovuttaessa uuden henkilökortin hakijalle tehtäisiin nykyisen käytännön mukaan luovutusmerkintä suoraan henkilökortti- ja passitietojärjestelmään. Luovuttamista koskevan tietojärjestelmämerkinnän myötä aiemman henkilökortin voimassaolo päättyisi automaattisesti. Luovuttamistilanteeseen ei siis sisältyisi mitään henkilökortin voimassaolon päättymiseen liittyvää harkintaa.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä toimittamisessa ja luovuttamisessa noudatettavasta menettelystä. Asetuksessa voitaisiin säätää esimerkiksi asiakirjan noutajan henkilöllisyyden

todentamisesta ja asiamiehen käyttämisestä henkilökorttia noudettaessa. Passiasetuksessa on passien osalta säädetty vastaavista seikoista.

22 §. *Henkilökortin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä henkilökortin toimittamista koskeva tehtävä.* Passin osalta yksityiselle palveluntuottajalle siirretyt, passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamiseen sekä passin toimittamiseen liittyvät tehtävät on katsottu osana passimenettelyä perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuiksi julkisiksi hallintotehtäviksi, minkä vuoksi niiden siirtämisestä muulle kuin viranomaiselle säädetään passilaissa perustuslain edellyttämällä tavalla. Henkilökortti on käyttötarkoitukseltaan passia vastaava asiakirja, minkä vuoksi lakiin sisällytettäisiin passilakia vastaavat säännökset henkilökortin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä henkilökortin toimittamista koskevan tehtävän siirtämisestä yksityiselle palveluntuottajalle. Toistaiseksi henkilökortit ja passit valmistaa eri valmistaja ja niiden toimitusmenettelyt poikkeavat toisistaan, mutta jatkossa asiakirjamenettelyt on tarkoitus yhdenmukaistaa uuden hankintasopimuksen myötä.

Ehdotetun 1 momentin mukaan Poliisihallitus vastaisi tarkastamista ja toimittamista koskevien tehtävien järjestämisestä. Poliisihallituksella olisi vastuu toiminnan järjestämisestä, mutta se voisi hankkia henkilökortin tarkastamista ja toimittamista koskevat palvelut yksityiseltä palveluntuottajalta. Laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä henkilökorttilähetyksen toimittaminen ovat teknisiä ja rutiiniluontoisia viranomaista avustavia tehtäviä, jotka soveltuvat hyvin yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi. Kyse on epäitsenäisistä tehtävistä, joihin ei sisälly päätöksentekoa tai harkintavaltaa. Henkilökorttien valmistus tapahtuisi käytännössä siten, että toimivaltaisen viranomaisen tehtyä päätöksen henkilökortin ja kansalaisvarmenteen myöntämisestä, henkilökortti- ja passijärjestelmästä siirrettäisiin tietojen siirtoyhteyden kautta valmistajalle määrämuotoista tietoa, jotka siirtyisivät valmistettavaan henkilökorttiin. Henkilökortin tuottamisen jälkeen valmistaja suorittaisi sopimuksessa määritellyn laadunvalvonnan, joka on luonteeltaan hyvin teknistä ja pitkälti automatisoitua. Laadunvalvontaa suoritettaisiin jokaisen työvaiheen yhteydessä sekä henkilökortin valmistuksessa että yksilöinnissä. Laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamisen jälkeen valmis henkilökortti toimitettaisiin pakattavaksi ja hakijalle edelleen toimitettavaksi tai poikkeuksellisesti viranomaiselle, jos kyseessä olisi viranomaiselta luovutettava henkilökortti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksityisen palveluntuottajan kanssa tehtävän sopimuksen sisällöstä. Poliisihallituksen olisi sovittava palveluntuottajan kanssa tehtävän sisällöstä, henkilökortin laatuun liittyvistä vaatimuksista, turvallisuusjärjestelyistä ja muista tehtävän asianmukaisen hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista ottaen huomioon viranomaisia velvoittavat tietoturvallisuutta koskevat säännökset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että palveluntuottaja eli henkilökorttivalmistaja, jolle Poliisihallitus voisi siirtää tehtävät, voisi järjestää henkilökorttien toimittamisen Poliisihallituksen hyväksymän palveluntuottajan välityksellä. Säännöksessä ei rajoitettaisi henkilökorttien toimittajaa ainoastaan postiyritykseen, koska henkilökortti voitaisiin ehdotetun 21 §:n mukaisesti toimittaa joko kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä. Toimittaja valittaisiin lähtökohtaisesti koko henkilökorttivalmistussopimuskauden ajaksi ja sen tulisi olla Poliisihallituksen hyväksymä. Henkilökorttivalmistaja vastaisi nimenomaisen säännöksen mukaisesti Poliisihallitukseen nähden alihankintana teettämästään palvelusta eli mahdollisen alihankkijan työstä, kuten omastaan.

Passilain 35 §:n 3 momenttiin lisättiin valiokuntavaiheessa vaatimus yksilöinnin ja toimittamista edeltävän laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamisen suorittamisesta Suomessa, mitä edellytettiin myös Poliisihallituksen passivalmistajan kanssa tehdyssä sopimuksessa. Perustuslakivaliokunta katsoi vaatimuksen perustelluksi sekä tietojen luonteen että sen vuoksi, että täl-

löin yksityiseen palveluntuottajaan kohdistuvat hallinnon yleislaeista ja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevista säännöksistä johtuvat velvoitteet tulevat sovellettaviksi palveluntuottajaan tämän hoitaessa julkista hallintotehtävää. Hallintovaliokunta katsoi, että EU-oikeuden mukaiset edellytykset vedota yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen täyttyvät ja kielto siirtää yksilöintitietoja Suomen rajojen ulkopuolelle on syytä sisällyttää lakiin (PeVL 6/2013 vp, HaVM 4/2013 vp). Koska henkilökorttien valmistusmenettely on passeja vastaava sormenjälkien käsittelyä lukuun ottamatta, henkilökorttilakiin on syytä sisällyttää vastaava säännös.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista ja passin luovuttamista koskevaa palvelua tuotettaessa noudatettavasta menettelystä ja sen vaatimuksista. Passiasetuksessa on säädetty esimerkiksi yksityisen palveluntuottajan velvollisuudesta tarkastaa Poliisihallituksen kanssa tehtävässä sopimuksessa määritetyllä tavalla jokaisen yksittäisen passin ja sen teknisen osan laatu sekä niiden sisältämien tietojen oikeellisuus ja vastaavuus passihakemuksen tietojen kanssa. Lisäksi asetuksen mukaan passi on toimitettava ja luovutettava hakijalle tai hänen valtuuttamalleen henkilölle suljettuna lähetyksenä. Passia luovutettaessa on lisäksi varmistuttava, että lähetys luovutetaan oikealle vastaanottajalle. Asetuksenantovaltuuden nojalla henkilökorttien osalta voitaisiin säätää tarvittaessa vastaavista vaatimuksista.

23 §. *Palveluntuottajaa ja alihankkijaa koskevat vaatimukset.* Pykälässä säädettäisiin palveluntuottajaa koskevista vaatimuksista. Säännökset vastaisivat passilain 35 §:ssä säädettyä. Palveluntuottajan tulisi olla luotettava ja asiantunteva. Lisäksi sillä olisi oltava tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tietoliikenneyhteydet ja tietojärjestelmän taso sekä muut tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. Palveluntuottajan olisi huolehdittava asianmukaisesti asiakirjaturvallisuudesta, toimitilaturvallisuudesta ja tietosuojasta. Henkilökorttien tuottamiseen ja yksilöintiin liittyvää hankintaa kilpailutettaessa huolehdittaisiin, että palveluntuottajalla olisi tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät valmiudet.

Palveluntuottajalla tulisi olla Suomessa toimipaikkoja riittävästi ja alueellisesti kattavasti. Jos henkilökorttien toimittaminen järjestettäisiin alihankintana, tulisi alihankkijan täyttää toimipaikkoja koskeva edellytys. Säätämällä henkilökorttilaissa toimipaikoista pyrittäisiin varmistamaan valmiiden henkilökorttien jakelupalvelun saatavuudesta eri puolilla maata. Tällä hetkellä passeja luovuttavia R-kioskeja on noin 460. Henkilökorttien valmistusta ja toimittamista koskevaa sopimusta kilpailutettaessa huolehdittaisiin siitä, että jakelupalvelu olisi alueellisesti riittävän kattava.

Jos henkilökorttien toimittaminen järjestettäisiin alihankintana, alihankkijan tulisi täyttää lisäksi 1 momentissa säädetyt edellytykset. Henkilökorttilähetyksen luovuttajan tulisi esimerkiksi huolehtia, että lähetystä noutavan henkilön henkilöllisyys varmistettaisiin huolellisesti ja että lähetyksiä säilytettäisiin siten, ettei syntyisi vaaraa niiden joutumisesta muiden kuin lähetysten käsittelyyn oikeutettujen haltuun. Luovuttaja ei suorittaisi mitään henkilökortin laadun tai oikeasisältöisyyteen liittyviä tarkastustoimenpiteitä eikä muutenkaan käsittelisi henkilökortteja, vaan ainoastaan luovuttaisi henkilökortin sisältävän suljetun kirjelähetyksen todennettuaan ensin hakijan tai hänen valtuuttamansa henkilön henkilöllisyyden.

24 §. *Palveluntuottajan valvonta ja virkavastuu.* Perustuslain 124 §:n asettamista vaatimuksista johtuen ehdotetussa pykälässä säädettäisiin yksityisten palveluntuottajien toiminnan valvonnasta. Poliisihallitus valvoisi henkilökortit tarkastavan ja toimittavan palveluntuottajan ja sen alihankkijan toimintaa. Sen tulisi sopimuksessa varmistaa valvontamenettelyjen ja toiminnan tarkastamisen tehokkuus. Valvontaa voitaisiin suorittaa erilaisin tavoin. Voimassa olevassa passivalmistajan kanssa tehdyssä sopimuksessa on esimerkiksi sovittu palvelun tuottamiseen liittyvää päätöksentekoa, ohjausta, seurantaa ja valvontaa varten perustettavasta ohjaus-

ryhmästä sekä passien ja palvelun laatua seuraavasta ja valvovasta laaturyhmästä. Ulkoasiainhallinto avustaisi valvontatehtävässä tarvittaessa Poliisihallitusta.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan myös säädettäväksi, että palveluntuottajan olisi viipymättä ilmoitettava Poliisihallitukselle sellaisista omaa toimintaansa tai henkilökorttien toimittajina toimivien muiden palveluntuottajien toimintaa koskevista muutoksista, joilla voisi olla olennaista vaikutusta henkilökorttien valmistamisen tai luovuttamisen asianmukaiseen hoitamiseen. Myös sopimuksessa voisi olla ilmoitusvelvollisuutta koskevia täydentäviä määräyksiä.

Vaikka siirrettäväksi ehdotetuissa tehtävissä ei ole kyse julkisen vallan käytöstä, ehdotetaan 3 momenttiin sisällytettäväksi sääntelyn selkeyden vuoksi säännös, jonka mukaan Suomessa yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleva henkilö olisi rikosoikeudellisessa virkavastuussa hoitaessaan henkilökortin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamiseen sekä henkilökorttilähetyksen luovuttamiseen liittyviä tehtäviä. Rikosoikeudellisen virkavastuun ulottuvuudesta ja sen toteutumisen perusteena olevista virkarikoksista säädetään rikoslain 40 luvussa. Rikosoikeudellinen virkavastuu ei ulottuisi ulkomailla henkilökorttien toimittajana toimivan palveluntuottajan henkilöstöön.

Koska yksityinen palveluntarjoaja hoitaisi viranomaiselta siirrettyjä julkisia hallintotehtäviä, sovellettaisiin näihin tehtäviin hallinnon yleislakeja eli hallintolakia (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), kielilakia (423/2003) ja saamen kielilakia (1086/2003). Hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisesta ulkomailla huolehdittaisiin säätämällä palveluntuottajaa koskevista vaatimuksista ja toiminnan valvonnasta, sisällyttämällä sopimukseen asianmukaiset määräykset sekä ohjeistamalla hakijoita viranomaisten toimesta suomen tai ruotsin kielellä. Yksityisen palveluntuottajan toimintaan tulisi myös sovellettavaksi henkilötietolaki (523/1999), koska toiminnassa käsitellään henkilötietoja. Jos henkilökorttien luovuttajana Suomessa toimisi postiyritys, sen toimintaan sovellettaisiin myös postilain (415/2011) säännöksiä. Postilaissa säädetään esimerkiksi postiyrityksen vastuusta. Kansalaisvarmenteen luovuttamista Väestörekisterikeskuksen lukuun hoitavan yksityisen palveluntuottajan tulisi noudattaa toiminnassaan myös sähköistä tunnistamista koskevaa lainsäädäntöä.

4 luku **Henkilökortin peruuttaminen ja viranomaisen haltuun ottaminen**

25 §. *Henkilökortin peruuttamisen edellytykset.* Pykälässä säädettäisiin henkilökortin peruuttamista koskevista edellytyksistä. Edellytykset olisivat osin pakottavia, jolloin henkilökortti peruutettaisiin, ja osin puolestaan harkinnanvaraisia. Henkilökortti voitaisiin peruuttaa ainoastaan laissa säädetyillä perusteilla. Peruuttamisedellytykset olisivat pääosin yhdenmukaiset passilain 21 §:n säännösten kanssa. Pykälässä säädetyt edellytykset koskisivat Suomen kansalaiselle myönnettyä henkilökorttia. Ulkomaalaisen henkilökortin peruuttamisedellytyksistä säädettäisiin 26 §:ssä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan henkilökortti peruutettaisiin, jos sen haltija menettäisi Suomen kansalaisuuden tai vapautettaisiin siitä. Momentin 2 kohdan mukaan henkilökortti peruutettaisiin myös, jos kortinhaltija sitä pyytää. Henkilökortti peruutettaisiin 3 kohdan mukaan myös, jos kortti katoaa ennen hakijalle luovuttamista tai kortinhaltija ilmoittaa henkilökorttinsa kadonneeksi tai anastetuksi.

Henkilökortille sisältyvän kansalaisvarmenteen osalta on huomioitava, että tunnistuslain 25 §:ssä säädetään tunnistusvälineen haltijan velvollisuudesta ilmoittaa tunnistuspalvelun tarjoajalle tunnistusvälineen katoamisesta, joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai oikeudettomasta käytöstä. Pykälässä säädetään myös tunnistuspalvelun tarjoajan velvollisuudesta viipymättä peruuttaa tunnistusväline tai estää sen käyttö sekä velvollisuudesta viipymättä

merkitä järjestelmään tieto peruuttamisesta. Tunnistuslain 26 §:ssä on säännelty tunnistuspalvelun tarjoajan oikeudesta peruuttaa tai estää tunnistusvälineen käyttö. Allekirjoitusvarmenteen osalta eIDAS-asetuksessa on säännelty allekirjoitusvarmenteen merkitsemistä sulkulistalle.

Alaikäiselle henkilölle myönnetty henkilökortti peruutettaisiin 1 momentin 4 kohdan mukaisesti, jos myöntämisen edellytyksenä on ollut huoltajien suostumus ja huoltaja peruuttaa suostumuksensa. Jos alaikäinen on otettu huostaan, henkilökortti peruutetaan, jos sosiaalilautakunta peruuttaa suostumuksensa tai vaatii henkilökortin peruuttamista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin harkinnanvaraisista peruuttamisperusteista. Henkilökortti voitaisiin peruuttaa, jos siinä on ilmeinen virheellisyys tai jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä tai teknisen osan tietoja on muutettu. Käytännössä peruuttaminen tulisi kysymykseen silloin, kun henkilökortti on turmeltunut siten, ettei sitä voida enää pitää luotettavana tunnistamis- ja matkustusasiakirjana. Lisäksi henkilökortti voitaisiin peruuttaa, jos sitä käyttää joku muu kuin kortinhaltija tai se on muun kuin kortinhaltijan hallussa. Henkilökortin käyttämisellä tarkoitettaisiin tässä lähinnä sen käyttämistä matkustusoikeutta osoittavana asiakirjana tai sen esittämistä viranomaiselle osoituksena henkilöllisyydestä.

Henkilökortti voitaisiin 2 momentin 4 kohdan mukaan peruuttaa, jos henkilökortin myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka todennäköisesti johtaisivat 17 §:n nojalla matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin epäämiseen. Kyse on esimerkiksi henkilökortin myöntämisen jälkeen ilmi tulleista rikosepäilyistä, joiden perusteella tavallista henkilökorttia ei olisi todennäköisesti myönnetty. Henkilökortin peruuttamista harkittaessa pitäisi ottaa huomioon 17 §:n 4 momentissa mainitut seikat eli muun muassa matkustamisen merkitys kortinhaltijan perhesuhteiden, toimeentulon ja muiden olosuhteiden kannalta. Sääntely vastaisi passilakia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin uuden henkilökortin myöntämisestä maksutta eräissä tilanteissa. Säännökset poikkeaisivat hieman passilain 21 §:n 7 momentista. Tarkoituksena olisi selkiyttää sääntelyä. Uudesta henkilökortista ei perittäisi maksua, jos henkilökortti on peruutettu katoamisen vuoksi ennen hakijalle luovuttamista tai jos henkilökortti on turmeltunut tai siinä on ilmeinen virheellisyys, mikä ei ole aiheutunut kortinhaltijan omasta huolimattomasta menettelystä. Uusi henkilökortti myönnettäisiin peruutetun henkilökortin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Jos henkilökortti on peruutettu kortin turmeltumisen vuoksi, kortinhaltijalla on kuitenkin oikeus saada uusi henkilökortti maksutta vain, jos turmeltuminen on aiheutunut viranomaisesta johtuvasta syystä. Henkilökortin haltijalla ei siis olisi oikeutta saada uutta henkilökorttia esimerkiksi, jos hän olisi itse säilyttänyt huolimattomasti korttia ja se olisi sen vuoksi turmeltunut.

Lain 29 §:ssä säädettäisiin viranomaisen toimivallasta ottaa haltuun peruutettu henkilökortti.

26 §. *Ulkomaalaisen henkilökortin peruuttamisen ja voimassaolon päättymisen edellytykset.* Ulkomaalaisen henkilökortin peruuttamisedellytykset poikkeaisivat hieman 25 §:ssä säädetyistä Suomen kansalaiselle myönnetyn henkilökortin peruuttamisedellytyksistä. Edellytykset olisivat kuitenkin samalla tavoin osin ehdottomia ja osin harkinnanvaraisia.

Peruuttamisedellytyksissä huomioitaisiin henkilökortin myöntämisen nykyistä selkeämpi sitominen oleskeluluvan, oleskelukortin tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin voimassaoloon. Ulkomaalaisen henkilökortti peruutettaisiin 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukaisesti, jos kortinhaltijan oleskelulupa, oleskeluoikeuden rekisteröinti tai oleskelukortti peruutetaan tai ulkomaalainen karkotetaan taikka jos kortinhaltijalla ei ole enää kotikuntaa Suomessa. Ulkomaalaisen

henkilökortti on tarkoitettu käytettäväksi henkilöllisyyden osoittamiseen Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle, jolla on voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluoikeus ja jolla on myös kotikunta Suomessa. Tarvetta ulkomaalaisen henkilökortille ei ole esimerkiksi, jos ulkomaalainen muuttaa pois Suomesta ja hänen oleskelulupansa peruutetaan tämän johdosta tai hänellä ei sen johdosta ole enää kotikuntaa Suomessa. Ulkomaalaislaissa säädetään oleskeluluvan peruuttamisperusteista ja unionin kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnin ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin peruuttamisesta.

Ehdottomia peruuttamisperusteita koskevat 1 momentin 3-6 kohdat ja harkinnanvaraisia perusteita koskevat 2 momentin 1-3 kohdat vastaisivat Suomen kansalaiselle myönnetyn henkilökortin peruuttamisperusteita.

Ulkomaalaisen henkilökortti voitaisiin lisäksi peruuttaa, jos kortin myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka kortin myöntämistä harkittaessa todennäköisesti olisivat johtaneet sen epäämiseen. Tällainen tilanne voisi tulla kysymykseen esimerkiksi, jos kortinhaltijan henkilöllisyydestä esitetään aiemmasta poikkeavaa tietoa eikä henkilöllisyyttä voitaisi katsoa enää luotettavasti todennetuksi.

Pykälän 3 momentti vastaisi 25 §:n 4 momenttia.

Voimassa olevasta laista poiketen ehdotetaan säädettäväksi, että ulkomaalaisen henkilökortin voimassaolo päättyisi, jos sen haltija saisi Suomen kansalaisuuden. Voimassaolon päättyminen ei edellyttäisi erillistä päätösharkintaa ja tapahtuisi automaattisesti, kun tietojärjestelmään tulisi tieto kansalaisuuden saamisesta, mikä helpottaisi viranomaisten työtä. Muutoksen toteuttamiseksi tulisi huolehtia tarvittavista tietojärjestelmämuutoksista. Kortinhaltijalle ei tällöin annettaisi erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

Lain 29 §:ssä säädettäisiin viranomaisen toimivallasta ottaa haltuun peruutettu ja voimassaololtaan päättynyt henkilökortti.

27 §. *Henkilökortin peruuttaminen turvallisuustoimenpiteenä.* Ehdotetun 1 momentin mukaan väärinkäytösten estämiseksi henkilökortti voitaisiin peruuttaa viranomaisen aloitteesta, jos voidaan todennäköisin syin epäillä henkilön kuolleen luonnononnettomuuden tai muun katastrofin yhteydessä taikka rikoksen johdosta. Pykälä vastaisi passilain 23 §:ssä säädettyä. Esimerkiksi Aasian hyökyaalto-onnettomuuden yhteydessä siellä olleiden ihmisten omaisuutta katosi. Kadoksiin joutui muun muassa passeja, luottokortteja ja ajokortteja. Tällaisessa tilanteessa viranomaisella tulisi olla mahdollisuus peruuttaa henkilökortti omasta aloitteestaan kadoksiin joutuneiden henkilöiden osalta ja näin pyrkiä estämään heidän asiakirjojensa väärinkäyttö.

Ehdotetun 2 momentin mukaan kortinhaltijalla olisi oikeus saada maksutta uusi henkilökortti peruutetun henkilökortin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi, jos 1 momentissa tarkoitettu epäily osoittautuu vääräksi ja henkilö löytyy elävänä.

28 §. *Toimivalta henkilökortin peruuttamiseen.* Henkilökortin peruuttaisi poliisilaitos tai henkilökortin myöntänyt viranomainen. Toimivaltaa ei olisi rajoitettu kortinhaltijan kotipaikkakuntaan tai kortin myöntäneeseen poliisilaitokseen. Jos henkilökortti olisi 25 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti ilmoitettu kadonneeksi tai anastetuksi ulkomailla, henkilökortin voisi peruuttaa myös Suomen ulkomaan edustusto. Säännöksellä mahdollistettaisiin henkilökortin peruuttaminen sellaisissa tilanteissa, joissa edustusto ei ole myöntänyt kadonneeksi tai anastetuksi ilmoitettua henkilökorttia.

Henkilökortilla olevan kansalaisvarmenteen tunnistus- ja allekirjoitusvarmenteiden osalta on huomattava, että tunnistusvälineen peruuttamisesta säädetään tunnistuslain 25 ja 26 §:ssä sekä notifioitujen tunnistusvälineiden osalta eIDAS-asetuksessa. Allekirjoitusvarmenteen peruuttamisesta säädetään eIDAS-asetuksessa.

29 §. *Edellytykset henkilökortin ottamiselle viranomaisen haltuun.* Pykälän säännökset vastaisivat voimassa olevan lain 9 §:ää ja passilain 24 §:ää. Henkilökorttilaissa käytettäisiin jatkossa passilain mukaista käsitettä henkilökortin ottaminen viranomaisen haltuun henkilökortin poisottamisen sijasta.

Henkilökortti otettaisiin viranomaisen haltuun, kun päätös henkilökortin peruuttamisesta on tehty. Jos henkilökortti on peruutettu, kortinhaltijan tai sen, joka pitää henkilökorttia hallussaan, olisi viranomaisen vaatimuksesta luovutettava henkilökortti viranomaiselle.

Jos kortinhaltija tai muu henkilö käyttää tai yrittää käyttää 21 §:n 3 momentissa tarkoitettua uuden henkilökortin luovuttamisen johdosta voimassaololtaan päättynyttä henkilökorttia matkustusasiakirjana tai henkilöllisyyttä osoittavana asiakirjana, viranomainen voisi henkilökortin haltuunsa mitätöintiä varten. Vastaava säännös lisättiin passilakiin valmiin passin toimitusmenettelyn uudistuksen jälkeen, jolloin luovuttiin aiemman passin palauttamisvelvollisuudesta. Vaikka vanhan henkilökortin tai passin voimassaolo päättyisi uuden asiakirjan luovuttamisen myötä, joskus on esiintynyt tilanteita, joissa aiempaa asiakirjaa pyritään silti käyttämään. Viranomaisella tulisi olla mahdollisuus ottaa tällainen asiakirja haltuun.

Viranomainen voisi ehdotetun 2 momentin nojalla ottaa haltuun myös ulkomaalaisen henkilökortin, jonka voimassaolo on päättynyt kortinhaltijan saatua Suomen kansalaisuuden, jos kortinhaltija tai muu henkilö käyttää tai yrittää käyttää korttia henkilöllisyyttä osoittavana asiakirjana.

Pykälän 3 momentin mukaan henkilökortti voitaisiin ottaa väliaikaisesti viranomaisen haltuun ennen peruuttamispäätöksen tekemistä, jos henkilökortti sisältää ilmeisen virheellisyyden tai henkilökortti on siten turmeltunut, ettei sitä voida enää pitää luotettavana tunnistamis- tai matkustusasiakirjana tai sen merkintöjä on muutettu taikka jos sitä käyttää muu kuin se, jolle henkilökortti on myönnetty. Säännösten tarkoituksena on mahdollistaa asiakirjan haltuunotto, vaikka toimivaltainen viranomainen ei olisi vielä tehnyt peruuttamispäätöstä.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi passilain 24 §:n 3 momenttia vastaavat viittaussäännökset konkurssi- ja pakkokeinolakeihin. Matkustuskieltoon määrätyn henkilön henkilökortin luovuttamisesta poliisille ilman peruuttamispäätöstä säädetään pakkokeinolain 5 luvun 2 §:n 1 momentin 7 kohdassa. Maastapoistumiskieltoon määrätyn henkilön passin luovuttamisesta poliisin haltuun säädetään konkurssilain 4 luvun 8 §:n 3 momentissa.

30 §. *Henkilökortin ottaminen viranomaisen haltuun.* Pääsääntöisesti henkilökortin ottaisi viranomaisen haltuun sen peruuttanut viranomainen. Aina tämä ei kuitenkaan ole mahdollista. Tämän vuoksi ehdotetaan voimassa olevan lain säännöstä pääosin vastaavasti säädettäväksi, että henkilökortin voisi ottaa viranomaisen haltuun muu henkilökorttiviranomainen tai poliisi- tai rajatarkastusviranomainen, jos kyse on jo peruutetusta henkilökortista, uuden henkilökortin luovuttamisen johdosta voimassaololtaan päättyneestä henkilökortista tai Suomen kansalaisuuden saamisen johdosta voimassaololtaan päättyneestä ulkomaalaisen henkilökortista.

Jos kyse on henkilökortin ottamisesta väliaikaisesti viranomaisen haltuun, sen voisi tehdä henkilökortin peruuttamiseen 28 §:n nojalla oikeutettu viranomainen ja rajatarkastusviranomainen, jos on todennäköistä, että henkilökortti voitaisiin 25 tai 26 §:n nojalla peruuttaa.

Poliisimiehellä, rajavartiomiehellä ja muulla rajatarkastuksen suorittavalla virkamiehellä olisi oikeus tehdä henkilöntarkastus henkilökortin ottamiseksi viranomaisen haltuun. Säännökset vastaisivat passilain 25 §:n 4 momenttia.

Viranomaisen haltuun otettu henkilökortti olisi viipymättä toimitettava henkilökortin myöntäneelle viranomaiselle tai hakijan kotipaikkakunnan poliisilaitokselle. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan lain 10 §:ää. Tällä varmistettaisiin se, että henkilökortti- ja passitietojärjestelmä saataisiin ajan tasalle ja että mahdolliset asiakirjasta tehdyt kuulutukset saataisiin peruutettua.

5 luku Erinäisiä säännöksiä

31 §. *Henkilökorttirekisteri.* Voimassa olevan lain 14 §:ään sisältyvät henkilökorttirekisteriä koskevat säännökset ovat hyvin suppeita. Niiden mukaan poliisi pitää rekisteriä henkilökorteista. Rekisteristä säädetään tarkemmin poliisin rekisterilaissa. Pykälää muutettaisiin vastaamaan enemmän passilain 29 §:ssä säädettyä. Lisäksi siitä poistettaisiin Kelaa koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentin mukaan henkilökorttilaissa poliisille ja Suomen ulkomaan edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisi pitäisi henkilökorteista ja niihin merkityistä tiedoista rekisteriä.

Rekisteriin talletettaisiin poliisin rekisterilain 3 §:n 2 momentissa tarkoitetut henkilöllisyyttä koskevat tiedot, joita ovat muun muassa henkilön nimet, syntymäaika, henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli, kansalaisuus ja kotikunta. Lisäksi rekisteriin talletettaisiin mainitun lain 3 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetut henkilökorttitiedot ja kuvatiedot eli esimerkiksi tieto henkilökorttihakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin tai edustuston toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta sekä valokuva ja nimikirjoitusnäyte, jotka henkilö on luovuttanut poliisille, ulkoasiainministeriölle tai ulkoasiainhallinnon viranomaiselle. Poliisin rekisterilain 3 §:n 3 momentin 3 kohtaa, johon tässä viitattaisiin, tarkennettaisiin Suomen edustustojen toimivaltaa koskevien muutosten johdosta.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi viittaussäännökset poliisin rekisterilakiin. Henkilökorttirekisterin tietojen käytöstä olisi voimassa, mitä poliisin rekisterilain 15 ja 16 §:ssä säädetään. Mainituissa pykälissä säädetään tietojen käyttämisestä tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen sekä niiden käyttämisestä muuhun kuin keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Momentissa viitattaisiin lisäksi poliisin rekisterilain 19 ja 23 §:ään, joissa säädetään tietojen luovuttamisesta ja poistamisesta.

Pykälään ei sisältyisi voimassa olevan 14 §:n 3 momentin mukaista viittaussäännöstä Väestörekisterikeskuksen sähköisen asioinnin varmenteista pitämään rekisteriin. Väestötietolain 6 §:n 2 momentin mukaan Väestörekisterikeskus pitää myöntämistään henkilövarmenteista tunnistuslaissa tarkoitettua varmennerekisteriä. Väestörekisterikeskus on tämän varmennerekisterin rekisterinpitäjä.

32 §. *Henkilökortin säilyttäminen.* Kortinhaltijan olisi säilytettävä henkilökorttiaan huolellisesti. Henkilökorttiin ei myöskään saisi tehdä mitään omia merkintöjä. Säännökset vastaisivat pääosin passilain 31 §:ää.

33 §. *Henkilökortin hävittäminen.* Voimassa olevan lain 11 §:n mukaisesti säädettäisiin henkilökortin hävittämisestä eräissä tilanteissa. Jollei henkilökorttia olisi noudettu vuoden kuluessa sen myöntämisestä, se voitaisiin hävittää.

Pykälän 2 momentin mukaan poliisilaitoksen ja Suomen edustuston olisi hävitettävä sille toimitettu henkilökortti, jonka voimassaoloaika on päättynyt. Lisäksi hävittämisvelvollisuus koskisi 25–27 §:n nojalla peruutettuja henkilökortteja.

Tilanteissa, joissa henkilökortti peruutettaisiin muun kuin sen haltijan aloitteesta, henkilökortti hävitettäisiin kuitenkin vasta henkilökortin peruuttamista koskevan päätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen, kuitenkin viimeistään sen voimassaoloajan päätyttyä. Muutoksenhakuviranomainen saattaa kumota peruuttamista koskevan päätöksen ja silloin viranomaisen tulisi voida palauttaa henkilökortti sen haltijalle. Tällöinkin henkilökortti voitaisiin hävittää joka tapauksessa sen voimassaoloajan päätyttyä.

34 §. *Henkilökortista perittävä maksu.* Henkilökortista perittäisiin valtion maksuperustelaissa säädettyjen perusteiden mukainen maksu. Maksusta säädettäisiin poliisin suoritteiden maksullisuudesta annettavassa sisäministeriön asetuksessa. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 12 §:ää. Pykälään lisättäisiin viittaussäännös 25–27 §:ään. Mainituissa pykälissä säädettäisiin tilanteista, jolloin henkilökortti myönnettäisiin maksutta.

35 §. *Henkilökortin malli.* Henkilökorttilakiin lisättäisiin passilain 38 §:n 3 momenttia vastaavat säännökset henkilökortin mallista. Poliisihallitus päättäisi henkilökortin mallista ja muista sen valmistamiseen liittyvistä seikoista. Poliisihallitus vastaa passien ja henkilökorttien valmistamista koskevan hankinnan kilpailuttamisesta ja henkilökortin suunnittelusta.

36 §. *Konsulipalvelujen antaminen Suomen suurlähetystöissä ja konsulaateissa.* Konsulipalvelulain (498/1999) nojalla on mahdollista säätää, että konsulipalveluja voi antaa toinen edustusto kuin se, joka muutoin olisi toimivaltainen konsulipalvelun antamaan. Suomen ulkomaan edustustojen konsulipalveluita onkin joidenkin edustustojen osalta keskitetty, koska kaikkia konsulipalveluja ei ole tarkoituksenmukaista antaa kaikissa Suomen edustustoissa. Suomen ulkomaanedustustojen sijaintipaikoista ja konsulipalveluiden järjestämisestä ulkoasiainhallinnossa annetun tasavallan presidentin asetuksen (613/2015) mukaan esimerkiksi Alankomaissa sijaitsevassa Haagin edustustossa ei enää anneta konsulipalveluja, vaan asiakkaiden tulee asioida Belgian Brysselissä.

Passilakiin lisättiin konsulipalvelujen antamista koskeva uusi 37 a §, joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Henkilökorttilakiin tulee sisällyttää vastaava säännös, koska henkilökorttipalvelut ovat tässä tarkoitettuja konsulipalveluja ja niiden osalta on myös tarpeen mahdollistaa palvelujen keskittäminen. Pykälän mukaan siitä, mitkä Suomen suurlähetystöt ja lähetetyn virkamiehen johtamat konsulaatit antavat tässä laissa tarkoitettuja konsulipalveluja, säädetään konsulipalvelulain 9 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa. Käytännössä henkilökorttihakemuksia käsiteltäisiin jatkossa kaikissa niissä edustustoissa, missä käsiteltäisiin myös passihakemuksia.

Suomen suurlähetystöä tai lähetetyn virkamiehen johtamaa konsulaattia koskeva viittaus ei kata sellaista muuta Suomen edustustoa, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut myöntämään henkilökortteja. Muuna Suomen edustustona pidetään muun ohella kunniakonsulaattia. Näiden osalta palveluverkkoa voidaan säädellä ulkoasiainministeriön toimesta, joka päättää missä tapauksissa näissä toimiville henkilöille annetaan passinmyöntöoikeuksia.

37 §. *Muutoksenhaku.* Henkilökorttilain muutoksenhakusäännöksiä on muutettu eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista koskevan hallituksen esityksen (HE 230/2014 vp) johdosta. Lainmuutokset ovat tulleet voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016. Oikaisuvaatimusmenettelyä ei ole katsottu mahdolliseksi ottaa käyttöön henkilökorttimenette-

lyssä, koska se saattaisi tarpeettomasti hidastaa oikeusturvan antamista asioissa, jotka on perusteltua voida saattaa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi. Samassa yhteydessä henkilökorttilakiin lisättiin myös säännökset valitusluvasta.

Henkilökorttilain nojalla tehtyyn päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Pykälään lisättäisiin passilakia vastaava säännös, jonka mukaan valitus olisi käsiteltävä kiireellisenä. Hallinto-oikeuden päätökseen saisi puolestaan hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituslupasääntelyä puoltaa se, että henkilökorttilain mukaiset asiat eivät yleensä ole oikeudellisesti monimutkaisia. Lisäksi henkilökortin peruuttamistilanteissa uuden kortin saa hakemuksesta.

Henkilökorttilaissa ei säädettäisi erikseen siitä, mikä hallinto-oikeus olisi toimivaltainen käsittelemään Suomen ulkomaan edustuston päätöksestä tehtyä valitusta. Helsingin hallinto-oikeus määräytyisi käytännössä yleensä oikeuspaikaksi hallintolainkäyttölain 12 §:n yleissäännösten perusteella.

Voimassa olevan lain mukaisesti säädettäisiin, että henkilökortti voidaan ottaa viranomaisen haltuun sen estämättä, että henkilökortin peruuttamispäätökseen on haettu muutosta. Lisäksi säädettäisiin passilain mukaisesti, että päätökseen ottaa henkilökortti viranomaisen haltuun ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

38 §. *Voimaantulo.* Lain olisi tarkoitus tulla voimaan syksyllä 2016. Suomen edustustojen toimivaltaa koskevia 9 §:n 2 momentin ja 18 §:n 2 momentin säännöksiä sekä kevennettyä hakemusmenettelyä koskevaa 10 §:ää sovellettaisiin kuitenkin vasta myöhemmistä ajankohdista lukien. Kevennettyä hakemusmenettelyä ja suoratoimitusta ei ole mahdollista ottaa käyttöön nykyisen henkilökortin valmistusta koskevan sopimusten voimassa ollessa, vaan käyttöönotto edellyttää uuden sopimuskauden alkamista. Poliisihallitus on kilpailuttanut passi- ja henkilökorttihankinnan siten, että uuden passi- ja henkilökorttivalmistussopimuskauden oli tarkoitus alkaa elokuussa 2016. Hankinnassa huomioitiin alustavasti hallituksen esitykseen sisältyvät henkilökorttimenettelyn muutokset.

Uuden sopimuskauden alku tulee kuitenkin viivästymään Poliisihallituksen heinäkuussa 2015 tekemää hankintapäätöstä koskeneen muutoksenhaun vuoksi. Markkinaoikeus on joulukuun 22 päivänä 2015 hylännyt tehdyn valituksen. Lupa-asiakirjojen suunnittelu, käyttöönotto ja menettelymuutosten vaatimat tietojärjestelmämuutokset edellyttävät noin vuoden kestäviä valmistelutoimenpiteitä, minkä vuoksi kevennettyä hakemusmenettelyä ja suoratoimitusta ei olisi mahdollista ottaa käyttöön vielä syksyllä 2016. Kevennetty hakemusmenettely voitaisiin ottaa käyttöön huhtikuussa 2017. Suoratoimituksen osalta ei olisi tarve erikseen säätää myöhemmästä voimaantuloajankohdasta, vaan viranomainen voisi 21 §:n 2 momentin mukaisesti luovuttaa valmiit henkilökortit, koska suoratoimituksen järjestäminen ei olisi mahdollista eikä tarkoituksenmukaista vanhan sopimuskauden vielä ollessa käynnissä. Suoratoimitus voitaisiin tämänhetkisen ottaa käyttöön tammikuussa 2017.

Suomen edustustojen henkilökorttien hakemiseen ja myöntämiseen liittyvät tehtävät edellyttävät myös tietojärjestelmämuutoksia, joiden toteuttaminen ja käyttöönotto on tarkoituksenmukaista tehdä samanaikaisesti suoratoimitusta koskevien muutosten kanssa. Säännöksiä sovellettaisiin tammikuusta 2017 lähtien.

Uudella lailla kumottaisiin voimassa oleva henkilökorttilaki. Uuden lain voimaantulolla ei olisi vaikutusta voimassa olevan lain nojalla myönnettyjen henkilökorttien voimassaoloon, vaan ne olisivat voimassa niihin merkityn voimassaoloajan mukaisesti.

Koska osa ennen uuden lain voimaantuloa myönnetyistä korteista sisältäisi edelleen sairausvakuutustiedot, tulisivat ehdotetun siirtymäsäännöksen nojalla voimassa olevan lain 7 §:n 3 momentin ja 8 §:n 3 momentin säännökset sovellettavaksi vielä uuden lain voimaantulon jälkeenkin. Voimassa olevan 7 §:n 3 momentin mukaan henkilökortti, johon on merkitty sairausvakuutustietoja, voidaan peruuttaa, jos henkilö ei enää ole vakuutettu Suomessa sairauden varalta tai jos hän ei enää ole oikeutettu 3 a §:ssä tarkoitettuihin korvauksiin taikka jos siinä tarkoitettuja tietoja on oikeudettomasti muutettu. Lain 8 §:n 3 momentin mukaan henkilökortin peruuttamista koskevan pyynnön voi edellä mainitussa tilanteessa tehdä myös Kela. Lisäksi henkilökortin peruuttavan viranomaisen on ilmoitettava Kelalle kortin peruuttamisesta, jos kortti sisältää sairausvakuutustietoja. Siirtymäsäännösten tarkoituksena on mahdollistaa sairausvakuutustietoja sisältävän henkilökortin peruuttaminen ja huolehtia siihen liittyvästä tiedonkulusta toimivaltaisten viranomaisten välillä. Muilta osin voimassa oleviin henkilökortteihin sovellettaisiin uutta lakia esimerkiksi muiden peruuttamisperusteiden osalta.

Lain voimaantullessa vireillä oleviin hakemuksiin sovellettaisiin uutta lakia. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että jos hakija olisi pyytänyt hakemuksessaan sairausvakuutustietojen merkitsemistä henkilökorttiin eikä korttia olisi ehditty myöntää tai valmistaa uuden lain voimaantullessa, henkilökorttiin ei enää merkittäisi sairausvakuutustietoja.

1.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

3 §. *Hallintoasiain tietojärjestelmä.* Poliisin ylläpitämään hallintoasiain tietojärjestelmään saadaan poliisin rekisterilain 3 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan tallettaa henkilökorttilaissa poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot mainitussa laissa tarkoitetusta hakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta. Saman lainkohdan mukaan rekisteriin saadaan tallettaa passilaissa poliisille, ulkoasiainministeriölle ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiassa, tiedot passista tai muusta Suomen viranomaisen antamasta matkustusasiakirjasta, tiedot passin katoamisesta, anastamisesta tai haltuun ottamisesta sekä tiedot passin antamisen esteistä ja passiasiaan liittyvästä huomautuksesta. Kaikkia näitä tietoja kutsutaan henkilökortti- ja passitiedoiksi.

Koska esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Suomen ulkomaan edustustoille toimivalta henkilökorttiasioissa, pykälään tulisi lisätä maininta Suomen edustustoista myös henkilökorttilain yhteyteen. Tässä käytettäisiin käsitettä Suomen edustusto, koska sitä on käytetty poliisin rekisterilaissa muutenkin.

1.3 Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista

61 §. *Varmennetun sähköisen asioinnin palvelut.* Pykälän 3 momentin viittaus vanhaan henkilökorttilakiin korvattaisiin viittauksella uuteen lakiin. Lisäksi momentista poistettaisiin viittaus henkilökorttiin verrattavaan asiakirjaan. Ehdotetun säännöksen mukaan kansalaisvarmenne voisi sisältyä henkilökortin lisäksi myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan. Muilta osin momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

66 §. *Kansalaisvarmenteen hakeminen ja myöntäminen.* Pykälässä säädetään kansalaisvarmenteen hakemisesta ja myöntämisestä. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin muutos johtuen henkilökorttilakiin ehdotetuista, ulkomaalaisen henkilökorttia koskevista muutoksista. Ehdotetussa 1 momentissa ei enää henkilökorttilain mukaisesti mainittaisi vakinaista Suomessa asumista, vaan viitattaisiin kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan. Lisäksi edelleen edellytettäisiin tietojen tallettamista väestötietojärjestelmään ja henkilöllisyyden luotettavaa todentamista. Jälkimmäisestä säädettäisiin henkilökorttilain 11 §:ssä. Säännökset vastaisivat tältä osin asiasi-

sällöltään voimassa olevaa lakia. Henkilökorttilaissa ehdotetaan säädettäväksi, että ulkomaalaisen henkilökortin myöntämisen edellytyksenä olisi edellä mainittujen lisäksi voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka että hakijan oleskeluoikeus on rekisteröity. Vastaava muutos tulisi tehdä myös väestötietolakiin.

Kansalaisvarmenteen osalta 66 §:n 2 momentissa edellytetään lähtökohtaisesti henkilökohtaisesti poliisilaitokselle jätettävää kirjallista hakemusta. Poliisi tunnistaa hakijan ja tarkistaa tämän henkilötiedot hakijan suostumuksella väestötietojärjestelmästä. Ehdotettujen lainmuutosten tavoitteena on, että henkilökorttia ja sillä olevaa kansalaisvarmennetta koskevan hakemuksen voisi laittaa vireille sähköisesti ja kortti voitaisiin säädetyissä tilanteissa myös myöntää sähköisessä menettelyssä ilman hakijan henkilökohtaista läsnäoloa viranomaisen luona.

Sähköisen hakemisen ja kevennetyn hakemusmenettelyn mahdollistamiseksi pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että henkilökortilla olevan kansalaisvarmenteen hakemiseen sovellettaisiin henkilökorttilaissa säädettyä menettelyä. Väestötietolaissa ei olisi tarkoituksenmukaista säätää yksityiskohtaisesti henkilökortilla olevaa kansalaisvarmennetta koskevan hakemuksen tekemisestä, koska kansalaisvarmennetta ja henkilökorttia koskeva hakemus eivät ole erillisiä hakemuksia. Henkilökorttiin sisältyy muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta (alaikäisen henkilökortti ja väliaikainen henkilökortti) kansalaisvarmenne, minkä vuoksi henkilökortin hakemista henkilökorttilaissa koskevat säännökset tulisivat sovellettavaksi myös henkilökorttiin sisältyvään kansalaisvarmenteeseen. Yksityiskohtaisten henkilökorttilain säännösten johdosta myös kansalaisvarmenteen hakumenettelyn luotettavuus ja turvallisuus tulisi varmistettua. Menettelyä koskeviin säännöksiin kuuluisi esimerkiksi henkilökorttilain 11 §:n säännökset, joiden mukaan hakija tulisi tunnistaa ja hänen henkilöllisyytensä todentaa säädetyllä tavalla sekä 13 §:n säännökset, joiden mukaan viranomainen tarkastaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä.

Tällä hetkellä kansalaisvarmenne sisältyy ainoastaan poliisin myöntämään henkilökorttiin, mutta voimassa olevan väestötietolain 61 §:n 3 momentissa mahdollistetaan sen sisällyttäminen myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan. Tämän vuoksi 66 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä huomioitaisiin vastaisuuden varalla myös ne tilanteet, joissa kansalaisvarmenne päätettäisiin ottaa käyttöön myös muulle viranomaisen asiakirjalla tai alustalle kuin henkilökortille. Momentin toiseen virkkeeseen sisältyvän säännösehdotuksen mukaan muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemiseen sovellettaisiin lain 67 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyä menettelyä sekä henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa asetettuja varmenteen myöntämistä koskevia vaatimuksia.

Pykälässä ei enää säädettäisi hakemusmenettelystä niissä tilanteissa, joissa henkilökorttiin merkitään sairausvakuutustietoja, koska henkilökorttilakiin ei enää sisällytettäisi tätä koskevia säännöksiä eikä sairausvakuutustietoja merkittäisi henkilökorttiin uuden lain voimaantulon jälkeen.

68 §. *Varmenteen hakemista ja myöntämistä koskeva menettely eräissä tapauksissa.* Pykälän mukaan kansalaisvarmenteen voi uusia sähköisesti allekirjoittamalla hakemuksen voimassa olevalla kansalaisvarmenteella. Esityksessä ehdotettu kevennetty hakemusmenettely ei olisi säännöksen mukaan mahdollista kansalaisvarmenteen sisältävän henkilökortin osalta, minkä vuoksi 68 §:ää tulisi muuttaa tältä osin. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen uusimiseen sovellettaisiin henkilökorttilaissa säädettyä menettelyä.

Henkilökorttimenettelyn ehdotetut muutokset tarkoittaisivat käytännössä sitä, että henkilökortti, johon sisältyy kansalaisvarmenne, voitaisiin tietyissä tilanteissa myöntää täysin sähköisessä menettelyssä. Henkilökorttia ja siihen sisältyvää kansalaisvarmennetta voitaisiin hakea tunnistautumalla esimerkiksi verkkopankkitunnuksilla eikä allekirjoittamalla hakemusta voimassa olevalla kansalaisvarmenteella. Kyseessä olisi muutos nykytilanteeseen verrattuna. Henkilökorttilaissa säädetyillä hakijan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista sekä kevennetyn hakemusmenettelyn edellytyksiä koskevilla säännöksillä voitaisiin varmistua henkilökortin ja kansalaisvarmenteen hakemista koskevan menettelyn turvallisuudesta ja luotettavuudesta. Kyse ei olisi automatisoidusta henkilökortin myöntämisestä, vaan hakemuksen käsittelisi aina viranomainen. Viranomaisella olisi ehdotettujen säännösten nojalla mahdollisuus pyytää hakija asioimaan henkilökohtaisesti esimerkiksi silloin, jos hakijaa ei pystytä luotettavasti tunnistamaan sähköisen hakemuksen liitteenä olevasta kuvasta.

Henkilökortin hakeminen kokonaan sähköisessä menettelyssä on poliisin lupahallinnon kehittämiseksi ja sähköisen asioinnin kehittämiseksi välttämätön muutos. Passeissa on jo otettu käyttöön vastaavankaltainen menettely. Menettelystä saatujen kokemusten perusteella ei ole noussut esille menettelyn turvallisuuteen tai luotettavuuteen liittyviä asioita, joiden perusteella henkilökorttimenettelyn uudistamista olisi syytä arvioida toisin, vaikka henkilökorttiin sisältyykin passista poiketen sähköisen tunnistamisen toiminto.

1.4 Konkurssilaki

Konkurssilain 4 luvun 8 §:n mukaan tuomioistuin voi säädetyin edellytyksin määrätä velallisen maastapoistumiskieltoon ennen kuin konkurssiin asettamisesta on päätetty. Koska Suomen kansalaisen henkilökorttia voidaan käyttää matkustusasiakirjana Euroopassa, tulisi konkurssilaissa säätää passin lisäksi myös henkilökortin myöntämisestä. Muutetun 3 momentin mukaan kieltoon määrätylle ei saisi myöntää passia eikä matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia. Jos hänelle olisi myönnetty edellä mainittu asiakirja, hänen olisi luovutettava se poliisin haltuun kiellon voimassaoloajaksi.

Myös turvaamistoimen käsittelyä koskevaan 4 luvun 10 §:n 2 momenttiin lisättäisiin viittaus henkilökorttiin. Ehdotetun säännöksen mukaan tuomioistuimen tulisi huolehtia siitä, että velalliselle ilmoitetaan heti tarkoitukseen soveltuvalla tavalla maastapoistumiskiellosta ja velvollisuudesta luovuttaa passi tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti poliisin haltuun sekä kiellon kumoamisesta ja raukeamisesta.

1.5 Pakkokeinolaki

Pakkokeinolain 5 luvun 1 §:n mukaan rikoksesta todennäköisin syin epäilty saadaan säädetyin edellytyksin määrätä pidättämisen tai vangitsemisen sijasta matkustuskieltoon. Luvun 2 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan matkustuskieltopäätöksessä voidaan kieltoon määrätty velvoittaa luovuttamaan passinsa poliisille. Koska Suomen kansalaisen henkilökortti hyväksytään Euroopassa matkustusasiakirjaksi ja ottaen huomioon keskusrikospoliisin tiedot maista, joista etsintäkuulutettuja henkilöitä löydetään, pakkokeinolakiin tulisi lisätä säännökset matkustusasiakirjaksi kelpaavan henkilökortin luovuttamisesta. Jos henkilölle on myönnetty henkilökorttilain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettu henkilökortti ilman matkustusoikeutta, tällaista henkilökorttia ei tarvitsisi luovuttaa.

Luvun 3 §:ää muutettaisiin vastaavasti. Pakkokeinolain mukaiseen matkustuskieltoon määrätylle ei saisi myöntää passia tai matkustusasiakirjaksi kelpaavaa henkilökorttia, jos näiden asiakirjojen myöntäminen vaarantaa matkustuskiellon tarkoituksen.

1.6 Kansalaisuuslaki

Kansalaisuuslain 34 §:ssä säädetään riittävästä yhteydestä Suomeen, jonka perusteella henkilö säilyttää Suomen kansalaisuuden 22 vuotta täyttäessään, vaikka hänellä olisi myös jonkin toisen valtion kansalaisuus. Pykälän 2 momentin 3 kohdan b alakohdan mukaan riittävä yhteys katsotaan olevan, jos hän on 18–21-vuotiaana hakenut Suomen passia tai saanut Suomen passin. Koska henkilökorttien myöntämistä koskeva toimivalta on tarkoitus laajentaa ulkomaan edustustoihin ja ulkomailla oleskelevat kaksoiskansalaiset mahdollisesti hakisivat myös henkilökorttia passin sijasta tai sen lisäksi, olisi johdonmukaista, että henkilökortti rinnastettaisiin passiin riittävää yhteyttä arvioitaessa. Mainittua kansalaisuuslain kohtaa muutettaisiin tältä osin.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Henkilökorttilakiin sisältyisi asetuksenantovaltuussäännöksiä. Valtuussäännökset vastaisivat pääosin sisällöltään voimassa olevaan henkilökorttilakiin ja passilakiin sisältyviä säännöksiä. Asetuksenantovaltuuksien katsotaan täyttävän perustuslakivaliokunnan käytännössä valtuussäännöksiin kohdistamat vaatimukset riittävistä perussäännöksistä laissa sekä sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

Ehdotetun 4 §:n 4 momentin mukaan nimikirjoituksen merkitsemisestä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Passilakiin sisältyy vastaava säännös. Passiasetuksessa onkin säädetty nimikirjoituksen merkitsemisestä erityisissä tilanteissa.

Ehdotetun 11 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä henkilökorttia haettaessa hyväksyttävistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista sekä menettelystä hakijaa tunnistettaessa ja henkilöllisyyttä todennettaessa. Kyse olisi osin uudesta valtuussäännöksestä. Henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen osalta säädetään jo valtioneuvoston asetuksella poliisin myöntämistä hyväksyttävistä tunnistamisasiakirjoista. Niissä tilanteissa, joissa hakijalla ei olisi esittää hyväksyttävää asiakirjaa, viranomainen vastaisi hakijan tunnistamisesta ja henkilöllisyyden todentamisesta. Asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tällöin noudatettavasta menettelystä.

Ehdotetun 12 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hakemukseen vaadittavista liitteistä. Passiasetuksessa säädetään huoltajan suostumuksen antamisesta. Henkilökorttimenettelyn osalta lienee olevan tarpeen säätää vastaavasti asetustasolla.

Ehdotetun 12 §:n 5 momenttiin sisältyvän valtuussäännöksen mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä henkilökorttihakemukseen liitettävää kasvokuvaa koskevista vaatimuksista. Passikuva-asetuksessa on annettu tarkempia säännöksiä passiin liitettävää kasvokuvaa koskevista vaatimuksista. Asetusta tulisi päivittää siten, että sitä sovellettaisiin myös henkilökorttihakemukseen liitettävään kasvokuvaan, koska sen tulisi täyttää samat vaatimukset.

Henkilökorttilaissa säädettäisiin passilain mukaisesti valmiin henkilökortin toimittamisesta ja julkisen hallintotehtävän siirtämisestä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 21 §:n 4 momentin mukaan henkilökortin toimittamisessa ja luovuttamisessa noudatettavasta menettelystä sekä 22 §:n 5 momentin mukaan henkilökorttien laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista ja korttien toimittamista koskevaa palvelua tuotettaessa noudatettavasta menettelystä ja sen vaatimuksista. Passiasetuksessa säädetään passin lähettämisestä viranomaisen toimesta erityistilanteissa ja passinhaltijan tai hänen valtuuttamansa henkilön tun-

nistamisesta passia luovutettaessa. Lisäksi asetukseen sisältyy säännökset, jotka muun muassa velvoittavat yksityistä palveluntuottajaa tarkastamaan jokaisen yksittäisen passin ja sen teknisen osan laadun ja oikeellisuuden sekä toimittamaan passin suljettuna lähetyksenä. Henkilökorttien osalta olisi tarpeen säätää vastaavista, menettelyn luotettavuutta ja turvallisuutta varmistavista toimintatavoista.

Valtioneuvoston asetuksissa matkustusoikeuden osoittamisesta eräissä tapauksissa sekä poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista viitataan henkilökorttilakiin. Asetukset päivitettäisiin tarvittaessa viittaussäännösten korjaamiseksi.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan pääosin syksyllä 2016. Henkilökorttilain 9 §:n 2 momenttia ja 18 §:n 2 momenttia sovellettaisiin tammikuusta 2017 lukien ja 10 §:ää huhtikuusta 2017 lukien.

Ehdotetut muutokset edellyttävät useita tietojärjestelmämuutoksia. Suomen edustustojen toimivallan osalta säännöksiä sovellettaisiin tammikuusta 2017 lukien johtuen tarvittavien tietojärjestelmämuutosten tarkoituksenmukaisesta toteuttamistavasta. Kevennetyn hakemusmenettelyn käyttöönotto on puolestaan riippuvainen passi- ja henkilökorttihankinnan aikataulusta. Uuden passi- ja henkilökorttivalmistussopimuskauden oli tarkoitus alkaa elokuussa 2016, mutta alku tulee viivästymään Poliisihallituksen heinäkuussa 2015 tekemää hankintapäätöstä koskeneen muutoksenhaun vuoksi. Markkinaoikeus on joulukuun 22 päivänä 2015 hylännyt tehdyn valituksen. Lupa-asiakirjojen suunnittelu, käyttöönotto ja menettelymuutosten vaatimat tietojärjestelmämuutokset edellyttävät kuitenkin noin vuoden kestäviä valmistelutoimenpiteitä, minkä vuoksi kevennetty hakemusmenettely voitaisiin ottaa käyttöön huhtikuussa 2017.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Johdanto

Voimassa olevaa henkilökorttilakia koskeva hallituksen esitys ei ole aikanaan ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Hallintovaliokunta on mietinnössään käsitellyt muun muassa hakijan tunnistamista, sähköisen asioinnin luotettavuutta, yhden kortin periaatetta sekä sähköisen henkilökortin uusimista. Valiokunta puolsi lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina valiokunnan esittämin kannanotoin (HaVM 2/1999 vp).

Perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon väestötietolain ja henkilökorttilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 236/2002 vp), jossa ehdotettiin sähköisen henkilökortin ja sosiaaliturvakortin yhdistämistä yhdeksi yhteiseksi valtion viranomaisen antamaksi sähköisessä asioinnissa käytettäväksi asiointikortiksi. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa käsiteltiin yhden kortin periaatetta, henkilökortin myöntämiseen liittyviä toimivaltakysymyksiä sekä eräitä yksittäisiä kysymyksiä, jotka pääosin liittyivät tässä esityksessä kumottavaksi ehdotettavaan mahdollisuuteen liittää sairausvakuutustiedot poliisin myöntämälle henkilökortille. Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiehdotukset voitiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä (PeVL 72/2002 vp).

Henkilökorttimenettelyyn ehdotetut muutokset vastaavat hyvin pitkälle passilain säännöksiä, joita on arvioitu perustuslakivaliokunnan toimesta usean eri hallituksen esityksen yhteydessä. Perustuslakivaliokunta ei käsitellyt tarkemmin sähköisen asioinnin käyttöönottoa passilain muuttamista (HE 85/2014 vp) koskeneessa lausunnossaan, vaan lausunnossa keskityttiin hallituksen esitykseen sisältyneeseen asetuksenantovaltuuteen, joka sittemmin poistettiin hallinto-

valiokunnan toimesta (PeVL 21/2014 vp). Henkilökorttilakiin ehdotetut sähköistä asiointia koskevat säännökset vastaavat asiasisällöltään lähes täysin passilakia, johon perustuslakivaliokunnalla ei ollut huomauttamista. Ehdotetun menettelyn voidaan siis katsoa olevan perustuslain mukainen.

4.2 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Voimassa olevan henkilökorttia koskevan sääntelyn johdosta osa kansainvälistä suojelua tai muulla perusteella yleensä turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan saaneista on tosiasiallisesti eriarvoisessa asemassa esimerkiksi pankkipalveluiden ja muiden vastaavien palveluiden suhteen, koska heillä ei ole mahdollisuutta osoittaa henkilöllisyyttään luotettavalla tavalla. Tämä on pahimmillaan saattanut johtaa esimerkiksi työnteon estymiseen. Muun muassa yhdenvertaisuusvaltuutettu on kiinnittänyt tähän yhdenvertaisuuden näkökulmasta vakavaan ongelmaan useasti huomiota. Vailla luotettavaa asiakirjaa olevien, oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten määrä on lisääntynyt viime vuosina ja tulee todennäköisesti entisestään lisääntymään turvapaikanhakijoiden määrän lisäännyttyä merkittävästi viime aikoina. Henkilöllisyyden todentamista ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa koskevilla muutoksilla edistettäisiin yhdenvertaisuutta ja Suomesta oleskeluluvan ja kotikunnan saaneiden ulkomaalaisten kotoutumista.

4.3 Liikkumisvapaus

Perustuslain 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Jokaisella on myös oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Rajoitusperusteet on tarkoitettu tyhjentäviksi eli maasta poistumisen estämisestä muulla perusteella ei voi säätää tavallisella lailla.

Perustuslakivaliokunta on todennut passin olevan maasta poistumisen pääsääntöinen edellytys, minkä vuoksi passin antamis- ja peruuttamisedellytykset ovat olennaisia maastapoistumisoikeuden toteutumiselle. Valiokunnan mukaan tuomittuun rangaistukseen ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseen liittyvät epäämisperusteet ovat perustuslaissa tarkoitettuja rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Epäämisperusteet ovat perusteltuja myös rajoitusten välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta eivätkä näin ollen ole ongelmallisia perustuslain näkökulmasta. Rikosepäilyyn liittyvän epäämisperusteen osalta valiokunta puolestaan katsoi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa merkitykselliseksi sen, voidaanko rikosepäilyyn liittyviä passin epäämisperusteita pitää välttämättöminä oikeudenkäynnin varmistamiseksi. Valiokunta katsoi muun muassa, että passin epääminen tuli kytkeä riittävän selkeästi alkavan oikeudenkäynnin todennäköisyyteen ja läheisyyteen säätämällä esimerkiksi rikosepäilyn todennäköisyydestä (PeVL 33/1997 vp, PeVL 27/2005 vp).

Matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti voitaisiin evätä Suomen kansalaiselta samoilla rikosepäilyyn, tuomittuun rangaistukseen tai maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseen liittyvillä perusteilla kuin passikin. Henkilökortin epääminen olisi ehdotettujen säännösten mukaisesti harkinnanvaraista ja harkinnassa otettaisiin huomioon muun muassa matkustamisen merkitys hakijan perhesuhteiden ja toimeentulon kannalta. Lisäksi tulisi erityisesti ottaa

huomioon, onko perusteltua syytä olettaa hakijan pyrkivän välttämään esitutkintaa, rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa matkustamalla pois maasta. Henkilökortin epääminen ei olisi ensisijainen keino, vaan siihen turvauduttaisiin ainoastaan, jos muuta keinoa ei olisi. Perustuslain suojaamaa liikkumisvapautta ei siis rajoitettaisi enempää kuin olisi välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.

4.4 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Biometrisen tunnisteen kerääminen ja käsittely merkitsevät puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Sääntelyä on siten arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (PeVL 14/2009 vp, PeVL 5/2012 vp).

Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaisen henkilökorttia hakevalta voitaisiin ottaa sormenjäljet ja verrata niitä henkilöllisyyden todentamiseksi oleskelulupakortin sormenjälkiin, jos hakijalla ei ole esittää henkilöllisyyttä luotettavasti osoittavaa asiakirjaa. Kyse olisi poikkeusmenettelystä.

Perustuslakivaliokunta ei ole passimenettelyä ja oleskelulupamenettelyä koskevissa lausunnoissaan käsitellyt tarkemmin sormenjälkien keräämistä, joka kummassakin tilanteessa perustuu velvoittavaan EU-sääntelyyn, vaan lausunnoissa on keskitytty lähinnä sormenjälkien tallettamiseen ja niiden käyttämiseen muuhun kuin alkuperäistä keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaaviin tarkoituksiin (PeVL 14/2009 vp, PeVL 47/2010 vp).

Esityksessä ei ehdoteta sormenjälkien käyttöönottamista biometrisinä tunnisteina, vaan kyse olisi ainoastaan sormenjälkien keräämisestä ja niiden käsittelystä hyvin rajoitetussa tilanteessa ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa. EU:n oleskelulupa-asetus mahdollistaa oleskelulupien sisältämien biometristen tunnisteiden käyttämisen asiakirjan aitouden todentamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen vertaamalla biometrisiä tunnisteita suoraan saatavilla oleviin vertailukelpoisiin tunnisteisiin tilanteessa, jossa oleskelulupa on kansallisen lainsäädännön mukaan esitettävä. Henkilökorttilaissa säädettäisiin, että ulkomaalaisen henkilökorttia hakevan tulisi esittää oleskelulupansa, jos hänellä ei olisi esittää henkilöllisyyttä luotettavasti osoittavaa asiakirjaa. Sormenjälkiä käytettäisiin henkilöllisyyden todentamiseen. Sormenjälkien ottamista ja käyttämistä koskevan sääntelyn voidaan siis katsoa olevan EU:n oleskelulupa-asetuksen mukaista.

Sormenjälkien ottaminen olisi välttämätöntä, koska mainituissa tilanteissa ei olisi saatavilla asiakirjoja, joista hakijan henkilöllisyys olisi todennettavissa. Tarkoituksena on varmistaa henkilökorttimenettelyn luotettavuus ja toisaalta hakijan oikeusturva, jotta henkilökortti voitaisiin myöntää samalle henkilölle, jolle oleskelulupakin on myönnetty. Ehdotus ei merkitsisi pitkälle menevää puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan, koska sormenjälkiä ei talletettaisi mihinkään rekisteriin, mihin perustuslakivaliokunta on suhtautunut varauksellisesti edellä mainituissa lausunnoissaan. Sormenjälkiä voitaisiin ehdotetun säännöksen mukaan käyttää ainoastaan vertaamisen ajan ja ne tulisi hävittää välittömästi sen jälkeen. Lisäksi sormenjälkien ottaminen järjestettäisiin käytännössä siten, ettei henkilön oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tarpeettomasti rasiteta. Merkittävää muutosta nykytilaan ei muutoin-

kaan syntyisi, koska ulkomaalaiselta otetaan sormenjäljet muun muassa oleskelulupakorttia ja matkustusasiakirjaa varten samoin kuin Suomen kansalaisilta passia varten.

4.5 Julkisen hallintotehtävän siirtäminen

Koska esityksessä ehdotetaan aiemmin viranomaiselle kuuluneiden tehtävien siirtämistä yksityiselle palveluntuottajalle, tulee esitystä arvioida perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslakivaliokunta totesi passilakia (HE 188/2012 vp) koskevassa lausunnossaan, että passin myöntäminen, passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä passin toimittaminen ja luovuttaminen muodostavat sellaisen tehtäväkokonaisuuden, jota on pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Tehtävien siirtäminen oli valiokunnan mukaan perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarkoituksenmukaista ottaen huomioon sekä hallinnon että yksityisten ihmisten tarpeisiin liittyvät perusteet sekä tehtävien teknisen ja avustavan luonteen. Perustuslakivaliokunta totesi ehdotetun sääntelyn olevan pääosin asianmukaista, mutta esitti joitakin täsmennystarpeita (PeVL 6/2013 vp).

Henkilökorttien osalta siirrettäväksi ehdotetut tehtävät ovat samanlaisia kuin passimenettelyssä. Tehtäviä on kuvailtu tarkemmin henkilökorttilain 21 ja 22 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Henkilökorttilaki vastaisi asiasisällöltään passilain säännöksiä, joita täydennettiin hallintovaliokunnassa edellä mainitun perustuslakivaliokunnan johdosta. Yksityiselle palveluntuottajalle siirrettäviin tehtäviin ei sisältyisi päätöksentekoa tai harkintavaltaa eikä siten julkisen vallan käyttöä. Vaikka henkilökortteja ei myönnetä yhtä paljon kuin passeja, on niidenkin määrä lisääntynyt selvästi viimeisten vuosien aikana. Valmiiseen korttiin liittyvien tehtävien siirtäminen yksityiselle palveluntuottajalle olisi tarkoituksenmukaista ottaen huomioon sekä asiakkaiden että viranomaisten näkökulmasta esille noussut tarve joustavoittaa henkilökorttimenettelyä ja yhdenmukaistaa se vastaamaan passimenettelyä. Monet hakijat hakevat samanaikaisesti passia ja henkilökorttia, mutta valmiit asiakirjat toimitetaan eri tavalla hakijalle. Tehtävien siirtämistä puoltaa myös passimenettelystä saadut kokemukset, jotka ovat olleet erittäin myönteisiä. Laissa ja asetuksessa säädettyjen vaatimusten ja yksityisen palveluntuottajan kanssa tehdyn sopimuksen myötä passimenettelyn turvallisuudesta ja luotettavuudesta on pystytty asianmukaisesti huolehtimaan eivätkä perusoikeudet, oikeusturva tai hyvän hallinnon vaatimukset ole vaarantuneet.

Lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Henkilökorttilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Henkilökortti

Tässä laissa säädetään Suomen kansalaiselle ja Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle henkilöllisyyden osoitukseksi myönnettävästä henkilökortista.

Mitä tässä laissa säädetään henkilökortista, koskee myös Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle henkilölle myönnettävää henkilökorttia (*ulkomaalaisen henkilökortti*), alaikäiselle henkilölle ilman huoltajien suostumusta myönnettävää henkilökorttia (*alaikäisen henkilökortti*) ja väliaikaista henkilökorttia, jollei muualla laissa toisin säädetä.

2 §

Henkilökortti matkustusasiakirjana

Suomen kansalaiselle myönnettyä henkilökorttia voidaan käyttää passin sijasta matkustusasiakirjana passilain (671/2006) 2 §:n 1 momentin nojalla annettujen säännösten mukaisesti.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske alaikäisen henkilökorttia, 15 §:ssä tarkoitettua väliaikaista henkilökorttia eikä 17 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilökorttia.

3 §

Kansalaisvarmenne

Henkilökorttiin sisältyy väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 61 §:n 3 momentissa tarkoitettu Väestörekisterikeskuksen myöntämä kansalaisvarmenne.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske alaikäisen henkilökorttia eikä 15 §:ssä tarkoitettua väliaikaista henkilökorttia.

4 §

Henkilökortin sisältö

Henkilökorttiin merkitään kortinhaltijan sukunimi, etunimet, sukupuoli ja henkilötunnus, henkilökortin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, henkilökortin myöntänyt viranomainen, kortin numero ja Suomen kansalaisten osalta tieto kansalaisuudesta. Henkilökortissa on lisäksi kortinhaltijan valokuva ja nimikirjoitus.

Jos henkilökorttiin sisältyy kansalaisvarmenne, korttiin merkitään tieto varmenteen myöntäjästä.

Alaikäisen henkilökorttiin, ulkomaalaisen henkilökorttiin, väliaikaiseen henkilökorttiin ja 17 §:n 3 momentissa tarkoitettuun henkilökorttiin merkitään lisäksi tieto siitä, että korttia ei voida käyttää matkustusasiakirjana.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun nimikirjoituksen merkitsemisestä henkilökorttiin.

5 §

Teknisen osan sisältö

Henkilökortissa on tekninen osa, johon talletetaan kansalaisvarmenteen tiedot, sähköisen asioinnin edellyttämät kortinhaltijan tunnistautumistiedot ja välttämättömät tekniset tiedot. Tekniseen osaan voidaan tallettaa myös 4 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Henkilökortin tekniseen osaan voidaan kortinhaltijan pyynnöstä tallettaa teknisiä sovelluksia ja tietoja.

Alaikäisen henkilökortissa ja väliaikaisessa henkilökortissa ei ole tässä pykälässä tarkoitettua teknistä osaa.

6 §

Viranomaisen palveluksessa olevan henkilökortti

Valtion tai kunnallisen viranomaisen pyynnöstä voidaan sen palveluksessa olevalle henkilölle myönnettävän henkilökortin tekniseen osaan tallettaa hänen tehtäviensä hoitamisen edellyttämät tiedot.

7 §

Teknisen osan tietosuoja

Henkilökortin teknisen osan sovellusten ja tietojen tallettamisessa on huolehdittava siitä, että sovelluksia ja tietoja voivat käyttää vain niihin oikeutetut.

8 §

Henkilökortin tietojen oikeellisuus ja tarkistaminen

Henkilökortin myöntävä viranomainen vastaa siitä, että kortin tiedot ovat hakemuksen mukaiset. Hakijaa koskevien teknisen osan tietojen on oltava yhdenmukaiset vastaavien henkilökortissa nähtävissä olevien tietojen kanssa.

Väestörekisterikeskus vastaa ainoastaan niistä henkilökortin tiedoista, jotka se on tallettanut kortille.

Kortinhaltijalla on oikeus tarkistaa henkilökortteja myöntävän viranomaisen luona teknisen osan sisältämät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää tietojen korjaamista tai poistamista.

2 luku

Henkilökortin hakeminen ja myöntäminen

9 §

Henkilökortin hakeminen

Henkilökorttia haetaan poliisilta. Hakemus voidaan panna vireille sähköisesti. Hakijan tulee saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse hakemuksen täydentämistä varten, jollei 10 §:stä muuta johdu.

Ulkomailla oleskeleva Suomen kansalainen voi hakea henkilökorttia Suomen suurlähetystöltä, lähetetyn virkamiehen johtamalta konsulaatilta ja sellaiselta muulta Suomen edustustolta, jossa myönnetään passeja ja jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut myöntämään henkilökortteja (*Suomen edustusto*). Hakijan on oltava henkilökohtaisesti läsnä haettaessa henkilökorttia Suomen edustustolta eikä hakemusta voida panna vireille sähköisesti. Alaikäisen henkilökorttia ja väliaikaista henkilökorttia ei voida hakea Suomen edustustolta.

10 §

Henkilökohtainen läsnäolo henkilökorttia sähköisesti haettaessa

Hakijan ei tarvitse saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse henkilökorttia sähköisesti haettaessa, jos:

1) hakijalle on henkilökorttihakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana myönnetty Suomen kansalaisen henkilökortti tai passi, jota haettaessa hakija on henkilökohtaisesti asioinut viranomaisen luona;

2) hakija on 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjaa myönnettäessä ollut yli 12-vuotias; ja

3) hakijalta on henkilökorttihakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana otettu nimikirjoitusnäyte henkilökorttia tai passia varten eikä hakijan suku- tai etunimi ole tämän jälkeen muuttunut.

Hakijan ei tarvitse saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse ulkomaalaisen henkilökorttia sähköisesti haettaessa, jos:

1) hakijalle on henkilökorttihakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana myönnetty ulkomaalaisen henkilökortti, jota haettaessa hakija on henkilökohtaisesti asioinut viranomaisen luona;

2) hakija on 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjaa myönnettäessä ollut yli 12-vuotias; ja

3) hakijalta on henkilökorttihakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana otettu nimikirjoitusnäyte ulkomaalaisen henkilökorttia varten eikä hakijan suku- tai etunimi ole tämän jälkeen muuttunut.

Hakijan tulee kuitenkin saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse, jos se on hakijan tunnistamiseksi, uuden nimikirjoitusnäytteen antamiseksi tai muusta erityisestä syystä tarpeen.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta haettaessa henkilökorttia Suomen edustustolta eikä haettaessa alaikäisen henkilökorttia tai väliaikaista henkilökorttia.

11 §

Hakijan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen

Henkilökortin myöntämisen edellytyksenä on, että hakija on tunnistettu ja hänen henkilöllisyytensä on luotettavasti todennettu.

Hakijan on henkilökorttia hakiessaan esitettävä voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Jos hakijalla ei ole esittää tällaista asiakirjaa, henkilökortin myöntävä viranomainen tunnistaa hakijan ja todentaa tämän henkilöllisyyden.

Jos ulkomaalaisen henkilökorttia hakevalla ei ole esittää voimassa olevaa henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa, hänen tulee esittää voimassa oleva oleskelulupakortti tai oleskelukortti. Hakemuksen vastaanottava viranomainen saa tällöin ottaa hakijalta sormenjäljet ja verrata niitä oleskelulupakortin tai oleskelukortin tekniseen osaan talletettuihin sormenjälkiin hakijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja sormenjälkitietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi sen jälkeen.

Sähköinen asiointi edellyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua tunnistusvälinettä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä henkilökorttia haettaessa hyväksyttävistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista sekä menettelystä hakijaa tunnistettaessa ja henkilöllisyyttä todennettaessa.

12 §

Henkilökorttihakemuksen liitteet

Hakemukseen on liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa.

Alaikäisen hakijan henkilökorttihakemukseen on liitettävä hänen huoltajiensa suostumus. Jos alaikäinen on otettu Suomessa sosiaalilautakunnan huostaan, hakemukseen on liitettävä sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen suostumus. Jos alaikäiselle ulkomaalaiselle hakijalle on määrätty kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 39 §:ssä tarkoitettu edustaja, hakemukseen on liitettävä tämän suostumus. Haettaessa alaikäisen henkilökorttia hakemukseen ei tarvitse liittää tässä momentissa tarkoitettua suostumusta.

Asevelvollisen on henkilökorttia hakiessaan esitettävä selvitys siitä, ettei henkilökortin myöntämiselle ole 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 19 §:n 4 momentissa tarkoitettua estettä. Todistus, jolla asevelvollinen voi osoittaa esteettömyyden henkilökortin saamiselle, voi olla sotilaspassi, rauhan ajan palveluksesta vapautetulle annettu kutsuntatodistus tai muu vastaava päätös, kokonaan asepalveluksesta vapautetulle annettu kutsuntatodistus, sotilasviranomaisen antama esteettömyystodistus tai siviilipalvelustodistus.

Väliaikaista henkilökorttia haettaessa hakijan on esitettävä luotettava selvitys syystä, joka edellyttää väliaikaisen henkilökortin myöntämistä, sekä selvitys siitä, kuinka pitkäksi ajaksi hän tarvitsee henkilökortin.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hakemukseen vaadittavista liitteistä. Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kasvokuvaa koskevista teknisistä ja muista vaatimuksista.

13 §

Henkilötietojen tarkastaminen ja vastaavuus

Henkilökorttihakemusta käsittelevä viranomainen tarkastaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä ennen henkilökortin myöntämistä. Ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa henkilötiedot tarkastetaan lisäksi ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) tarkoitetusta ulkomaalaisrekisteristä.

Hakemuksessa esitettyjen henkilötietojen tulee vastata väestötietojärjestelmän ja ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa myös ulkomaalaisrekisterin tietoja.

Hakijan henkilötiedot merkitään henkilökorttiin väestötietojärjestelmän tietojen mukaisesti.

14 §

Ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen

Sen lisäksi, mitä muualla tässä laissa säädetään, ulkomaalaisen henkilökortin myöntämisen edellytyksenä on, että:

1) hakijalla on voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka hakijan oleskeluoikeus on rekisteröity;

2) hakijalla on kotikuntalain (201/1994) mukainen kotikunta Suomessa; ja

3) hakijan tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään.

15 §

Väliaikaisen henkilökortin myöntäminen

Henkilökortti voidaan erityisestä syystä myöntää väliaikaisena, jos tässä laissa säädetyt henkilökortin myöntämisen edellytykset täyttyvät, mutta keskitetysti valmistetun henkilökortin myöntäminen nopeutetussakaan aikataulussa ei ole mahdollista.

16 §

Henkilökortin myöntäminen alaikäiselle

Alaikäiselle hakijalle voidaan myöntää henkilökortti, jos huoltajat siihen suostuvat.

Jos joltakin huoltajalta ei matkan, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi voida saada suostumusta ja jos ratkaisun viivästymisestä aiheutuisi kohtuutonta haittaa, henkilökortti voidaan myöntää ilman tämän suostumusta.

Alaikäiselle hakijalle voidaan ilman huoltajien suostumusta myöntää alaikäisen henkilökortti.

17 §

Henkilökortin epääminen ja henkilökortti ilman matkustusoikeutta

Henkilökortti voidaan evätä Suomen kansalaiselta:

1) jonka todennäköisin syin epäillään syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus ja jota koskeva esitutkinta tai syyteharkinta on kesken tai josta henkilö on syytteessä tai etsintäkuulutettu;

2) joka on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen eikä ole rangaistusta suorittanut;

3) joka on 28 vuotta täyttänyt asevelvollinen, sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 30 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä henkilökortin myöntämiselle.

Matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia ei myönnetä sille, joka on määrätty konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 tai 9 §:ssä tarkoitettuun maastapoistumiskieltoon. Matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin myöntämisestä matkustuskieltoon määrätylle säädetään pakkokeinolain (806/2011) 5 luvun 3 §:ssä.

Hakijalle voidaan 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa myöntää henkilökortti, jota ei voida käyttää matkustusasiakirjana, mutta jota voidaan käyttää sähköisessä asioinnissa.

Harkittaessa matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin myöntämistä 1 momentissa tarkoitetulle henkilölle on otettava huomioon:

1) matkustamisen merkitys hänen perhesuhteidensa, terveydentilansa, toimeentulonsa, ammattinsa ja muiden olosuhteiden kannalta; sekä

2) onko perusteltua syytä olettaa, että hän matkustaa ulkomaille välttääkseen esitutkintaa, rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa.

Edellä 3 momentissa tarkoitetun henkilökortin myöntämisestä talletetaan tieto henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 3 §:ssä tarkoitettuun hallintoasioiden tietojärjestelmään.

18 §

Toimivalta henkilökortin myöntämiseen

Henkilökortin myöntää poliisilaitos.

Ulkomailla oleskelevalle Suomen kansalaiselle henkilökortin myöntää Suomen edustusto.

Väliaikaisen henkilökortin ja alaikäisen henkilökortin myöntää poliisilaitos.

19 §

Henkilökortin voimassaoloaika

Henkilökortti myönnetään viideksi vuodeksi, jollei 2—4 momentissa toisin säädetä.

Ulkomaalaisen henkilökortti myönnetään viideksi vuodeksi, kuitenkin enintään hakijan oleskeluluvan tai oleskelukortin voimassaoloajaksi.

Henkilökortti voidaan myöntää viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi 17 §:n 1 momentissa tarkoitetulle henkilölle.

Asevelvolliselle voidaan myöntää henkilökortti enintään sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 28 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä henkilökortin myöntämiselle tätä pidemmäksi ajaksi, taikka jollei erityisen painavista syistä muuta johdu.

Väliaikainen henkilökortti myönnetään siksi ajaksi, jota sen myöntämistä edellyttävä erityinen syy vaatii, kuitenkin enintään neljäksi kuukaudeksi.

20 §

Päätös henkilökorttiasiassa

Jos henkilökortti myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

3 luku

Henkilökortin toimittaminen ja luovuttaminen

21 §

Henkilökortin toimittaminen ja luovuttaminen

Henkilökortti toimitetaan hakijalle kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä.

Jos asiakirjaturvallisuuteen liittyvän tai muun erityisen syyn vuoksi henkilökorttia ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista toimittaa 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, henkilökortin myöntävä viranomainen luovuttaa kortin. Henkilökortin myöntävä viranomainen voi myös ohjata henkilökortin luovutettavaksi muun 9 §:ssä tarkoitetun viranomaisen toimesta tai sellaisen kunniakonsulin toimesta, jolle ulkoasiainministeriö on antanut valtuutuksen luovuttaa henkilökortteja.

Aiemman henkilökortin voimassaolo päättyy, kun hakijalle luovutetaan uusi henkilökortti.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä henkilökortin toimittamisessa ja luovuttamisessa noudatettavasta menettelystä.

22 §

Henkilökortin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä henkilökortin toimittamista koskeva tehtävä

Poliisihallitus vastaa henkilökortin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamisen sekä henkilökortin toimittamisen järjestämisestä. Poliisihallitus voi siirtää yksityiselle palveluntuottajalle henkilökortin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä henkilökortin toimittamista koskevan tehtävän.

Poliisihallituksen on sovittava palveluntuottajan kanssa tehtävän sisällöstä, henkilökortin laatuun liittyvistä vaatimuksista, turvallisuusjärjestelyistä ja muista tehtävän asianmukaisen hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista ottaen huomioon viranomaisia velvoittavat tietoturvallisuutta koskevat säännökset.

Palveluntuottaja voi järjestää henkilökortin toimittamisen hakijalle 21 §:ssä tarkoitetulla tavalla Poliisihallituksen hyväksymän alihankkijan välityksellä. Palveluntuottaja vastaa alihankintana teettämästään palvelusta.

Palveluntuottajan tulee yksilöidä henkilökortti ja suorittaa henkilökortin toimittamista edeltävä laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen Suomessa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä palvelua tuotettaessa noudatettavasta menettelystä ja sen vaatimuksista.

23 §

Palveluntuottajaa ja alihankkijaa koskevat vaatimukset

Palveluntuottajan on oltava luotettava ja asiantunteva. Palveluntuottajalla on oltava tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tietoliikenneyhteydet ja tietojärjestelmän taso sekä muut tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. Palveluntuottajan on huolehdittava asianmukaisesti asiakirjaturvallisuudesta, toimitilaturvallisuudesta ja tietosuojasta.

Henkilökorttien Suomessa tapahtuvaa toimittamista varten palveluntuottajalla on oltava toimipaikkoja riittävästi ja alueellisesti kattavasti.

Jos henkilökorttien toimittaminen järjestetään alihankintana, myös alihankkijan on täytettävä 1 ja 2 momentissa säädetyt edellytykset.

24 §

Palveluntuottajan valvonta ja virkavastuu

Poliisihallitus valvoo palveluntuottajan ja alihankkijan toimintaa. Poliisihallituksen on palveluntuottajan kanssa tehtävässä sopimuksessa varmistettava valvontamenettelyjen ja toiminnan tarkastamisen tehokkuus.

Palveluntuottajan on viipymättä ilmoitettava Poliisihallitukselle sellaisista toimintaansa tai alihankkijan toimintaa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen.

Palveluntuottajan ja alihankkijan Suomessa palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan 22 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä.

4 luku

Henkilökortin peruuttaminen ja viranomaisen haltuun ottaminen

25 §

Henkilökortin peruuttamisen edellytykset

Henkilökortti peruutetaan, jos:
1) kortinhaltija menettää Suomen kansalaisuuden tai vapautetaan siitä;
2) kortinhaltija sitä pyytää;
3) se katoaa ennen hakijalle luovuttamista tai kortinhaltija ilmoittaa sen kadonneeksi tai anastetuksi;
4) alaikäiselle hakijalle myönnetyn henkilökortin edellytyksenä on ollut huoltajien suostumus ja huoltaja peruuttaa suostumuksensa; tai
5) alaikäinen on otettu huostaan ja sosiaalilautakunta peruuttaa suostumuksensa tai vaatii henkilökortin peruuttamista.

Henkilökortti voidaan peruuttaa, jos:
1) siinä on ilmeinen virheellisyys;
2) se on turmeltunut tai sen merkintöjä tai teknisen osan tietoja on muutettu;
3) sitä käyttää joku muu kuin kortinhaltija tai se on muun kuin kortinhaltijan hallussa; taikka
4) jos sen myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka todennäköisesti johtaisivat 17 §:n nojalla matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin epäämiseen.

Harkittaessa henkilökortin peruuttamista 2 momentin 4 kohdan nojalla on otettava huomioon 17 §:n 4 momentissa mainitut seikat.

Jos henkilökortti on peruutettu 1 momentin 3 kohdan nojalla ennen hakijalle luovuttamista tai 2 momentin 1 tai 2 kohdan nojalla syystä, joka ei ole aiheutunut kortinhaltijan omasta huolimattomasta menettelystä, kortinhaltijalla on oikeus saada maksutta uusi henkilökortti peruutetun henkilökortin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Jos henkilökortti on peruutettu kortin turmeltumisen vuoksi, kortinhaltijalla on kuitenkin oikeus saada uusi henkilökortti maksutta vain, jos turmeltuminen on aiheutunut viranomaisesta johtuvasta syystä.

26 §

Ulkomaalaisen henkilökortin peruuttamisen ja voimassaolon päättymisen edellytykset

Ulkomaalaisen henkilökortti peruutetaan, jos:
1) kortinhaltijan oleskelulupa, oleskeluoikeuden rekisteröinti tai oleskelukortti peruutetaan tai kortinhaltija karkotetaan maasta;
2) kortinhaltijalla ei ole enää kotikuntaa Suomessa;
3) kortinhaltija sitä pyytää;
4) se katoaa ennen hakijalle luovuttamista tai kortinhaltija ilmoittaa sen kadonneeksi tai anastetuksi;
5) alaikäiselle hakijalle myönnetyn henkilökortin edellytyksenä on ollut huoltajien suostumus ja huoltaja peruuttaa suostumuksensa; tai
6) alaikäinen on otettu huostaan ja sosiaalilautakunta peruuttaa suostumuksensa tai vaatii henkilökortin peruuttamista.

Ulkomaalaisen henkilökortti voidaan peruuttaa, jos:
1) siinä on ilmeinen virheellisyys;
2) se on turmeltunut tai sen merkintöjä tai teknisen osan tietoja on muutettu;
3) sitä käyttää joku muu kuin kortinhaltija tai se on muun kuin kortinhaltijan hallussa; tai

4) sen myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka kortin myöntämistä harkittaessa olisivat todennäköisesti johtaneet sen epäämiseen.

Jos henkilökortti on peruutettu 1 momentin 4 kohdan nojalla ennen hakijalle luovuttamista tai 2 momentin 1 tai 2 kohdan nojalla syystä, joka ei ole aiheutunut kortinhaltijan omasta huolimattomasta menettelystä, kortinhaltijalla on oikeus saada maksutta uusi henkilökortti peruutetun henkilökortin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Jos henkilökortti on peruutettu kortin turmeltumisen vuoksi, kortinhaltijalla on kuitenkin oikeus saada uusi henkilökortti maksutta vain, jos turmeltuminen on aiheutunut viranomaisesta johtuvasta syystä.

Ulkomaalaisen henkilökortin voimassaolo päättyy, jos kortinhaltija saa Suomen kansalaisuuden. Kortinhaltijalle ei tällöin anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

27 §

Henkilökortin peruuttaminen turvallisuustoimenpiteenä

Väärinkäytösten estämiseksi henkilökortti voidaan peruuttaa viranomaisen aloitteesta, jos voidaan todennäköisin syin epäillä henkilön kuolleen luonnononnettomuuden tai muun katastrofin yhteydessä taikka rikoksen johdosta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu epäily osoittautuu vääräksi ja henkilö löytyy elävänä, hänellä on oikeus saada maksutta uusi henkilökortti peruutetun henkilökortin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi.

28 §

Toimivalta henkilökortin peruuttamiseen

Henkilökortin peruuttaa poliisilaitos tai henkilökortin myöntänyt viranomainen. Jos henkilökortti on ilmoitettu kadonneeksi tai anastetuksi ulkomailla, henkilökortin voi peruuttaa myös Suomen edustusto.

29 §

Edellytykset henkilökortin ottamiselle viranomaisen haltuun

Peruutettu henkilökortti otetaan viranomaisen haltuun. Jos henkilökortti on peruutettu, kortinhaltijan tai sen, joka pitää henkilökorttia hallussaan, on viranomaisen vaatimuksesta luovutettava henkilökortti viranomaiselle.

Jos kortinhaltija tai muu henkilö käyttää tai yrittää käyttää sellaista henkilökorttia tai ulkomaalaisen henkilökorttia, jonka voimassaolo on päättynyt 21 §:n 3 momentin tai 26 §:n 4 momentin nojalla, viranomainen voi ottaa henkilökortin haltuunsa mitätöintiä varten.

Henkilökortti voidaan ottaa väliaikaisesti viranomaisen haltuun ennen peruuttamispäätöksen tekemistä, jos henkilökortti sisältää ilmeisen virheellisyyden tai henkilökortti on siten turmeltunut, ettei sitä voida enää pitää luotettavana tunnistamis- tai matkustusasiakirjana tai sen merkintöjä on muutettu taikka jos sitä käyttää muu kuin se, jolle henkilökortti on myönnetty.

Matkustuskieltoon määrätyn henkilön matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin luovuttamisesta poliisille ilman peruuttamispäätöstä säädetään pakkokeinolain 5 luvun 2 §:ssä. Maastapoistumiskieltoon määrätyn henkilön matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökortin luovuttamisesta poliisin haltuun säädetään konkurssilain 4 luvun 8 §:ssä.

30 §

Henkilökortin ottaminen viranomaisen haltuun

Henkilökortin ottaa viranomaisen haltuun 29 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa tapauksessa 9 §:ssä tarkoitettu henkilökorttiviranomainen taikka poliisi- tai rajatarkastusviranomainen.

Henkilökortin saa 29 §:n 3 momentissa tarkoitetussa tapauksessa ottaa väliaikaisesti viranomaisen haltuun henkilökortin peruuttamiseen 28 §:n nojalla oikeutettu viranomainen ja rajatarkastusviranomainen, jos on todennäköistä, että henkilökortti voidaan 25 tai 26 §:n nojalla peruuttaa.

Poliisimiehellä, rajavartiomiehellä ja muulla rajatarkastuksen suorittavalla virkamiehellä on oikeus tehdä henkilöntarkastus henkilökortin ottamiseksi viranomaisen haltuun.

Viranomaisen haltuun otettu henkilökortti on viipymättä toimitettava henkilökortin myöntäneelle viranomaiselle tai kortinhaltijan kotipaikan poliisilaitokselle.

5 luku

Erinäiset säännökset

31 §

Henkilökorttirekisteri

Tässä laissa poliisille ja Suomen edustustolle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisi pitää rekisteriä, johon talletetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitetut henkilöllisyyttä koskevat tiedot sekä mainitun lain 3 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetut henkilökorttitiedot ja kuvatiedot.

Rekisterin tietojen käytöstä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 ja 16 §:ssä. Tietojen luovuttamisesta ja poistamisesta säädetään mainitun lain 19 ja 23 §:ssä.

32 §

Henkilökortin säilyttäminen

Kortinhaltijan on säilytettävä henkilökorttiaan huolellisesti. Henkilökorttiin ei saa tehdä omia merkintöjä.

33 §

Henkilökortin hävittäminen

Jos henkilökorttia ei ole noudettu vuoden kuluessa sen myöntämispäivästä, se voidaan hävittää.

Poliisilaitoksen ja Suomen edustuston on hävitettävä sille toimitettu henkilökortti, jonka voimassaolo on päättynyt, ja 25–27 §:n nojalla peruutettu henkilökortti. Jos henkilökortti peruutetaan muun kuin kortinhaltijan aloitteesta, henkilökortti hävitetään vasta peruuttamista koskevan päätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen, kuitenkin viimeistään sen voimassaoloajan päätyttyä.

34 §

Henkilökortista perittävä maksu

Henkilökortista peritään valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädettyjen perusteiden mukainen maksu.

Henkilökortin myöntämisestä maksutta säädetään 25–27 §:ssä.

35 §

Henkilökortin malli

Poliisihallitus päättää henkilökortin mallista ja muista sen valmistamiseen liittyvistä seikoista.

36 §

Konsulipalvelujen antaminen Suomen suurlähetystöissä ja konsulaateissa

Siitä, mitkä Suomen suurlähetystöt ja lähetetyn virkamiehen johtamat konsulaatit antavat tässä laissa tarkoitettuja konsulipalveluja, säädetään konsulipalvelulain (498/1999) 9 §:ssä ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

37 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla tehtyyn päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

Henkilökortti voidaan ottaa viranomaisen haltuun sen estämättä, että henkilökortin peruuttamispäätökseen on haettu muutosta.

Päätökseen ottaa henkilökortti viranomaisen haltuun ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

38 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 9 §:n 2 momenttia ja 18 §:n 2 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2017 ja 10 §:ää vasta 1 päivästä huhtikuuta 2017.

Tällä lailla kumotaan henkilökorttilaki (829/1999).

Tämän lain voimaan tullessa voimassa oleviin henkilökortteihin, joihin on merkitty sairausvakuutusta koskevia tietoja, sovelletaan kumotun lain 7 §:n 3 momenttia ja 8 §:n 3 momenttia.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä oleviin hakemuksiin sovelletaan tätä lakia.

———

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 3 §:n 3 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 457/2009, seuraavasti:

3 §

Hallintoasiain tietojärjestelmä

— —

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

— —

2) henkilökorttilaissa (/) poliisille ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot mainitussa laissa tarkoitetusta hakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin ja Suomen edustuston toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta sekä passilaissa (671/2006) poliisille, ulkoasiainministeriölle ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiassa, tiedot passista tai muusta Suomen viranomaisen antamasta matkustusasiakirjasta, tiedot passin katoamisesta, anastamisesta tai haltuun ottamisesta sekä tiedot passin antamisen esteistä ja passiasiaan liittyvästä huomautuksesta (*henkilökortti- ja passitiedot*);

— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———

3.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 61 §:n 3 momentti ja 66 §, sellaisena kuin ne ovat, 61 §:n 3 momentti laissa 983/2010 ja 66 § osaksi laissa 983/2010, sekä

lisätään 68 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 983/2010, uusi 3 momentti seuraavasti:

61 §

Varmennetun sähköisen asioinnin palvelut

— —

Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan Väestörekisterikeskuksen luonnolliselle henkilölle myöntämää varmennetta, joka sisältyy henkilökorttilaissa (/) tarkoitettuun henkilökorttiin tai muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan, ja jota käytetään henkilön todentamista, sähköisen allekirjoituksen tekemistä sekä asiakirjojen ja viestien salausta varten. Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvää Väestörekisterikeskuksen myöntämää varmennetta, jota käytetään edellä mainittuun tarkoitukseen ja joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 30 §:ssä asetetut vaatimukset.

66 §

Kansalaisvarmenteen hakeminen ja myöntäminen

Kansalaisvarmenne voidaan myöntää vain Suomen kansalaiselle sekä ulkomaalaiselle, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa, jonka tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään ja jonka henkilöllisyys on luotettavasti todennettu. Lisäksi edellytetään, että ulkomaalaisella on voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka että hänen oleskeluoikeutensa on rekisteröity.

Henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemiseen sovelletaan henkilökorttilakia. Muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemiseen sovelletaan 67 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyä menettelyä sekä henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain mukaisia varmenteen myöntämistä koskevia vaatimuksia.

Hakemuksen vastaanottajan on noudatettava henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa asetettuja varmenteen myöntämistä koskevia vaatimuksia.

68 §

Varmenteen hakemista ja myöntämistä koskeva menettely eräissä tapauksissa

— —

Henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen uusimiseen sovelletaan henkilökorttilakia.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———————

4.

Laki

konkurssilain 4 luvun 8 ja 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 §:n 3 momentti ja 10 §:n 2 momentti seuraavasti:

4 luku

Velallisen asema konkurssissa

8 §

Ennen konkurssiin asettamista määrättävät turvaamistoimet

— —

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu maastapoistumiskielto voi olla voimassa enintään siihen asti, kun velallinen on vahvistanut pesäluettelon oikeaksi. Kiellon voimassaoloaikana voidaan kuitenkin 9 §:n 2 momentin nojalla määrätä uusi kielto. Kieltoon määrätylle ei saa myöntää passia tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia. Jos hänelle on myönnetty passi tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti, hänen on luovutettava se poliisin haltuun kiellon voimassaoloajaksi.

10 §

Turvaamistoimien käsittely

— —

Tuomioistuimen tulee huolehtia siitä, että velalliselle ilmoitetaan heti tarkoitukseen soveltuvalla tavalla maastapoistumiskiellosta ja velvollisuudesta luovuttaa passi ja matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti poliisin haltuun sekä kiellon kumoamisesta ja raukeamisesta. Tuomioistuimen on viipymättä tehtävä poliisille vastaava ilmoitus tiedon tallentamiseksi poliisin tietojärjestelmään. Tiedot on poistettava rekisteristä viipymättä kiellon tultua kumotuksi tai rauettua.

— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———

5.

Laki

pakkokeinolain 5 luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 5 luvun 2 §:n 1 momentin 7 kohta ja 3 § seuraavasti:

5 luku

Matkustuskielto

2 §

Matkustuskiellon sisältö

Matkustuskieltopäätöksessä voidaan kieltoon määrätty velvoittaa:

— —

7) luovuttamaan passinsa ja matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökorttinsa poliisille.

— —

3 §

Passin myöntämiskielto

Matkustuskieltoon määrätylle ei saa myöntää passia tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia, jos se vaarantaa matkustuskiellon tarkoituksen.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———

6.

Laki

kansalaisuuslain 34 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansalaisuuslain (359/2003) 34 §:n 2 momentin 3 kohdan b alakohta, sellaisena kuin se on laissa 579/2011, seuraavasti:

34 §

Kansalaisuuden säilyttäminen täytettäessä 22 vuotta

— —
Riittävä yhteys katsotaan olevan, jos:
— —
3) henkilö on 18 vuotta täytettyään, mutta ennen 22 ikävuoden täyttämistä:
— —
b) hakenut Suomen passia tai henkilökorttia taikka saanut Suomen passin tai henkilökortin;
— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———

Helsingissä 7 päivänä huhtikuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Sisäministeri Petteri Orpo

Liitteet
Rinnakkaistekstit

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 3 §:n 3 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 457/2009, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Hallintoasiain tietojärjestelmä	*Hallintoasiain tietojärjestelmä*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:	Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
2) henkilökorttilaissa *(829/1999)* poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi *tarpeelliset* tiedot mainitussa laissa tarkoitetusta hakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta sekä passilaissa (671/2006) poliisille, ulkoasiainministeriölle ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiassa, tiedot passista tai muusta Suomen viranomaisen antamasta matkustusasiakirjasta, tiedot passin katoamisesta, anastamisesta tai haltuun ottamisesta sekä tiedot passin antamisen esteistä ja passiasiaan liittyvästä huomautuksesta (*henkilökortti- ja passitiedot*);	2) henkilökorttilaissa (/) poliisille *ja Suomen edustustoille* säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot mainitussa laissa tarkoitetusta hakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin *ja Suomen edustuston* toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta sekä passilaissa (671/2006) poliisille, ulkoasiainministeriölle ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiassa, tiedot passista tai muusta Suomen viranomaisen antamasta matkustusasiakirjasta, tiedot passin katoamisesta, anastamisesta tai haltuun ottamisesta sekä tiedot passin antamisen esteistä ja passiasiaan liittyvästä huomautuksesta (*henkilökortti- ja passitiedot*);
	————
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	————

3.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 61 §:n 3 momentti ja 66 §, sellaisena kuin ne ovat, 61 §:n 3 momentti laissa 983/2010 ja 66 § osaksi laissa 983/2010, sekä

lisätään 68 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 983/2010, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
61 §	61 §
Varmennetun sähköisen asioinnin palvelut	*Varmennetun sähköisen asioinnin palvelut*
Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan Väestörekisterikeskuksen luonnolliselle henkilölle myöntämää varmennetta, joka sisältyy henkilökorttilaissa (*829/1999*) tarkoitettuun henkilökorttiin tai muuhun *siihen verrattavaan* viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan, ja jota käytetään henkilön todentamista, sähköisen allekirjoituksen tekemistä sekä asiakirjojen ja viestien salausta varten. Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvää Väestörekisterikeskuksen myöntämää varmennetta, jota käytetään edellä mainittuun tarkoitukseen ja joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 30 §:ssä asetetut vaatimukset.	Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan Väestörekisterikeskuksen luonnolliselle henkilölle myöntämää varmennetta, joka sisältyy henkilökorttilaissa (/) tarkoitettuun henkilökorttiin tai muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan, ja jota käytetään henkilön todentamista, sähköisen allekirjoituksen tekemistä sekä asiakirjojen ja viestien salausta varten. Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvää Väestörekisterikeskuksen myöntämää varmennetta, jota käytetään edellä mainittuun tarkoitukseen ja joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 30 §:ssä asetetut vaatimukset.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
66 §	66 §
Kansalaisvarmenteen hakeminen ja myöntäminen	*Kansalaisvarmenteen hakeminen ja myöntäminen*
Kansalaisvarmenne voidaan myöntää vain Suomen kansalaiselle sekä *kotikuntalain mukaisesti* Suomessa *vakinaisesti asuvalle* ulkomaalaiselle, jonka tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään ja jonka henkilöllisyys on *voitu* luotettavasti *todeta*.	Kansalaisvarmenne voidaan myöntää vain Suomen kansalaiselle sekä ulkomaalaiselle, *jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta* Suomessa, jonka tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään ja jonka henkilöllisyys on luotettavasti *todennettu. Lisäksi edellytetään, että ulkomaalaisella on voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka että hänen oleskeluoikeutensa on rekisteröity*.
Kansalaisvarmennetta koskeva kirjallinen hakemus on jätettävä henkilökohtaisesti poliisilaitokselle, jossa hakija tunnistetaan ja hänen esittämänsä henkilötiedot tarkistetaan hänen suostumuksellaan väestötietojärjestelmästä. Jos henkilökorttiin talletetaan ja merkitään henkilökorttilain 3 a §:ssä tarkoitettuja tietoja, noudatetaan kansalaisvarmenteen hakemisessa henkilökorttilain 6 §:n 2 momentissa säädettyä menettelyä.	*Henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemiseen sovelletaan henkilökorttilakia. Muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvän kansalaisvarmenteen hakemiseen sovelletaan 67 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyä menettelyä sekä henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa asetettuja varmenteen myöntämistä koskevia vaatimuksia.*
Hakemuksen vastaanottajan on noudatettava henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa asetettuja varmenteen myöntämistä koskevia vaatimuksia.	Hakemuksen vastaanottajan on noudatettava henkilötietolaissa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa asetettuja varmenteen myöntämistä koskevia vaatimuksia.
68 §	68 §
Varmenteen hakemista ja myöntämistä koskeva menettely eräissä tapauksissa	*Varmenteen hakemista ja myöntämistä koskeva menettely eräissä tapauksissa*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Henkilökorttiin sisältyvän kansalaisvarmenteen uusimiseen sovelletaan henkilökorttilakia.
	———
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	———

4.

Laki

konkurssilain 4 luvun 8 ja 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 §:n 3 momentti ja 10 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 luku	4 luku
Velallisen asema konkurssissa	**Velallisen asema konkurssissa**
8 §	8 §
Ennen konkurssiin asettamista määrättävät turvaamistoimet	*Ennen konkurssiin asettamista määrättävät turvaamistoimet*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu maastapoistumiskielto voi olla voimassa enintään siihen asti, kun velallinen on vahvistanut pesäluettelon oikeaksi. Kiellon voimassaoloaikana voidaan kuitenkin 9 §:n 2 momentin nojalla määrätä uusi kielto. Kieltoon määrätylle ei saa antaa passia. Jos hänelle on annettu passi, hänen on luovutettava se poliisin haltuun kiellon voimassaoloajaksi.	Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu maastapoistumiskielto voi olla voimassa enintään siihen asti, kun velallinen on vahvistanut pesäluettelon oikeaksi. Kiellon voimassaoloaikana voidaan kuitenkin 9 §:n 2 momentin nojalla määrätä uusi kielto. Kieltoon määrätylle ei saa myöntää passia *tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia.* Jos hänelle on myönnetty passi *tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti*, hänen on luovutettava se poliisin haltuun kiellon voimassaoloajaksi.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
10 §	10 §
Turvaamistoimien käsittely	*Turvaamistoimien käsittely*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Tuomioistuimen tulee huolehtia siitä, että velalliselle ilmoitetaan heti tarkoitukseen soveltuvalla tavalla maastapoistumiskiellosta ja velvollisuudesta luovuttaa passi poliisin haltuun sekä kiellon kumoamisesta ja raukeamisesta. Tuomioistuimen on viipymättä tehtävä poliisille vastaava ilmoitus tiedon tallentamiseksi poliisin tietojärjestelmään. Tiedot on poistettava rekisteristä viipymättä kiellon tultua kumotuksi tai rauettua.	Tuomioistuimen tulee huolehtia siitä, että velalliselle ilmoitetaan heti tarkoitukseen soveltuvalla tavalla maastapoistumiskiellosta ja velvollisuudesta luovuttaa passi *ja matkustusasiakirjaksi hyväksyttävä henkilökortti* poliisin haltuun sekä kiellon kumoamisesta ja raukeamisesta. Tuomioistuimen on viipymättä tehtävä poliisille vastaava ilmoitus tiedon tallentamiseksi poliisin tietojärjestelmään. Tiedot on poistettava rekisteristä viipymättä kiellon tultua kumotuksi tai rauettua.
	————
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	————

5.

Laki

pakkokeinolain 5 luvun 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 5 luvun 2 §:n 1 momentin 7 kohta ja 3 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
5 luku	5 luku
Matkustuskielto	**Matkustuskielto**
2 §	2 §
Matkustuskiellon sisältö	*Matkustuskiellon sisältö*
Matkustuskieltopäätöksessä voidaan kieltoon määrätty velvoittaa:	Matkustuskieltopäätöksessä voidaan kieltoon määrätty velvoittaa:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
7) luovuttamaan passinsa poliisille.	7) luovuttamaan passinsa *ja matkustusasiakirjaksi hyväksyttävän henkilökorttinsa* poliisille.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
3 §	3 §
Passin myöntämiskielto	*Passin myöntämiskielto*
Matkustuskieltoon määrätylle ei saa myöntää passia, jos passin myöntäminen vaarantaa matkustuskiellon tarkoituksen.	Matkustuskieltoon määrätylle ei saa myöntää passia *tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia*, jos *se* vaarantaa matkustuskiellon tarkoituksen.
	———
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	———

6.

Laki

kansalaisuuslain 34 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansalaisuuslain (359/2003) 34 §:n 2 momentin 3 kohdan b alakohta, sellaisena kuin se on laissa 579/2011, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
34 §	34 §
Kansalaisuuden säilyttäminen täytettäessä 22 vuotta	*Kansalaisuuden säilyttäminen täytettäessä 22 vuotta*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Riittävä yhteys katsotaan olevan, jos:	Riittävä yhteys katsotaan olevan, jos:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
3) henkilö on 18 vuotta täytettyään, mutta ennen 22 ikävuoden täyttämistä:	3) henkilö on 18 vuotta täytettyään, mutta ennen 22 ikävuoden täyttämistä:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
b) hakenut Suomen passia tai saanut Suomen passin;	b) hakenut Suomen passia *tai henkilökorttia taikka* saanut Suomen passin *tai henkilökortin*;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	_____
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	_____