

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 11/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Minna-Kaisa Liukko, ulkoministeriö
- poliisitarkastaja Kimmo Halme, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Anu Polojärvi, sisäministeriö
- tietohallintoneuvos Marjukka Ala-Harja, valtiovarainministeriö
- ylijohtaja Timo Salovaara, Digi- ja väestötietovirasto
- johtava asiantuntija Teemu Tukiainen, Digi- ja väestötietovirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Maahanmuuttovirasto
- Poliisihallitus

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Esityksen tarkoituksena on panna kansallisesti täytäntöön komission täytäntöönpanopäätös digitaalisen leiman käyttöön otosta yhtenäisessä viisumin kaavassa.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset ulkoministeriön ja Digi- ja väestötietoviraston toimivaltuuksista liittyen Suomen myöntämien viisumien turvaominaisuuksiin. Esityksen mukaan ulkoministeriö vastaisi siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyt turvaominaisuudet. Digi- ja väestötietovirastolla olisi toimivalta tuottaa viisumin digitaalisen leiman varmenne ja allekirjoituspalvelu. Ehdotettu sääntely olisi asetusta ja sen nojalla annettua komission täytäntöönpanopäätöstä täydentävää sääntelyä.

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2022 vp

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.4.2022, kun komission täytäntöönpanopäätöksen soveltaminen alkaa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

EU-maiden myöntämien viisumien turvaominaisuuksista säädetään neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/1995 ja sen nojalla annetuissa komission täytäntöönpanopäätöksissä. Komissio on antanut täytäntöönpanopäätöksen digitaalisen leiman käyttöönotosta yhtenäisessä viisumin kaavassa (C(2020) 2672), jonka tarkoituksena on parantaa viisumin turvaominaisuuksia. Komission täytäntöönpanopäätöksen mukaan viisumiin on sisällytettävä päätöksessä tarkemmin määritetty digitaalinen leima. Digitaalisen leiman varmenne suojaa leimaan tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden. Allekirjoituspalvelu mahdollistaa varmenteen käyttämisen. Digitaalinen leima suojaa sisältämiään tietoja väärentämiseltä tehokkaasti, eikä leimaa voi väärentää ilman, että se havaitaan. Ehdotetulla lailla lisätään ulkomaalaislakiin (301/2004) EU-lainsäädäntöä täydentävät kansalliset säännökset, jotta EU-lainsäädännön velvoitteet digitaalisen leiman lisäämisestä viisumiin voidaan kansallisesti toteuttaa.

Lakiehdotuksen mukaan ulkoministeriö vastaa siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät yhtenäisen viisumin kaavaa koskevassa neuvoston asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyt turvaominaisuudet. Ulkoministeriö on vastannut tähänkin saakka siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät EU-lainsäädännön vaatimukset viisumin turvaominaisuuksista. Ehdotetun säännöksen nojalla ulkoministeriöllä on toimivalta sopia varmenteeseen liittyvästä allekirjoituspalvelusta Digi- ja väestötietoviraston kanssa.

Digi- ja väestötietovirastolle ehdotetaan säädettäväksi toimivalta tuottaa viisumin digitaalisen leiman varmenne ja allekirjoituspalvelu. EU-sääntely edellyttää kansallista sääntelyä viisumin digitaalisen leiman varmenteen luomisesta vastaavasta toimivaltaisesta viranomaisesta, josta ei ole aikaisempaa kansallista sääntelyä. Valiokunta toteaa, että tehtävä on perusteltua antaa Digi- ja väestötietovirastolle. Digi- ja väestötietovirasto on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukainen toimivaltainen varmennepalvelujen tuottaja Suomessa ja tuottaa muun muassa henkilökorttien ja passien varmenteet.

Valiokunta tähdentää, että Digi- ja väestötietovirastolle säädettävässä tehtävässä tuottaa digitaaliseen leimaan liittyvä varmenne ei liity henkilötietojen käsittelyä. Varmenteen tietosisältö ei koostu luonnollisen henkilön henkilötiedoista eikä Digi- ja väestötietovirasto käsittele viisuminhaltijan henkilötietoja varmenteen tuottamisessa. Ulkoministeriötä koskevassa säännöksessä on puolestaan kyse yleisestä vastuusta toimia kansallisena EU-lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavana viranomaisena viisumiasioissa. Näin ollen ehdotetussa tehtävässä ulkoministeriö ei myöskään toimi henkilötietojen käsittelystä vastaavana rekisterinpitäjänä. Ehdotetulla lailla ei siten anneta yleistä tietosuojaa-asetusta täsmentävää erityissääntelyä henkilötietojen käsittelystä.

Esityksen perustelujen mukaan ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.4.2022, kun komission täytäntöönpanopäätöksen soveltaminen alkaa. Komission täytäntöönpanopäätökseen sisältyy kuuden kuukauden siirtymäaika, jonka aikana jäsenvaltiot saavat myöntää viisumeita

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2022 vp

sekä digitaalisella leimalla varustettuna että ilman sitä. Selvityksen mukaan Suomen on tarkoitus hyödyntää mainittu siirtymäaika, ja digitaalinen leima liitettäisiin viisumiin syksyllä 2022.

Digitaalisen leiman käyttöönotto edellyttää lisäksi tarkastamisessa käytettävää sovellusta silloin, kun viranomaiset tarkistavat viisumeita varsinaisen rajavalvontapaikan ulkopuolella, jolloin ei ole käytettävissä esimerkiksi EU:n viisumitietojärjestelmää. Komissio on käynnistänyt sovelluksen valmisteluhankkeen. Komissio ei ole antanut tarkkaa ajankohtaa, milloin sovellus on saatavissa, mutta ulkoministeriö on arvioinut, että se julkaistaisiin mahdollisesti vielä kuluvan kevään aikana. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallisesti huomioidaan turvallisuusviranomaisille turvallisuusverkon käytöstä mahdollisesti aiheutuvat lisähaasteet.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 11/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 24.3.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Jenni Pitko vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne