



Erityisasiantuntija
Marja-Leena Härkönen

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilökorttilain, passilain, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 ja 38 §:n sekä ulkomaalaislain 33 a ja 159 §:n muuttamisesta

1 Tausta

Unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenille myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2019/1157, jäljempänä EU:n ID-asetus, tuli voimaan elokuun alussa 2019. Asetusta aletaan soveltaa 2.8.2021. Kuten EU:n ID-asetuksen, myös esityksen tavoitteena on henkilökorttien luotettavuuden ja turvallisuuden varmistaminen.

EU:n ID-asetusta sovelletaan matkustusoikeudelliseen henkilökorttiin.

Esitys annetaan osin EU:n ID-asetusta täydentävänä ja osin kansallisista syistä annettavana sääntelyehdotuksena.

Pykäläehdotuksissa on lisäksi huomioitu passilain säännökset, jotta henkilökortti ja passi ja niihin liittyvät menettelyt olisivat matkustusasiakirjoina mahdollisimman yhdenmukaiset.

2 EU:n ID-asetusta täydentävä sääntely

2.1 Henkilökorttilaki

Esityksen kannalta keskeinen artikla EU:n ID-asetuksessa on oikeusperusta sormenjälkien ottamiselle. Asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan biometriset tunnistetiedot saa kerätä yksinomaan henkilö- tai oleskelukorttien myöntämisestä vastaavien viranomaisten nimeämä pätevä ja asianmukaisesti valtuutettu henkilöstö 3 artiklan 5 kohdassa (henkilökortit) ja 7 artiklan 1 kohdassa (oleskelukortit) säädettyyn erittäin turvalliseen tallennusvälineeseen sisällyttämiseksi. Ensimmäisestä virkkeestä poiketen sormenjäljet saa ottaa yksinomaan tällaisten viranomaisten pätevä ja asianmukaisesti valtuutettu henkilöstö, lukuun ottamatta hakemuksia, jotka on jätetty jäsenvaltion diplomaattis- ja konsuliviranomaisille.

Henkilökorttilakiin lisättäisiin EU:n ID-asetusta täydentävästi säännös sormenjälkien ottamisesta. Sormenjäljet ottaisi henkilökorttiviranomainen eli poliisilaitos tai Suomen edustusto. Sormenjälkiä ei otettaisi alle 12-vuotiaalta henkilöltä eikä henkilöltä, jolta niitä ei saataisi esimerkiksi fyysisen esteen vuoksi.

Sääntelyssä asetettaisiin sormenjälkien ottamiselle ikärajaksi 12 vuotta. EU:n ID-asetusta täydennettäisiin siten, että hakijan olisi pyydettyä esitettävä luotettava selvitys siitä syystä, jonka perusteella sormenjälkiä ei voitaisi ottaa. Selvityksessä olisi oltava arvio myös syyn kestosta. Viimeksi mainitussa tilanteessa hakijalle voitaisiin myöntää enintään 12 kuukautta voimassa oleva tilapäinen henkilökortti, jos syy on tilapäinen.

Koska matkustusoikeudellisen henkilökortin tekniseen osaan talletettaisiin sormenjäljet, teknisen osan tietoturvasta vastaavista tahoista olisi tärkeää säätää EU:n ID-asetusta täydentävästi. Ehdotetun pykälän mukaan Poliisihallitus huolehtisi henkilökortin teknisen osan tietoturvasta. Ulkoministeriö puolestaan vastaisi Suomen edustuston myöntämän henkilökortin tekniseen osaan talletettujen tietojen suojaamisesta. Tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvät sekä sormenjälkien lukemisessa tarvittavat varmenteet loisi Digi- ja väestötietovirasto.

EU:n ID-asetuksen 11 artiklan 6 kohdassa säädetään, että henkilökorttien tallennusvälineeseen tallennettuja biometrisiä tietoja saa käyttää ainoastaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja unionin virastojen asianmukaisesti valtuutettu henkilöstö unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti a) henkilökortin tai oleskeluasiakirjan aitouden todentamiseen, b) asiakirjan haltijan henkilöllisyyden todentamiseen vertaamalla biometrisiä tunnisteita suoraan saatavilla ja verrattavissa oleviin tunnisteisiin tilanteessa, jossa henkilökortti tai oleskeluasiakirja on lain mukaan esitettävä.

Sormenjälkiä erityisen arkaluonteisina tietoina saisivat lukea henkilökorttiviranomainen, poliisi ja Rajavartiolaitos. Tulli saisi lukea tietoja vain silloin, kun se hoitaa rajatarkastusviranomaisen tehtäviä. Sormenjälkiä ja kasvokuvaa luettaessa henkilökortinhaltijalta saisi ottaa sormenjäljet tai kasvokuvan ja verrata niitä henkilökortin tekniseen osaan talletettuihin sormenjälkiin tai kasvokuvaan henkilökortin aitouden toteamiseksi ja henkilökortinhaltijan henkilöllisyyden varmistamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voitaisiin käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne olisi hävitettävä välittömästi sen jälkeen.

Sisäministeriö päättäisi osana kansainvälistä viranomaisyhteistyötä sormenjälkien lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaiselle ja niiden peruuttamisesta. Passilaissa säädetään vastaavasti lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaisille ja lukuoikeuksien peruuttamisesta. Tällä sääntelyllä pyritään turvaamaan henkilökorttien ja passien yhdenmukainen turvallisuus ja toiminta matkustusasiakirjana EU:n ID-asetuksen määräysten mukaisesti.

2.2 Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain 33 a §:stä, jossa säädetään oleskeluluvan osoitukseksi annettavasta oleskelulupakortista, poistetaan tarpeettomana informatiivinen viittaus kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1030/2002 muuttamisesta annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 380/2008. Ulkomaalaislain 159 §:ssä säädetään yli kolme kuukautta Suomessa oleskelevalle, edellytykset täyttävälle unionin kansalaiselle annettavasta rekisteröintitodistuksesta.

Lain 159 §:ään olisi lisättävä informatiivinen viittaus EU:n ID-asetukseen rekisteröintitodistuksen tietosisällön osalta sekä poistettava asiakirjan tietosisältöä koskeva EU:n ID-asetuksen kanssa päällekkäinen kansallinen sääntely.

3 Kansallista syistä säädettävät asiat

3.1 Ehdotetut henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset henkilökorttilaissa ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa sekä sähköinen asiointi henkilökorttilaissa ja passilaissa

3.1.1 Yleisen tietosuojasetuksen huomioon ottaminen

Henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten valmistelussa on otettu huomioon luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679, yleinen tietosuojasetus. Yleisen tietosuojasetuksen II luvun henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista käyttötarkoitussidonnaisuus, tietojen minimoinnin periaate ja säilytyksen rajoittaminen ovat ehdotettujen säännösten kannalta keskeisiä.

Esityksessä ehdotettu henkilötietojen käsittely perustuisi yleisen tietosuojasetuksen 6 ja 9 artiklassa mahdollistettuun liikkumavaraan.

3.2.1 Henkilökorttilaki ja passilaki

Sormenjälkien tallettaminen henkilökorttirekisteriin ja sähköinen asiointi matkustusasiakirjoja haettaessa

EU:n ID-asetus ei ole oikeusperustaa kansallisen tason tietokantojen perustamiselle tai ylläpitämiselle biometristen tietojen tallentamista varten jäsenvaltioissa, mikä kuuluu kansallisen lainsäädännön piiriin, jonka on oltava tietosuoja koskevan unionin oikeuden mukainen.

Kansallisista syistä ehdotetaan, että henkilökorttilain (663/2016) 31 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin henkilökortin hakijan sormenjälkien rekisteröinnistä. Passilain (671/2006) 29 §:ssä säädetään vastaavasti sormenjälkien rekisteröinnistä passirekisteriin.

Henkilökortin hakijan sormenjäljet otettaisiin hakutilanteessa ja ne talletettaisiin poliisin pitämään henkilökorttirekisteriin. Henkilökorttirekisteriin talletetut sormenjäljet olisi pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkkirekisteristä.

Henkilökorttirekisteriin talletettavien sormenjälkien osalta on huomattava myös se, mitä säädettäisiin henkilökorttilain 10 §:ssä ja passilain 6 b §:ssä sähköiseen asiointiin liittyen. Säännökset mahdollistaisivat sen, että henkilökorttirekisteriin talletetut sormenjäljet olisivat sähköisesti haettavan henkilökortin hakemisen lisäksi hyödynnettävissä myös passin sähköisen hakemisen yhteydessä eikä hakijan tarvitsisi saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luo henkilökorttia tai passia haettaessa, jos henkilökorttilaissa tai passilaissa säädetyt edellytykset täyttyisivät. Tällainen edellytys on esimerkiksi, että hakijalta on henkilökorttihakemusta edeltävän kuuden vuoden aikana otettu nimikirjoitusnäyte henkilökorttia tai passia varten eikä hakijan suku- tai etunimi ole tämän jälkeen muuttunut.

Sormenjälkitietojen hyödyntäminen voisi kuitenkin tapahtua vain matkustusoikeudellisen henkilökortin osalta, sillä ilman matkustusoikeutta olevan henkilökortin haltijan sormenjälkiä ei olisi rekisterissä.

3.2 Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettu laki

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely

Lakiehdotuksen 15 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä biometrisiä tietoja saadaan lisäksi käyttää, jos se on välttämätöntä henkilökortin tai passin hakijan tunnistamiseksi hänen myöhemmin hakiessaan henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa, ja asianomaisen henkilön suostumuksella myös tällaisen asiakirjan valmistamiseen.

Ilman matkustusoikeutta myönnetyn henkilökortin hakijan sormenjälkitietojen poistaminen

Lakiehdotuksen 38 §:n 2 momentin 7 kohdassa säädettäisiin sormenjälkitietojen poistamisesta henkilökorttirekisteristä viimeistään 30 vuorokauden kuluttua ilman matkustusoikeutta olevan henkilökortin myöntämisestä, jos henkilökortin hakijalle ei henkilökorttilain 17 §:n 3 momentissa tarkoitetuista syistä myönnetä matkustusoikeudellista henkilökorttia.

Henkilökorttilain 17 §:n 1 momentin mukaan 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.

Pykälän 2 momentin mukaan 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.

Pykälän 3 momentin mukaan hakijalle voidaan 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa myöntää henkilökortti, jota ei voida käyttää matkustusasiakirjana, mutta jota voidaan käyttää sähköisessä asioinnissa.

4 Teknisluonteisia muutoksia henkilökorttilakiin ja passilakiin

Tärkeimpänä teknisenä muutoksena olisi viittaussäännösten muuttaminen henkilökorttilaista ja passilaista lastensuojeluun liittyvissä asioissa. Teknisluonteiset muutokset johtuvat siitä, että pykälissä viitataan lapsen huostaanoton osalta kumotun sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momenttiin ja puhevaltaa käyttävänä sosiaalilautakuntaan. Kumotun sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentti on voimassa oleva, mutta huostaanotosta säädetään erityislakina lastensuojelulaissa (417/2007). Huostaanotetun lapsen huoltajan puhevaltaa käyttävä määräytyy lastensuojelulain 45 §:n mukaan.

