

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia lisäämällä siihen säännökset DNA-tutkimuksesta oleskelulupa-asiassa, jossa lupaa haetaan perhesiteen perusteella. Ulkomaalaisvirasto voi ohjata asianosaisen DNA-tutkimukseen, jos perhesiteestä muutoin saatua selvitystä ei voida pitää riittävä-

nä. DNA-tutkimuksesta aiheutuvat kustannukset ehdotetaan korvattaviksi valtion varoista. Esitys liittyy valtion vuoden 2000 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2000.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Monet viimeisen vuosikymmenen aikana ja erityisesti 1990-luvulla Suomeen turvapaikanhakijoina ja kiintiöpakolaisina saapuneista ulkomaalaisista ovat lähtöisin maista, joissa esimerkiksi sisällissodan tai vastaavan selkkauksen tai asianomaisen valtion toimenpiteiden vuoksi ei ole käytettävissä luotettavaa väestörekisteriä tai vastaavaa asiakirja-aineistoa, joten henkilötietoja koskevia asiakirjoja (muun muassa henkilötodistukset, syntymä-, avioliitto- ja kuolintodistukset) ei ole luotettavasti saatavilla. Esimerkkinä tällaisesta maasta voidaan mainita Somalia, josta Suomeen on tullut maamme oloissa suhteellisen suuri määrä turvapaikanhakijoita.

Hallintomenettelylain (598/1982) 17 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä. Asianosaisen on 17 §:n 2 momentin mukaan tarvittaessa esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista.

Silloin kun ulkomaalainen hakee oleskelulupaa sillä perusteella, että hänen perheenjäsenensä asuu Suomessa, hänen tulee esittää riittävä selvitys perhesiteen olemassaolosta. Jos hän ei kykene esittämään perhesiteestä

asiakirjanäyttöä, asiasta voidaan hankkia selvitystä perheenjäseniä henkilökohtaisesti kuulemalla.

Vuonna 1994 tehtiin silloisessa sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksessa selvittämismenettelyä koskeva ratkaisu, jonka mukaan ulkomaalaiskeskuksen virkamies haastattelee virkamattoja tekemällä Somalian kansalaisten ulkomailla olevia, oleskelulupaa hakevia perheenjäseniä, ennen oleskelulupapäätöstä varten annettavaa lausuntoa. Tämä käytäntö on jatkunut ulkomaalaisvirastossa nykyhetkeen saakka. Vuonna 1998 haastatte-luja ulkomailla on suorittanut myös poliisi. Valtaosa ulkomailla olevista Suomessa oleskelevien Somalian kansalaisten perheenjäsenistä on Keniassa ja Etiopiassa. Hakemusmäärät ovat useita satoja vuodessa.

Edellä kuvattu menettely on johtunut siitä, etteivät Somalian kansalaiset ole kyenneet esittämään riittävää selvitystä henkilöllisyydestään ja sukulaisuussuhteesta ja että ulkoasiainministeriö on katsonut, ettei sillä ole voimavaroja ja asiantuntemusta tämän tehtävän hoitamiseen. Lisäksi esille on tullut useita tapauksia, joissa Suomeen oman perhesidettä koskevan ilmoituksensa perusteella oleskeluluvan saaneiden henkilöiden henkilöllisyys ja perhetausta on todettu joko hei-

dän oman uuden ilmoituksensa perusteella tai muuten aivan toiseksi kuin he olivat alunperin kertoneet.

Poliisin Suomessa sekä ulkomaalaisviraston, poliisin tai edustuston Suomen edustustossa suorittamien haastattelujen perusteella tehdyt oleskelulupapäätökset ovat viime vuosina olleet pääosin kielteisiä. Päätöksiin tyytymättömät ovat tehneet uusintahakemuksia kiistään haastattelujen perusteella tehdyt kielteiseen lopputulokseen johtaneet ulkomaalaisviraston päätösten perusteet. Tämän vuoksi ulkomaalaisvirasto ja sosiaali- ja terveysministeriön pakolaistoimisto (sittemmin työministeriön maahanmuutto-osasto) päättivät toteuttaa yhteistyönä vuosina 1996—1997 DNA-tutkimusprojektin. Projektista saadut kokemukset olivat myönteisiä, sillä DNA-tutkimuksen avulla voidaan yksiselitteisellä tavalla todeta sukulaisuuden olemassaolo tai sen puuttuminen. Testiin tulleista valtaosa osoittautui sukulaisiksi. DNA-tutkimukseen kutsutuista 354 henkilöstä jäi testiin kuitenkin tulematta 200. Asianosaiset ilmoittivat erilaisia syitä poisjäämiselle.

Tässä esityksessä tarkoitettuun DNA-tutkimukseen kuuluu ensiksikin DNA-testinäytteen ottaminen DNA-testiä varten ja toiseksi DNA-testi, joka muodostuu DNA-tyypityksen tekemisestä ja sen perusteella annettavasta lausunnosta.

Ulkomaalaisvirasto on ilmoittanut kantanaan, että haastattelujen hoitamista varten olisi tarpeen sijoittaa edustustoon virkamiehiä lyhyitä virkatkoja pysyvämmiin. Ulkoasiainministeriö on korostanut, ettei edustustoissa ole riittävästi ammattitaitoisia henkilökuntaa suorittamaan niin yksityiskohtaista hakemusioiden selvittämistä kuin ulkomaalaisvirastossa pidetään tarpeellisenä. Kysymys siitä, miten haastattelujen suorittaminen Suomen ulkomaan edustustoissa järjestetään, on ratkaistava ulkoasiainministeriön ja sisäasiainministeriön kesken. Haastattelujen järjestämistavalla on olennainen yhteys DNA-tutkimuksen käytännön suorittamiseen, koska DNA-tutkimuksen tarpeellisuus voidaan ratkaista vasta haastattelussa saadun selvityksen perusteella.

Valtioneuvoston 16 päivänä lokakuuta 1997 hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi tekemän periaatepäätöksen mukaan ensisijaisina keinoina sukulaisuuden selvittämisessä on asiakirjanäyttö ja tarpeen vaatiessa haastattelu. Jolleivät

asiakirjanäyttö ja haastattelu riitä, hakijalla on mahdollisuus turvautua vapaaehtoiseen DNA-tutkimukseen. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä ei oteta kantaa siihen, kenen kustannettaviksi DNA-tutkimuksen kulut tulevat. Yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaan hakijan on itse vastattava hakemusmenettelystä aiheutuvista kustannuksista, mukaan lukien erilaisten selvitysten aiheuttamat kustannukset. Valtio ei osallistu kustannusten suorittamiseen, ellei poikkeuksellisesti ole toisin säädetty.

Myös muissa maissa on todettu edellä 1 kappaleessa kuvattuja ongelmia oleskelulupahakemusten käsittelyssä, kun sukulaisuussuhdetta todistavia asiakirjoja ei ole saatavilla.

Tanskassa käytettiin DNA-tutkimusta ensin ainoastaan Somalian kansalaisten sukulaisuuden selvittämisessä, mutta myöhemmin tehtiin päätös DNA-tutkimuksen ottamisesta käyttöön yleisesti. Asiasta on säädetty Tanskan ulkomaalaislain 40 c §:ssä. Sanotun lainkohdan mukaan ulkomaalaisvirasto (Udlaendingestyrelsen) voi vaatia, että hakija ja se henkilö, jonka hakija on ilmoittanut perheenjäsenekseen, osallistuvat DNA-tutkimukseen perhesiteen selvittämiseksi, jos perhesidettä ei voida muutoin pitää näytettynä. Jollei asianosainen suostu DNA-tutkimukseen, tällä seikalla voi olla kielteinen vaikutus ratkaisuun.

Tanskassa DNA-tutkimukset maksetaan ulkomaalaisviraston varoista. Jos testi kuitenkin osoittaa, että asianosaiset ovat antaneet hakemuksen yhteydessä vääriä tietoja, testauskustannukset voidaan periä takaisin asianosaisilta. DNA-tutkimusta käytetään perhesiteen selvittämisessä haastattelujen ohella. Vuonna 1997 Tanskan ulkomaalaisvirasto vaati DNA-tutkimuksen suorittamista 14 eri maan kansalaisilta. Ulkomailla näyte otetaan Tanskan edustustossa. Kustannukseksi yhden ihmisen testaamisesta on arvioitu 7 000 Tanskan kruunua (noin 5 600 markkaa).

Ruotsissa ja Norjassa ei käytetä DNA-tutkimusta perhesiteen selvittämisessä.

Isossa-Britanniassa on mahdollista osallistua DNA-tutkimukseen sellaisissa tapauksissa, joissa oleskelulupaa hakevan lapsen osalta perhesidettä ei pidetä selvitettyinä. Vapaaehtoisia DNA-tutkimukseen osallistumista valtion varoilla tarjotaan alle 18-vuotiaalle ulkomaalaiselle, joka hakee oleskelulupaa ensimmäistä kertaa asettuaan asumaa-

maahan pysyvästi. Muuhun tarkoitukseen hakeva tai 18 vuotta täyttänyt voi suorittaa testin omalla kustannuksellaan. Tällöinkin testauksen on noudatettava samoja luotettavuusstandardeja kuin julkisen tahon kustantaman testin yhteydessä.

Saksassa hakija voi esittää näyttöä perhesiteestä DNA-tutkimuksen avulla. Kustannuksista vastaa hakija. Ankarassa sijaitsevassa Saksan edustustossa DNA-näytteitä on otettu kokeiluluonteisena maahanmuuttoviranomaisten toimesta.

Alankomaissa viranomaiset eivät käytä DNA-tutkimusta. Hakija voi itse esittää perhesiteestä haluamaansa näyttöä kuten esimerkiksi DNA-tutkimuksen tuloksen.

Käytännön kokemusten perusteella on ilmeistä, ettei riittävänä näyttönä perhesiteestä voida aina pitää asianosaisten omaa ilmoitusta sellaisissa tapauksissa, joissa he eivät hyväksyttävästä syystä kykene esittämään luotettavaa asiakirjanäyttöä. Toisaalta perheenjäseniä Suomessa ja ulkomailla haastatteleamalla ja haastattelukertomuksia vertaamallaan ei aina ole mahdollista saada riittävää selvitystä perhesiteestä. Erityisen ongelmallisia ovat sellaiset tapaukset, joissa asianosaisina on pieniä lapsia tai henkilöitä, jotka ovat esimerkiksi sisällissodan vuoksi joutuneet toisistaan eroon pitkäksi ajaksi, tai tapaukset, joissa on asian käsittelyn eri vaiheissa esitetty ristiriitaista selvitystä.

Erityisesti monien yksin tulneiden alaikäisten osalta nykyinen tilanne on vaikea, koska he eivät nuoren ikänsä vuoksi kykene haastattelun avulla esittämään riittävää selvitystä perhesiteestä. Vanhempien ja sisarusten puuttuminen saattaa monen kohdalla johtaa sosiaaliin ongelmiin. Toisaalta lapsen edun kannalta on välttämätöntä, että lapsi pääsee perheenyhdistämismenettelyn kautta todellisten vanhempiensa huoltoon.

Silloin kun oleskelulupaa haetaan avioliiton perusteella, haastatteluille ei ole vaihtoehtoa. Monissa tällaisissa tapauksissa perheeseen kuuluu aviopuolison lisäksi lapsia, joiden osalta DNA-tutkimus saattaa osoittautua tarpeelliseksi.

Esityksen tavoitteena on säännellä DNA-tutkimuksen järjestäminen oleskelulupa-asissa silloin, kun oleskelulupaa haetaan perhesiteen perusteella eikä riittävää selvitystä perhesiteestä voida saada hakemuksen tueksi esitettävien asiakirjojen avulla ja asianosaisia kuulemalla. DNA-tutkimuksen käytöllä on merkitystä vireillä olevien lupahakemusten

käsittelyssä, sillä se helpottaa merkittävästi hakemuksia ratkaisevien viranomaisten työtä tapauksissa, joissa riittävän selvityksen saaminen muuten vaikuttaa mahdottomalta. Sillä on huomattava merkitys myös ennalta ehkäisevänä tekijänä, sillä hakijat ottavat DNA-tutkimuksen mahdollisuuden huomioon, eikä perusteettomia hakemuksia tehdä yhtä paljon kuin nykyisin.

Vaikka DNA-tutkimus lähes yksiselitteisesti osoittaa biologisen sukulaisuuden, on kuitenkin huomattava, että tutkimuksen suorittamisesta huolimatta asianosaisia tulee kuulla. Perheside ulkomaalaislain mukaan on laajempi käsite kuin biologinen sukulaisuus, ja oleskeluluvan perhesiteen perusteella voi saada puolison ohella myös ydinperheen ulkopuolinen omainen. Joissain tapauksissa saattaa olla kyseessä oleskeluluvan kannalta merkityksellinen perheside, vaikeivalt asianosaiset olisikaan biologisia sukulaisia. Tällöin oleskelulupahakemusta ratkaistaessa sovellettaviksi voivat tulla ulkomaalaislain (378/1991) muut pykälät, esimerkiksi 18 c §:n 3 momentti.

DNA-tutkimuksen avulla on mahdollista varmistaa se, että oleskelulupa myönnetään biologiselle sukulaiselle. Oleskeluluvan myöntämisestä perhesiteen perusteella muille kuin niille, joille lupa tulisi ulkomaalaislain säännösten perusteella myöntää, aiheutuu yhteiskunnalle huomattavia kustannuksia.

DNA-tunniste tutkittavasta henkilöstä on mahdollista määrittää eri tavoin kuten esimerkiksi verinäytteestä tai suun limakalvosta otetusta näytteestä. Luotettavuuden kannalta suositeltavaa olisi, että tutkittavasta otettaisiin vertailunäytteinä sekä verinäyte että näyte suun limakalvosta. Ensisijaisesti testattaisiin verinäyte, jonka osalta DNA-testi on suurten näyttemäärien ollessa kyseessä teknisesti yksinkertaisempi ja onnistumisen kannalta varmempi. Jos verinäytteestä tehty DNA-testi poissulkee biologisen sukulaisuuden, uusi testi toimitetaan suun limakalvosta otetusta vertailunäytteestä. Verinäytteen ottamisesta voidaan luopua poikkeustapauksissa, esimerkiksi jos lapsi pelkää verinäytteen ottamista. Tällöin suun limakalvonäyte on otettava erityisen huolellisesti, ja näytteitä tulee ottaa kaksi.

DNA-tutkimuksesta aiheutuvat kustannukset ehdotetaan maksettaviksi valtion varoista. Yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaan kustannukset jäisivät hakijan kustannettaviksi. Korvaaminen valtion varoista

merkitsee näin ollen yksilölle annettavaa taloudellista etua, minkä vuoksi asiasta tulee säätää lain tasolla. DNA-tutkimuksen korvaaminen valtion varoista on perusteltua sekä asianosaisten oikeusturvan että kansallisen edun kannalta.

Ulkomaalaislain 18 d § sisältää säännökset menettelystä haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Lakiin voitaisiin lisätä perussäännös (uudet 18 e ja 18 f §) DNA-tutkimuksesta. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti DNA-tutkimusta tulee käyttää kaikkien kansalaisuuksien osalta yhtäläisin edellytyksin. Mahdollisuus DNA-testinäytteiden ottamiseen tulee olla olemassa kaikissa Suomen edustustoissa, joskin käytännön valmiuden ylläpitäminen on tarpeen ainoastaan tietyissä edustustoissa.

Ulkomaalaisvirasto on ilmoittanut DNA-tutkimuksen olevan tarpeen tällä hetkellä ainakin Somalian ja Irakin kansalaisten kohdalla. Testinäytteitä tulee ottaa ulkomailla olevista hakijoista ensi vaiheessa ainakin Nairobissa, Addis Abebassa ja Ankarassa sijaitsevista suurlähetystöissä.

Esityksen mukaan ulkomaalaisvirasto tekee kussakin yksittäistapauksessa ratkaisun siitä, että asianosaiselle varataan tilaisuus DNA-tutkimukseen valtion varoilla biologisen sukulaisuuden selvittämiseksi. DNA-tutkimus on viimesijainen selvittämiskeino, johon turvaudutaan sen jälkeen kun muut hallintomenettelyt ovat selvitettävissä. DNA-tutkimukseen turvaudutaan, jos esitettyä asiakirjaselvitystä ei voida pitää riittävänä ja jos asianosaisia henkilökohtaisesti kuulemallaan perhesidettä ei voida pitää selvitettyinä.

Silloin kun ulkomaalaisvirasto ei ohjaa asianosaista DNA-tutkimukseen, tämä voi kuitenkin suorittaa DNA-tutkimuksen omalla kustannuksellaan kuten nykyisinkin on mahdollista. Asianosaisen omasta aloitteesta ja omalla kustannuksella tapahtuvan testauksen on täytettävä samat luotettavuusvaatimukset kuin ulkomaalaisviraston aloitteesta ja valtion varoista kustannettavan testauksen. Viranomaisen tulee omakustanteisten testien osalta antaa tutkittavalle tarvittavat ohjeet. Lähtökohtaisesti henkilölle tulee tarjota tilaisuus osallistua testaukseen vastaavalla tavalla kuin niissä tapauksissa, joissa testaus tapahtuu ulkomaalaisviraston aloitteesta valtion kustannuksella. Erona on ainoastaan se, että tutkittavalta peritään tutkimuksesta aiheutuneet kustannukset (näytteenottopalkkio,

näytteen lähettämiskulut sekä maksu laboratoriotutkimuksesta ja siihen liittyvästä lausunnosta).

DNA-tutkimus suoritetaan valtion kustannuksella ainoastaan sellaisissa tapauksissa, joissa muutoin asiassa saadun selvityksen perusteella oleskelulupahakemukseen annettaisiin kielteinen päätös ja joissa DNA-tutkimuksen avulla arvioitaisiin voitavan saada olennaista näyttöä biologisesta sukulaisuudesta. DNA-tutkimukseen ei tule ryhtyä silloin, kun muun selvityksen perusteella on selvää, ettei väitettyä perhesidettä ole. Niissä tapauksissa, joissa ulkomaalaisvirasto on antanut oleskelulupahakemukseen kielteisen päätöksen varaamatta asianosaiselle tilaisuutta osallistua DNA-tutkimukseen, asianosaisella on oikeus hakea muutosta oleskelulupapäätökseen. Läänioikeus voi palauttaa asian ulkomaalaisviraston käsiteltäväksi tapauksessa, jossa se katsoo, että DNA-tutkimuksen avulla olisi saatavissa olennaista näyttöä perhesiteestä.

DNA-tutkimukseen osallistuminen on ulkomaalaiselle vapaaehtoista, joten pakkokeinoja ei DNA-näytteen ottamiseksi käytetä. Hallitusmuodon 6 §:ssä säädetty henkilökohaisen koskemattomuuden suojan periaate edellyttää, että jokaiselta testiin osallistuvalla tulee ennen näytteenottoa saada suostumus. Viranomaisen tulee antaa asianosaiselle etukäteen asianmukaiset tiedot DNA-tutkimuksen tarkoituksesta ja luonteesta sekä siihen liittyvistä seurauksista ja vaaroista. Asianosaiselle tulee kertoa, että testauksesta kieltäytyminen voi johtaa hänen kannaltaan kielteiseen ratkaisuun sen vuoksi, että oleskelulupaa ei voida myöntää perhesiteestä muutoin saadun selvityksen riittämättömyyden perusteella. Asianosaiselle tulee antaa tietoa myös siitä, että DNA-testilausunto saattaa sisältää biologisesta sukulaisuudesta tietoa, jota ei ole aiemmin ollut kaikilla perheenjäsenillä. Asianosaiselle tulee antaa tarvittaessa mahdollisuus jo annettujen selvitysten täydentämiseen ennen DNA-tutkimukseen ohjaamista. Ulkomaalaisviraston tulee yksittäistapauksessa annettavan tiedon lisäksi huolehtia siitä, että yleistä DNA-tutkimusta koskevaa tiedotusaineistoa on saatavilla hakijoiden omalla kielellä. Ulkomaalaisvirasto valmistelee yhdessä terveydenhuollon viranomaisten kanssa DNA-tutkimusta koskevan esitteen.

Suostumuksen on oltava aidosti henkilön vapaaseen tahtoon perustuva, nimenomainen

ja milloin tahansa peruutettavissa. Suostumuksen tulee olla kirjallinen, jottei suostumuksen saamisesta tulisi jälkeinpäin epäselvyyttä. Suostumus tulee antaa ensinnäkin tutkimuksessa tarvittavan näytteen ottamiseen tietyllä tavalla (esimerkiksi joko verinäytteenä tai näytteenä suun limakalvoista). Toiseksi henkilö antaa suostumuksensa siihen, että tutkimuksella selvitetään perheside hänen ja tietyn toisen henkilön välillä. Tutkimustietoja ei voida käyttää mihinkään muuhun tarkoitukseen kuten esimerkiksi henkilön ja jonkun kolmannen henkilön välisen perhesiteen selvittämiseen, ellei henkilö anna siihen erikseen suostumustaan. Ehdotetun lain perusteella henkilö ei voi antaa suostumustaan DNA-tutkimustietojen käyttämiseen muuhun tarkoitukseen kuin perhesiteen selvittämiseen.

Alaikäisen antaman suostumuksen osalta sovellettaviksi tulevat ulkomaalaislain 1 c §:n säännökset. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Näin ollen 12 vuotta täyttäneelle lapselle ei pääsäännön mukaisesti voitaisi tehdä DNA-tutkimusta ilman hänen nimenomaista suostumustaan. Alle 12-vuotiaista voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota. Alaikäisen osalta sovelletaan normaaleja puhevallan käyttämistä koskevia säännöksiä, joiden mukaan hänen huoltajiaan tai uskottua miestänsä tulee asiassa myös kuulla.

Perhesiteen selvittäminen DNA-tutkimuksen avulla on ulkomaalaisen edun mukaista niissä tapauksissa, joissa on olemassa biologinen sukulaisuussuhde. Riski oleskelulupahakemuksen perusteeksi ilmoitetun perhesiteen selvittämättä jäämisestä kuuluu kohtuullisessa määrin asianosaisten itsensä kannettavaksi. Asianomaisen henkilön asiana on tehdä punninta hänen henkilökohtaisen koskemattomuutensa loukkaamattomuuden ja siihen puuttumisen välillä silloin, kun muut keinot hänen vaatimuksensa perusteena olevan perhesiteen selvittämiseksi on käytetty.

DNA-testinäytteet otetaan Suomessa olevista perheenjäsenistä paikallispoliisin valvonnassa Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksella tai paikallisessa terveyskeskuksessa, jotka toimittavat näytteet Kansanterveyslaitokselle tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitokselle DNA-testiä varten. Ulkomailla testinäytteet otetaan mahdollisesti edustuston tiloissa, terveydenhuol-

lon ammattihenkilön toimesta.

Näytteenottoa ulkomailla valvoo edustuston virkamies tai joissakin tapauksissa poliisin tai ulkomaalaisviraston edustaja ja Suomessa paikallispoliisi, jotka samalla varmistavat näytteenantajan henkilöllisyyden. Tarvittaessa henkilöllisyyttä selvittäessä ja varmistuttaessa henkilöstä voidaan ottaa sormenjäljet ulkomaalaislain 53 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa.

Näytteenottoa valvova virkamies varmistaa, että jokainen tutkittava ymmärtää näytteen otton merkityksen käyttämällä tässä hyväksi ulkomaalaisviraston valmistamaa esitettä ja että asianomainen tämän jälkeen allekirjoittaa suostumuslomakkeen. Valvova virkamies varmistaa myös, että lähetelomake on täytetty ja sen kappaleet kulkevat asian käsittelyn yhteydessä asianmukaisesti.

DNA-testinäytteet toimitetaan ulkomailta Suomeen siten, että edustuston virkamies lähettää näytteet suoraan Kansanterveyslaitokselle tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitokselle. Suomessa näytteet lähetetään terveyskeskuksesta edellä mainituille laitoksille. Ulkomaalaisviraston tulee huolehtia siitä, että saman perheen testinäytteet toimitetaan samaan tutkimuslaitokseen.

Kansanterveyslaitos tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitos lähettää DNA-testilausunnon ulkomaalaisvirastolle. Ulkomaalaisvirasto varaa tarvittaessa asianosaiselle tilaisuuden tulla kuulluksi tutkimustuloksen johdosta. Lausunto saattaa joissakin tapauksissa sisältää biologisesta sukulaisuudesta tietoa, jota ei ole kaikilla perheenjäsenillä. Tämä tulee ottaa huomioon annettaessa DNA-tutkimuksen tulos tiedoksi henkilökohtaisesti kullekin asianosaiselle.

Asianosainen, joka on tahallaan antanut sukulaisuussiteestään vääriä tietoja, voidaan velvoittaa korvaamaan valtiolle tutkimuskulut, jollei tätä pidetä olosuhteisiin nähden kohtuuttomana. Tutkimuskulujen takaisinperimisen ei tule olla automaattista niissä tapauksissa, joissa DNA-tutkimus poissulkee perhesiteen olemassaolon, vaan pääsääntöisesti edellytetään, että asianosainen tuomitaan rangaistukseen rikoksesta, jonka tunnusmerkistön väärien tietojen antaminen on täyttänyt. Korvausvastuu ulottuu kaikkien niiden henkilöiden tutkimuskuluihin, joiden kanssa henkilö on ilmoittanut itsellään olevan perhesiteen.

DNA-näytteestä on tarkoitus ottaa tiedot DNA-tunnisteesta, joka on pitkä, monimut-

kainen sarja kirjaimia ja numeroita. DNA-tunnistetietoja ei tarvitse sisällyttää ulkomaalaisvirastolle annettavaan lausuntoon. Ehdotettavan lain nojalla otettuja DNA-tunnistetietoja ei voi käyttää mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin perhesideoleskeluluvan edellytysten selvittämiseen ulkomaalaislain mukaan. Tietoja ei saa luovuttaa kenellekään muulle kuin ulkomaalaisvirastolle, ja ne tulee hävittää ulkomaalaisviraston ratkaistua asian.

Muut mahdolliset DNA-tunnisteen ottamisesta aiheutuvat henkilötietojen suojaan liittyvät kysymykset määräytyvät tutkimusten suorittajia koskevien yleisten säännösten perusteella.

Ulkomaalaisrekisteriin ei ole tarpeellista rekisteröidä tietoja DNA-tunnisteesta. Ulkomaalaisvirastolle riittää tieto tutkimuksen johtopäätöksistä eli siitä, ovat asianomaiset sukulaisia keskenään. Ulkomaalaisvirastossa säilytetään saatu salassa pidettävä lausunto. Tieto lausunnosta voidaan merkitä rekisteriin.

2. Esityksen taloudelliset, organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Vuosittainen testaustarve koskee tällä hetkellä noin 200:aa henkilöä. Neljäsosan testattavista arvioidaan olevan Suomessa ja loput ulkomailla.

Yhden DNA-testin kustannukseksi voidaan arvioida 2 000 markkaa. Yhden henkilön oleskeluluvan myöntämistä varten tulee tutkia vähintään kahden ihmisen DNA. Toisaalta jos Suomessa asuvalla henkilöllä on ulkomailla useita sukulaisia, jotka hakevat oleskelulupaa yhtä aikaa, ei Suomessa olevan testinäytettä tarvitse ottaa kuin kerran. Ensi vuonna tulisi DNA-tutkimukseen varata 400 000 markkaa. DNA-tutkimuksesta aiheutuvat kustannukset maksettaisiin valtion varoista kaikille tutkimukseen ohjatuille varallisuudesta ja tuloista riippumatta. Valtion vuoden 2000 talousarvioesityksessä on otettu huomioon 400 000 markan lisäys ulkomaalaisvirastolle esitettyihin määrärahoihin momentille 26.05.21.

Kustannukset aiheutuisivat näytteenotto-palkkioista ulkomailla ja Suomessa, näytteiden lähettämiskuluista Kansanterveyslaitokselle tai Helsingin yliopiston oikeuslääketie-

teen laitokselle, sekä DNA-testistä edellä mainituilla laitoksilla.

Asianosainen, joka on tahallaan antanut sukulaisuussiteestään vääriä tietoja, voitaisiin velvoittaa korvaamaan valtiolle testauskulut, jollei tätä pidettäisi olosuhteisiin nähden kohtuuttomana.

Niissä tapauksissa, joissa ulkomaalaisvirasto ei katso DNA-tutkimusta tarpeelliseksi, asianosainen voi kuitenkin omalla kustannuksellaan suorittaa DNA-tutkimuksen.

DNA-tutkimuksen avulla on mahdollista estää se, että oleskelulupa myönnettäisiin henkilölle, joka ei olekaan biologinen sukulainen. Oleskeluluvan myöntämisestä perhesiteen perusteella muille kuin niille, joille lupa tulisi ulkomaalaislain säännösten perusteella myöntää, aiheutuu yhteiskunnalle huomattavia kustannuksia. Vuosina 1992—1997 tiedetään oleskelulupia annetun 120 sellaiselle henkilölle, jotka eivät ole perheenjäseniä. Asian luonteesta johtuu, että ilmiön laajuudesta ei ole tarkkoja tietoja saatavissa. DNA-tutkimuksen käyttöönotosta koituu säästöjä sikäli, että perhesiteen perusteella oleskeluluvan Suomeen voisi saada ainoastaan todellinen perheenjäsen. Esityksellä on jonkin verran henkilöstövaikutuksia. DNA-näytteiden valvotusta ottamisesta aiheutuisi paikallispoliisille ja ulkomaalaisvirastolle Suomessa sekä Suomen edustustoille ulkomailla jonkin verran lisätyötä nykyiseen verrattuna. Poliisihallinnolle kuluja tulee sekä näytteiden ottamisen organisoinnista, taustatietojen selvittämisestä että varsinaisesta valvontatehtävästä. Kyseiset toimet edellyttävät yhden poliisimiehen vuosittaista työpanosta, eli 250 000 markan vuosikustannusta.

3. Asian valmistelu

Esityksestä on pyydetty lausunto valtioneuvoston kanslialta, ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriön poliisiosastolta ja rajavartiolaitoksen esikunnalta, valtiovarainministeriöltä, opetusministeriöltä, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöltä, oikeuskanslerinvirastolta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, ulkomaalaisvaltuutetulta, Kansanterveyslaitokselta, Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitokselta, Uudenmaan läänioikeudelta, ulkomaalaisvirastolta, Kuntaliitolta ja Pakolaisneuvontaryltä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2000.

5. Säättämisjärjestys

Laki ehdotetaan säädettäväksi tavallisessa säättämisjärjestyksessä.

Esityksen kannalta keskeisiä ovat hallitusmuodon 5, 6 ja 8 §.

Hallitusmuodon 6 §:n henkilökohtaisen koskemattomuuden suojan kannalta on keskeistä, että DNA-tutkimus on asianosaiselle täysin vapaaehtoista. Ulkomaalaiselle varataan tilaisuus DNA-tutkimukseen silloin kun perhesiteestä muuten saatu selvitys on riittämätön oleskeluluvan myöntämiseen ja kun tutkimuksella on saatavissa olennaista näyttöä.

Hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti DNA-tutkimuksia tulee käyttää kaikkien kansalaisuuksien osalta yh-

täläisin edellytyksin. Laki on omiaan vahvistamaan hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuuden suojaa sikäli, että DNA-tutkimuksen avulla asianosaiselle varataan mahdollisuus antaa luotettava asiakirjanäyttöä vastaava näyttö sukulaisuussuhteesta.

Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa on turvattu jokaisen yksityiselämä. Henkilöstä otettu DNA-näyte ja siitä haettu DNA-tutkimustieto ovat henkilötietolaissa (523/1999) tarkoitettuja henkilötietoja. Jos henkilötietoja käsittelee viranomainen, tietojen luovutukseen sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Koska esityksessä ehdotetaan perustuslain kanssa läheisessä yhteydessä olevaa lainsäädäntöä, hallitus esittää, että säättämisjärjestyksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 22 päivänä helmikuuta 1991 annettuun ulkomaalaislakiin (378/1991) uusi 18 e ja 18 f § seuraavasti:

18 e §

Perhesiteen selvittäminen DNA-tutkimuksen avulla

Ulkomaalaisvirasto voi varata hakijalle ja luvallisesti Suomessa oleskelevalle perheenjäsenelle tilaisuuden osoittaa biologinen sukulaisuus toteen valtion varoista kustannettavan DNA-tutkimuksen avulla, jos biologiseen sukulaisuuteen perustuvasta perhesiteestä ei muutoin voida saada riittävää selvitystä ja jos DNA-tutkimuksen avulla on mahdollista saada olennaista näyttöä perhesiteestä.

Asianosaiselle on annettava asianmukaiset tiedot DNA-tutkimuksen tarkoituksesta ja luonteesta sekä siihen liittyvistä seurauksista ja vaaroista. DNA-tutkimuksen suorittaminen edellyttää, että tutkittava on antanut tietoon ja vapaaseen tahtoon perustuvan suostumuksensa. Tutkimustietoja ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevan perhesiteen selvittämiseen tutkittavan henkilön antamassa suostumuksessa yksilöidyissä tapauksissa.

Jos asianosainen on tahallaan antanut perhesiteestään vääriä tietoja, joiden perusteella hänet ja hänen ilmoittamansa perheenjäsen on ohjattu DNA-tutkimukseen, ulkomaalaisvirasto voi velvoittaa hänet korvaamaan valtiolle tutkimuskulut, jollei tämä ole olosuhteisiin nähden kohtuutonta.

18 f §

DNA-tutkimuksen suorittaminen

DNA-testi toimitetaan Kansanterveyslaitoksessa tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksessa. DNA-testin toimittajan on viipymättä lähetettävä DNA-tyypityksen perusteella annettu lausunto ulkomaalaisvirastolle. Kun ulkomaalaisvirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa testin toimittajalle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään.

DNA-testiä varten tarpeelliset näytteet ottaa Suomessa Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitoksessa tai terveyskeskuksessa terveydenhuollon ammattihenkilö. Näyte lähetetään 1 momentissa tarkoitettulle testin toimittajalle.

DNA-testiä varten tarpeelliset näytteet ottaa ulkomailla Suomen edustustossa tai edustuston järjestämissä tiloissa terveydenhuollon ammattihenkilö. Näyte lähetetään 1 momentissa tarkoitettulle testin toimittajalle.

Testinäytteen ottamisen valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Suomessa paikallispoliisi ja ulkomailla edustuston tai ulkomaalaisviraston virkamies tai poliisi.

DNA-tutkimuksen suorittamisesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta .

Tätä lakia sovelletaan myös asioihin, jotka
ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 1999

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Sisäasiainministeri *Kari Häkämies*

Asetus

ulkomaalaisasetuksen muuttamisesta

Sisäasiainministerin esittelystä
lisätään 18 päivänä helmikuuta 1994 annettuun ulkomaalaisasetukseen (142/1994) uusi
8 c § seuraavasti:

8 c §

*DNA-tutkimuksen suorittamisessa
käytettävä suostumuslomake, lähetelomake
ja lausunto*

Näytteenottoa ulkomailla valvova edustuston tai ulkomaalaisviraston edustaja tai poliisi ja Suomessa valvova paikallispoliisi varmistavat samalla näytteenantajan henkilöllisyyden ja sen, että jokaisesta tutkittavasta täytetään sisäasiainministeriön vahvistaman kaavan mukaiset suostumuslomake ja lähetelomake.

Ennen DNA-tutkimusta tutkittava antaa kirjallisen suostumuksensa sisäasiainministeriön vahvistaman kaavan mukaisella suostumuslomakkeella. Lomakkeesta tulee ilmetä suostumuksen antaja, näytteenottotapa ja

henkilöt, joiden välisen perhesiteen selvittämiseen suostumus on annettu.

DNA-testinäytteen ottamista varten täytetään jokaisesta tutkittavasta sisäasiainministeriön vahvistaman kaavan mukainen lähetelomake. Lomakkeesta tulee ilmetä tutkimuksen pyytäjä, näytteenantaja, sukulaisuutta koskevan kysymyksen asettelu sekä kaikkien niiden henkilöiden nimet, jotka tulevat antamaan näytteen kyseistä DNA-tutkimusta varten.

Lähetelomakkeesta ja DNA-tutkimuksesta annettavasta lausunnosta tulee ilmetä, kuka on ottanut testinäytteen, missä ja milloin näyte on otettu sekä millä tavalla näytteenantajan henkilöllisyys on varmistettu.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä
kuuta .