

Hallituksen esitys Eduskunnalle passilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi passilaki. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annettua lakia, ulkomaalaislakia ja ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia.

Taustana passilainsäädännön uudistamiselle on se, että Euroopan yhteisöjen komissio antoi helmikuussa 2004 ehdotuksen neuvoston asetukseksi EU:n kansalaisten passien turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista. Asetusehdotuksen mukaan matkustusasiakirjaan tulisi sisällyttää tekninen osa, siru, joka sisältäisi biometrisenä tunnistena kasvokuvan. Toisena biometrisenä tunnistena tulisi käyttöön sormenjäljet. Euroopan unionin neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) on hyväksynyt asetuksen.

Keskitetysti valmistettavan passin sirulle talletettaisiin tässä vaiheessa passin haltijan kasvokuva biometrisenä tunnistena. Siru otettaisiin käyttöön tavallisen passin ohella myös diplomaattipassissa ja virkapassissa sekä ulkomaalaiselle Suomessa myönnettävissä

matkustusasiakirjoissa eli muukalaispassissa ja pakolaisen matkustusasiakirjassa. Sormenjäljen käyttöönottoon liittyen tullaan antamaan erillinen esitys liittyen sormenjälkitietojen käyttöön, rekisteröintiin ja luovuttamiseen.

Sirun käyttöönottoon liittyen yhteen passiin olisi mahdollista merkitä vain yhden henkilön tietoja. Siten alaikäisen merkitsemisestä huoltajansa passiin luovuttaisiin samoin kuin seuruepassin käytöstä. Passin yleistä voimassaoloaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Myös väliaikaisen passin saamisedellytyksiä kiristettäisiin.

Kansalaisten palvelun parantamiseksi ehdotetaan, että passia voisi hakea ja sen voisi myöntää mikä tahansa kihlakunnan poliisilaitos. Käytännön yhdenmukaistamiseksi ehdotetaan passin harkinnanvaraisia epäämisperusteita tarkistettaviksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuodenvaihteessa 2005—2006.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila.....	5
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
Matkustusoikeus	5
Alaikäisen passi.....	5
Passin kelpoisuusalue ja voimassaoloaika	5
Passin antamisen esteet	6
Passin antaminen.....	6
Passin peruuttaminen.....	7
Passin poisottaminen	8
Maastalähtö ja maahantulo	8
Passirekisteri	8
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	9
Yleistä	9
Biometrisen passin käyttöönotto muissa EU-maissa	9
2.3. Nykytilan arviointi.....	10
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	11
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	11
3.2. Keskeiset ehdotukset	11
4. Esityksen vaikutukset	12
4.1. Taloudelliset vaikutukset	12
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	14
4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan.....	14
5. Asian valmistelu	14
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto	14
5.2. Lausunnot.....	14
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	15
6.1. Riippuvuus muista esityksistä	15
6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista.....	15
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	16
1. Lakiehdotusten perustelut	16
1.1. Passilaki	16
1 luku. Yleiset säännökset.....	16
2 luku. Passin hakeminen ja myöntäminen.....	22
3 luku. Passin peruuttaminen ja poisottaminen	30
4 luku. Maastalähtö ja maahantulo	33
5 luku. Erinäiset säännökset.....	34
1.2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa.....	38

1.3.	Ulkomaalaislaki	39
1.4.	Laki ulkomaalaisrekisteristä	41
2.	Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	41
3.	Voimaantulo	41
4.	Säätämisyjärjestys	42
	Yksityisyyden suoja	42
	Liikkumisvapaus	42
LAKIEHDOTUKSET		44
	Passilaki.....	44
	henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta	53
	ulkomaalaislain muuttamisesta	55
	ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta.....	57
LIITE		59
RINNAKKAISTEKSTIT		59
	henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta	59
	ulkomaalaislain muuttamisesta	62
	ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta.....	65

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Yhdysvalloissa hyväksyttiin vuoden 2002 toukokuussa laki, jolla pyritään edistämään raja- ja viisumiturvallisuutta. Laissa asetetaan viisumivapausohjelmaan osallistuville valtioille muun muassa maahantuloasiakirjojen teknisiä ominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Lain mukaan viisumivapauden jatkumisen edellytyksenä on, että valtiolla on 26 päivästä lokakuuta 2005 lukien ohjelma, jonka mukaisesti se myöntää kansalaisilleen koneella luettavia passeja. Passien tulee olla myös vaikeasti väärennettäviä ja niissä tulee olla biometrinen tunniste sekä asiakirjan turvatekijöitä, jotka ovat yhdenmukaisia Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) määritelmien kanssa.

Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö on YK:n erityisjärjestö ja se hoitaa passien standardointia osana lentoliikenteen sujuvoittamista koskevia standardeja.

Biometrisilla tunnisteilla tarkoitetaan sellaisia henkilön fyysisiä tai käyttäytymiseen liittyviä piirteitä, jotka ovat tarpeeksi yksilöllisiä toimiakseen henkilön tunnistamisessa. Fyysisiä piirteitä ovat esimerkiksi kasvojen piirteet, sormenjälki, silmän iiris ja verkkokalvo. Käyttäytymiseen liittyviä piirteitä ovat esimerkiksi allekirjoitus, puhe ja näppäimistön käyttö. Tunnisteiden tallettamisella pyritään määritellyn henkilöllisyyden sitomiseen tiettyyn fyysiseen henkilöön.

Biometrisella tunnistamisella tarkoitetaan koneavusteisesti tapahtuvaa henkilön tunnistamista (identifiointi) tai henkilöllisyyden varmentamista (verifiointi) näiden yksilöllisten piirteiden perusteella. Tunnistaminen voidaan tehdä piirteiden perusteella vertaamalla henkilöstä otettua piirrettä joukkoon tallennettuja piirteitä eli 1:moneen vertailulla kun taas henkilöllisyyden varmentaminen tarkoittaa 1:1 vertailua yksilöstä otetun piirteen ja hänestä aikaisemmin talletetun piirteen välillä. Tunnistamisessa ja henkilöllisyyden varmentamisessa voidaan käyttää yhtä tai useampaa tällaista piirrettä tai tunnistetta.

Kesäkuussa 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, että EU tarvitsee johdonmukaista lähestymistapaa biometrinen tunnisteen ja biometrinen tietojen käyttämiseen, jotta voitaisiin löytää yhdenmukaistettuja ratkaisuja kolmansien valtioiden kansalaisten asiakirjoja ja EU:n kansalaisten passeja sekä tietojärjestelmiä varten. Komissio on antanut 18 päivänä helmikuuta 2004 ehdotuksen neuvoston asetukseksi jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista (KOM (2004) 116 lopullinen). Euroopan unionin neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) on hyväksynyt asetuksen joulukuussa 2004. Tekniset yksityiskohdat on hyväksytty 28 päivänä helmikuuta 2005.

Neuvoston asetuksen mukaan matkustusasiakirjassa tulee olla tekninen osa, siru, johon biometriset tunnisteet talletetaan. Biometriset tunnisteet ovat kasvokuva ja sormenjäljet. Siirtymäaika kasvotunnisteen käyttöönnotolle on enintään 18 kuukautta ja sormenjälkien käyttöönnotolle enintään 36 kuukautta.

Tekninen osa ja biometriset tunnisteet on tarkoitettu ottaa käyttöön tavallisen passin ohella diplomaattipassissa, virkapassissa sekä ulkomaalaiselle Suomessa myönnettävissä matkustusasiakirjoissa eli muukalaispassissa ja pakolaisen matkustusasiakirjassa.

Suomessa biometrinen tunnisteiden käyttöönotto passeissa toteutetaan vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa otetaan käyttöön biometrisena tunnisteena vain kasvokuva ja toisessa vaiheessa sormenjäljet kasvokuvan ohella. Vaiheittainen eteneminen on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi sekä kustannussyistä että sen vuoksi, että sormenjälkien hyödynnettävyys matkustusasiakirjoissa on vielä vähäistä. Sormenjälkien käyttöönoton tarjoamat mahdollisuudet ja hyödyt muun muassa rikostorjunnassa tulee huolellisesti selvittää sekä valmistella siitä johtuvat lainsäädännön muutokset.

Passin uudistamistarpeen yhteydessä katsottiin tarkoituksenmukaiseksi selvittää tarpeet passilainsäädännön uudistamiselle muillakin osin. Uuden perustuslain säännökset

huomioon ottaen nykyisestä passiasetuksesta on tarpeen nostaa säännöksiä lain tasolle. Passilainsäädännön selkeyttämiseksi ja loogisen sisällön aikaansaamiseksi ehdotetaan, että passilaki uudistettaisiin kokonaisuudessaan.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Matkustus oikeus

Suomen kansalaisen oikeudesta matkustaa maasta ja saapua maahan säädetään 22 päivänä elokuuta 1986 annetussa passilaissa (642/1986) ja sen nojalla annetussa passiasetuksessa (643/1986) sekä diplomaattipassista, virkapassista ja virkamatkapassista annetussa asetuksessa (832/1993). Passilain mukaan Suomen kansalaisella on oltava passi maasta matkustaessaan. Ilman passia Suomen kansalainen saa matkustaa Islantiin, Norjaan, Ruotsiin ja Tanskaan. Matkustus oikeuden osoittamisesta eräissä tapauksissa annetulla asetuksella (285/2004) mahdollistetaan Suomen kansalaisten matkustaminen henkilökortilla Alankomaihin, Belgiaan, Espanjaan, Irlantiin, Isoon-Britanniaan, Italiaan, Itävaltaan, Kreikkaan, Kyprokseen, Latviaan, Liechtensteiniin, Liettuaan, Luxemburgiin, Maltaan, Portugaliin, Puolaan, Ranskaan, Saksaan, San Marinoon, Slovakiaan, Sloveniaan, Sveitsiin, Tshettiin, Unkariin ja Viroon.

Voimassa olevan lain mukaan Suomen kansalaiselle annettava passi on pääsääntöisesti kymmenen vuotta voimassa oleva henkilökohtainen passi. Viittätoista vuotta nuorempi alaikäinen voidaan merkitä huoltajansa passiin. Yhtä ulkomaanmatkaa varten voidaan usealle Suomen kansalaiselle yhteisesti antaa seuruepassi. Julkisen tehtävän suorittamista varten Suomen kansalaiselle voidaan antaa virkapassi sekä ulkoasiainhallinnon palveluksessa olevalle ja hänen perheenjäsenelleen virkapassi tai diplomaattipassi. Erittymisen merkittävässä virallisessa tai virallisuontoisessa tehtävässä toimivalle sekä tällaisessa tehtävässä toimineelle Suomen kansalaiselle voidaan antaa diplomaattipassi.

Alaikäisen passi

Alaikäiselle annetaan passi, jos hänen huoltajansa siihen suostuvat. Viittätoista vuotta nuorempi alaikäinen voidaan merkitä pyynnöstä huoltajansa passiin, jos muut huoltajat siihen suostuvat. Jos passiin merkitään sen haltijan lapsia, passi annetaan enintään siihen saakka, kun vanhin passiin merkityistä lapsista täyttää 15 vuotta.

Jos joltakin huoltajalta ei matkan, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi voida saada suostumusta passin antamiselle alaikäiselle ja ratkaisun viivästyttämisestä aiheutuisi kohtuutonta haittaa, ei hänen suostumuksensa asiassa ole tarpeen. Jos huoltaja on evännyt suostumuksensa, passi voidaan kuitenkin antaa alaikäiselle, jos sen antamatta jättäminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja jos voidaan pitää ilmeisenä, ettei lasta vastoin toisen huoltajan suostumusta muuta kuin tilapäisesti viedä toiseen valtioon.

Passin kelpoisuusalue ja voimassaoloaika

Pääsääntöisesti henkilökohtainen passi oikeuttaa matkustamaan kaikkiin maihin. Passin kelpoisuusalue on kuitenkin mahdollista rajoittaa. Kelpoisuusalue voidaan rajoittaa hakijan pyynnöstä taikka alaikäisen huoltajan antaman rajoitetun suostumuksen mukaisesti sekä tilanteissa, joissa alaikäiselle annetaan passi ilman kaikkien huoltajien suostumusta tai huoltajan evättyä suostumuksensa. Passi voidaan antaa kelpoisuusalueen osalta rajoitettuna myös silloin, kun passin antamiselle on olemassa harkinnanvarainen este.

Seuruepassi oikeuttaa matkustamaan siihen merkittyihin maihin.

Passin yleinen voimassaoloaika on kymmenen vuotta. Seuruepassi annetaan sen antamisen perusteena olevan matkan edellyttämäksi ajaksi. Henkilökohtainen passi voidaan antaa myös kymmentä vuotta lyhyemmäksi ajaksi sen mukaan kuin hakija pyytää. Alaikäiselle passi voidaan antaa kymmentä vuotta lyhyemmäksi ajaksi huoltajan suostumuksen mukaisesti. Myös siinä tilanteessa, että passi annetaan alaikäiselle ilman kaikkien huoltajien suostumusta taikka tilanteessa, jossa huoltaja on evännyt suostumuksensa,

passi voidaan antaa voimassaoloajan osalta rajoitettuna. Myös niissä tilanteissa, joissa on olemassa harkinnanvarainen este passin antamiselle, voidaan ensisijaisesti harkita passin antamista voimassaoloajan osalta rajoitettuna. Jos passiin merkitään sen haltijan lapsia, passi annetaan enintään siihen saakka, kun vanhin passiin merkityistä lapsista täyttää 15 vuotta.

Hakijalle, joka ilmeisesti tulee kansalaisuuslain (40/1968) 8a tai 8b §:n nojalla menettämään Suomen kansalaisuutensa, passi annetaan enintään kansalaisuuden menettämisaikakohtaan saakka.

Uusi henkilökohtainen passi on mahdollista antaa voimassa olevaa passia peruuttamatta, jos voimassa oleva passi on ulkomaan viranomaisen hallussa tai ulkomaan viranomaisen passiin tekemät merkinnät estävät matkustamisen toiseen maahan. Lisäksi edellytetään, että uusi passi on tarpeen hakijan työn tai muun erityisen painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi. Tässä tilanteessa uusi, niin sanottu kaksoispassi annetaan enintään kahdeksi vuodeksi.

Asevelvolliselle passi voidaan antaa myös voimassaoloajan osalta rajoitettuna. Asevelvolliselle annetaan passi enintään sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 28 vuotta, jollei hän osoita, ettei asevelvollisuus ole esteenä passin antamiselle tätä pidemmäksi ajaksi taikka jollei erityisen painavista syistä muuta johdu.

Passin antamisen esteet

Passilain 9 §:n 1 momentissa säädetään passin antamisen harkinnanvaraisista esteistä. Sen mukaan passi voidaan evätä henkilöltä, jonka voidaan todennäköisin syin epäillä syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus tai joka on epäiltyä etsintäkuulutettu taikka syytteessä tällaisesta rikoksesta. Niin ikään passi voidaan evätä henkilöltä, joka on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen tai vähintään 60 päiväsakon sakkorangaistukseen eikä hän ole rangaistustaan suorittanut. Asevelvolliselta, joka on täyttänyt 28 vuotta, passi voidaan evätä sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 30 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä

passin antamiselle.

Passilain 9 §:n 2 momentissa säädetään passin epäämisen ehdottomista edellytyksistä. Sen mukaan passia ei anneta henkilölle, joka on määrätty pakkokeinolain (450/1987) 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun matkustuskieltoon. Passia ei myöskään anneta henkilölle, joka on määrätty konkurssisäännön (31/1868) 6 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tai 38 §:ssä tarkoitettuun maastapoistumis- ja passinantamiskieltoon.

Passilain 10 §:n mukaan silloin, kun harkitaan passin antamista henkilölle, jonka osalta on olemassa harkinnanvarainen passin antamisen este, on otettava huomioon matkustamisen merkitys passin hakijan perhesuhteiden, terveydentilan, toimentulon, ammatin ja muiden olosuhteiden kannalta. Lisäksi harkinnassa on otettava huomioon, onko perusteltua syytä odottaa, että asianomainen matkustaa maasta välttääkseen rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa.

Passin antaminen

Passin antaa kirjallisen hakemuksen perusteella hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos. Henkilökohtaista passia koskevan hakemuksen voi jättää muuhunkin poliisilaitokseen, joka sitten toimittaa hakemuksen hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitokselle. Passihakemus on aina jätettävä henkilökohtaisesti, koska hakemuksen jättämisen yhteydessä suoritetaan henkilön tunnistus. Kiireellisessä tapauksessa passin voi antaa muukin kuin hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos. Edellytyksenä tälle on, että muussa tapauksessa aiottu matka peruuntuisi tai lykkäntyisi ja tämä olisi hakijalle kohtuutonta.

Ulkomailla olevalle Suomen kansalaiselle henkilökohtaisen passin antaa Suomen diplomaatti- tai konsuliedustusto tai sellainen muu Suomen edustusto, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut antamaan passeja. Hakemuksen voi jättää myös Suomen kunniakonsulin virastolle. Ulkomailla olevalle Suomen kansalaiselle passin voi antaa myös sen kihlakunnan poliisilaitos, jonka toimialueella hakijalla on tai on viimeksi ollut kotikuntalaisa (201/1994) tarkoitettu kotikunta.

Seuruepassi voidaan antaa yhtä enintään 90 päivää kestävästä ulkomaanmatkaa varten vähintään kymmenen ja enintään viidenkymmenen henkilön seurueelle, jolla on johtaja. Seurueen johtajalla on oltava henkilökohtainen passi. Seuruepassin antaa seurueen johtajan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos.

Merenkulkijalle, joka harjoittaa merimiestointia, voidaan antaa merenkulkijan kansallisen henkilöllisyystodistuksena merimiespassi. Merenkulkijana pidetään merenkulkijain kansainvälisiä henkilöllisyystodistuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 64/1970) määriteltyä merenkulkijaa.

Passiasetuksen 14 §:n mukaan ilma-aluksen miehistön lupakirja tai miehistökortti voidaan hyväksyä osoitukseksi matkustusoi-keudesta silloin, kun ilma-alukseen henkilö- kuntaan kuuluva lähtee maasta tehtävänsä kuuluvalla säännönmukaisella lennolla. Ilma-aluksen henkilö- kuntaan sovelletaan siviili- ilmailua koskevan yleissopimuksen, Chica- gon sopimus, liitettä 9. Sen mukaan matkus- tussasiakirjaksi käy vain erillinen miehistö- kortti.

Julkisen tehtävän suorittamiseksi ulkoasi- ainministeriö voi antaa Suomen kansalaiselle virkapassin sekä ulkoasiainhallinnon palve- luksessa olevalle ja hänen perheenjäsenelleen diplomaattipassin tai virkapassin. Ulkoasi- ainministeriö voi antaa diplomaattipassin myös Suomen kansalaiselle, joka toimii merkittävissä virallisessa tai virallisuontoisessa tehtävässä taikka joka on toiminut tällaisessa tehtävässä. Tasavallan presidentin kanslian, valtioneuvoston kanslian, ministeriön tai eduskunnan esityksestä ulkoasiainministeriö voi antaa virkamatkapassin sellaiselle virka- tai luottamustehtävässä olevalle Suomen kansalaiselle, joka matkustaa virallisessa teh- tävässä ja virkamatkapassin myöntäminen edistää matkan tai tehtävän toteutumista.

Passin peruuttaminen

Passin peruuttamisen edellytyksistä sääde- tään passilain 14 §:ssä. Peruuttamisen edelly- tykset on jaettu harkinnanvaraisiin ja ehdot- tomiin edellytyksiin. Passin peruuttamisen ehdottomia edellytyksiä ovat: 1) passin halti- ja menettää Suomen kansalaisuutensa, 2) passin haltija pyytää sen peruuttamista, 3)

passin haltijalle annetaan uusi passi eikä ole edellytyksiä kaksoispassin saamiselle, 4) so- siaalilautakunta tai lapsen huoltaja peruu suostumuksensa, tai 5) sosiaalilautakunta vaatii sen huostaan otetun lapsen osalta pas- sin peruuttamista.

Tilanteessa, jossa joku lapsen huoltajista peruu suostumuksena, passi voidaan kuiten- kin jättää peruuttamatta, jos passin peruutta- minen olisi selvästi vastoin lapsen etua. Täl- löin edellytetään lisäksi, ettei vaarana ole lapsen vieminen muuten kuin tilapäisesti toi- seen valtioon. Tällaisessa tilanteessa sosiaali- lautakunta, jos sillä on ennestään hallussaan alaikäistä tai hänen huoltajiaan koskevia tie- toja, antaa lausuntonsa lapsen edusta passin peruttamatta jättämistä koskevassa asiassa.

Passi voidaan peruuttaa 1) jos se on turmel- tunut tai sen merkintöjä on muutettu, 2) se on kadonnut tai anastettu, 3) jos sen antamisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka passin antamista harkittaessa ilmeisesti johtaisivat passin epäämiseen, tai 4) jos sitä käyttää muu kuin se, jolle passi on annettu.

Toimivaltainen viranomaisen passin pe- ruuttamiseen on sen antanut viranomaisen, passin haltijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos, Suomen diplomaatti- ja konsuliedus- tusto tai sellainen muu Suomen edustusto, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalai- sen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut an- tamaan passeja. Ulkomailla olevan osalta toimivaltainen viranomaisen on myös haki- jan viimeisen kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos. Annettaessa hakijalle niin sanottu kaksoispassi toimivaltainen viranomaisen passin peruuttamiseen on viranomaisen, joka antaa uuden passin.

Toimivaltainen viranomaisen diplomaatti-, virka- ja virkamatkapassin peruuttamiseen on ulkoasiainministeriö.

Silloin kun passi peruutetaan tapauksessa, joissa peruuttamiseen on ehdoton edellytys ja silloin kun passi peruutetaan sen vuoksi, että se on turmeltunut taikka sen merkintöjä on muutettu, passi peruutetaan kokonaan. Muis- sa peruuttamistilanteissa passi peruutetaan toistaiseksi. Toistaiseksi peruutettu passi saa- tetaan uudelleen voimaan heti, kun peruutta- misen edellytys on lakannut.

Kokonaan peruutettu passi tehdään kel- paamattomaksi ja luovutetaan takaisin sen

haltijalle. Toistaiseksi peruutettu passi otetaan viranomaisen haltuun ja se palautetaan sen haltijalle, kun se on saatettu uudelleen voimaan.

Passin poisottaminen

Passi otetaan viranomaisen haltuun, kun on tehty päätös sen peruuttamisesta. Passi voidaan kuitenkin ottaa väliaikaisesti pois jo ennen peruuttamispäätöksen tekemistä, jos passi on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu taikka jos sitä käyttää muu kuin se, jolle passi on annettu.

Pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 3 momentissa sekä konkurssisäännön 38 §:ssä säädetään niistä tilanteista, joissa passi luovutetaan poliisille ilman peruuttamispäätöstä.

Passin ottaa pois pääsääntöisesti passin peruuttanut viranomainen. Aina se ei kuitenkaan ole mahdollista. Sen vuoksi on säädetty, että passin voi ottaa pois peruuttaneen viranomaisen pyynnöstä myös poliisi ja passintarkastaja.

Silloin kun kyseessä on tilanne, jossa passi otetaan väliaikaisesti pois jo ennen peruuttamispäätöksen tekemistä tilanteissa, jossa passi on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu taikka sitä käyttää muu kuin se, jolle passi on annettu, toimivaltainen viranomainen passin poisottamiseen on pidättämiseen oikeutettu virkamies. Myös niissä tilanteissa, joissa passin poisottaminen perustuu pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 3 momenttiin tai konkurssisäännön 38 §:ään, pidättämiseen oikeutettu virkamies on oikeutettu passin poisottamiseen. Näissä tapauksissa kuitenkin poliisi tai passintarkastaja voi ottaa passin haltuunsa pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle luovutettavaksi.

Passin peruuttamiseen oikeutettu viranomainen voi ottaa väliaikaisesti passin pois silloin, kun passi on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu taikka sitä käyttää muu kuin se, jolle passi on annettu. Tällöin edellytyksenä on, että on ilmeistä, että passi peruutetaan, koska on olemassa jokin passilaisa säädetty peruuttamisen edellytys.

Passin poisottamiseksi saadaan tehdä henkilöntarkastus. Poisotettu passi on toimitettava viipymättä passin antaneelle viranomaiselle.

Maastalähtö ja maahantulo

Passilain 11 §:n mukaan Suomen kansalaisen maastalähdön ja maahantulon on tapahduttava rajanylityspaikan kautta, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Passintarkastusviranomainen ja passintarkastaja voi antaa luvan maastalähtöön ja maahantuloon muustakin tarkoitukseenmukaisesta paikasta. Passintarkastuspaikoista säädetään passintarkastuspaikoista annetussa asetuksessa (461/1992). Tuon asetuksen 10 §:ssä säädetään rajanylityslupahakemuksesta. Sen mukaan lupaa maahantuloon ja maastalähtöön muualta kuin varsinaisen passintarkastuspaikan kautta haetaan kirjallisesti asianomaiselta ministeriöltä. Asianomaisella ministeriöllä tarkoitetaan sisäasiainministeriötä. Sisäasiainministeriössä asia kuuluu rajavartiolaitokselle.

Passintarkastustehtävistä säädetään passintarkastajista annetussa asetuksessa (1532/1994). Sen mukaisesti passintarkastusviranomaisena toimii rajavartiolaitos ja sen ohella poliisi. Niillä passintarkastus- ja rajanylityspaikoilla, joilla rajavartiolaitos tai poliisi ei huolehdi passintarkastuksesta, voi passintarkastusviranomaisena toimia myös tulliviranomainen siten kuin sisäasiainministeriö tullilaitosta kuultuaan määrää.

Jos Suomen kansalaisella on matkustaessaan maasta oltava passi, hänen on maasta lähtiessään ja maahan saapuessaan esitettävä passinsa passintarkastajalle. Hän on velvollinen myös passintarkastajan pyynnöstä antamaan tälle tietoja, jotka ovat välttämättömiä matkustusosoikeuden toteamiseksi.

Passirekisteri

Matkustusosoikeuden toteamiseksi passeista pidetään rekisteriä sisäasiainministeriön antamien määräysten mukaisesti. Lokakuun alusta 2003 tuli voimaan laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003), jossa säädetään yksityiskohtaisesti poliisin tietojärjestelmistä. Lain 3 §:ssä säädetään hallintoasiain tietojärjestelmästä. Sen mukaan hallintoasiain tietojärjestelmä on poliisin valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettu pysyvä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri. Hallintoasiain tietojär-

jestelmä voi sisältää henkilöistä tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Tietojärjestelmään saadaan tallettaa henkilön henkilöllisyyttä koskevista tiedoista täydellinen nimi, syntymäaika, henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli, kansalaisuus, siviilisääty, syntymävaltio, syntymäkotikunta, kotikunta, ammatti, osoite ja puhelinnumero tai muu yhteystieto, tieto henkilön kuolemasta sekä ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot. Lisäksi tietojärjestelmään saadaan tallettaa passilaissa poliisille 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. Edelleen tietojärjestelmän kuvatietoihin saadaan tallettaa henkilön tunnistamiseksi ja henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan valmistamiseksi henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte, jotka henkilö on luovuttanut poliisille tai ulkoasiainhallinnon viranomaiselle hakiessaan sellaista lupaa tai päätöstä, jonka valmistamiseen henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte on tarpeen.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Yleistä

Euroopan unionissa biometrinen tunnistaminen ja menetelmien hyödyntämistä on valmisteltu osana yhteistä viisumitietojen vaihtojärjestelmää VIS:a ja Schengenin tietojärjestelmän uudistamista SIS II:ta. Eurooppa-neuvosto totesi Euroopan unionin tarvitsevan johdonmukaista lähestymistapaa myös passiin ja kolmansien maiden asiakirjojen suhteen. Euroopan unionin neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) on hyväksynyt marraskuussa 2003 yleisnäkemyksen neuvoston asetuksen 1683/95 ja 1030/2002 muuttamisesta biometrinen tunnistaminen lisäämiseksi kolmansien maiden kansalaisten yhtenäiseen viisumin ja oleskeluluvan kaavaan. Ehdotuksen mukaan kaavaan olisi lisättävä kasvokuva ja kaksi sormenjälkeä.

Euroopan unionin neuvosto on joulukuussa 2004 hyväksynyt asetuksen jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista. Tekniset yksityiskohdat on määritelty erillisellä päätöksellä. Päätöksessä on otettu huomioon Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön tekemät määrittelyt, erityisesti ne, jotka sisältyvät asiakirjaan 9303 Machine Readable Travel document.

Neuvoston asetuksen tarkoituksena on lisätä EU-passin turvallisuutta antamalla oikeudellisesti sitova säädös yhdenmukaistettuja turvatekijöitä koskevista vähimmäisvaatimuksista ja luoda samalla luotettava yhteys matkustusasiakirjan ja sen oikean haltijan välille liittämällä asiakirjaan biometrisia tunnisteita. Tämä tarkoittaa, että passi on vaikea väärentää ja että toisen henkilön oikean passin käyttö vaikeutuu ja tarkastusten luotettavuus paranee. Näin laittomasti maahan pyrkivät ja terroristeiksi tiedetyt voidaan todennäköisemmin tunnistaa.

Biometrinen tunnistaminen käyttäen matkustusasiakirjoissa on selvittänyt ICAO:n uusien teknologioiden työryhmä NTGW (New Technologies Working Group). Hyväksymässään päätöslauselmassa tämä työryhmä on katsonut, että matkustusasiakirjoihin lisättäviä biometrisia tunnisteita olisivat yhteisenä pakollisena tunnisteenä kasvot sekä vapaaehtoisena lisätunnisteenä sormenjälki ja/tai iiristunniste. ICAO:n ilmakuljetuskomitea on toukokuussa 2003 hyväksynyt päätöslauselman työryhmän ehdotuksen mukaisesti. Työryhmä on määritellyt myös sirulle tallettavat tiedot ja tekniset ominaisuudet.

Biometrinen passin käyttöönotto muissa EU-maissa

Belgia on aloittanut biometrinen passin myöntämisen vuoden 2004 lopulla. Belgia ei ilmeisesti kuitenkaan ota käyttöön kaikkia sirun tietoja suojaavia toimintoja.

Ruotsi ja Norja pyrkivät ottamaan biometrinen passin käyttöön lokakuussa 2005. Tanskalla on valmius aloittaa biometrinen passien myöntö vuonna 2005 jo ennen loka-kuuta.

Tämän hetkisten tietojen mukaan Englanti

ja Saksa aloittavat biometrinen passien myöntämisen joko vuoden 2005 lopussa tai vuoden 2006 alussa. Hollanti sen sijaan on ilmoittanut lykkäävänsä myönnön aloittamisen vuoteen 2006.

Ranska on ilmoittanut, että se ei pysty toteuttamaan biometrinen passien käyttöönottoa ennen Yhdysvaltojen asettamaa aikarajaa eli ennen 26 päivään lokakuuta 2005.

Etelä-Euroopan maat eivät ole olleet aktiivisia biometrinen passien käyttöönottoon liittyvissä asioissa eikä muiden aikataulusta ole tietoa. Baltian maat eivät pyri olemaan ensimmäisten käyttöönottajien joukossa.

2.3. Nykytilan arviointi

EU:n jäsenvaltioiden matkustusasiakirjojen muotoa on pyritty yhdenmukaistamaan. Neuvostossa kokoontuneet jäsenvaltioiden edustajat ovat tehneet vuosina 1981, 1982, 1986 ja 1995 annetuilla päätöslauselmilla päätöksen ulkoasultaan yhtenäisestä passista ja päättivät tarvittavista mukautuksista Euroopan unionista tehdyn sopimuksen tultua voimaan. Näistä päätöslauselmista vain vuodelta 1982 olevan päätöslauselman liitteessä 1 viitataan mahdollisuuksiin turvata passit väärennöksiltä määrittelemättä kuitenkaan tiettyä turvatasoa. Tämä on johtanut siihen, että jäsenvaltioiden passit ovat turvateknisiltä ominaisuuksiltaan hyvin erilaisia.

Jotta jäsenvaltioiden myöntämät matkustusasiakirjat täyttäisivät mahdollisimman korkeat vaatimukset jäljittelyn ja väärentämisen estämiseksi ja että asiakirjojen muoto ja niiden turvaominaisuudet takaisivat sen, että väärentämisyritykset voidaan tunnistaa tehokkaasti tarkastuksissa, neuvosto hyväksyi päätöslauselmallaan lokakuussa 2000 passien ja muiden matkustusasiakirjojen turvaamista koskevat vähimmäisvaatimukset. Edellä mainitut päätöslauselmat eivät kuitenkaan ole oikeudellisesti sitoneet jäsenvaltiota.

Suomen passeja on jatkuvasti kehitetty ja ne vastaavat edellä mainittujen päätöslauselmien asettamia vaatimuksia.

Suomen passilainsäädäntö ei kuitenkaan nykyisellään vastaa kaikilta osin kansainvälisiä vaatimuksia. Suomessa alaikäinen voidaan merkitä huoltajansa passiin, jolloin alaikäisestä ei ole matkustusasiakirjassa lain-

kaan valokuvaa. Seuruepassi on myös mahdollista saada yhtä ulkomaanmatkaa varten ja tällöin ainoastaan seurueen johtajalla on henkilökohtainen passi. ICAO:n päätöslauselmasiikirja edellyttää, että passissa on vain yhden henkilön tiedot. Myös biometrinen tunnistajien käyttö edellyttää tätä samaa periaatetta.

Siirryttäessä vuonna 1986 passien keskitettyyn kirjoittamiseen oli tavoitteena, että väliaikaisten, turvatasoltaan keskitetysti valmistettuja passeja heikompien passien määrä jäisi hyvin pieneksi. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. Yksin poliisi myöntää vuosittain noin 50 000 väliaikaista passia. Kun keskitetysti kirjoitettu passi on turvatasoltaan korkea ja siten sen väärentäminen hyvin vaikeaa, väärentämisyritykset ja väärinkäytökset ovat kohdistuneet nimenomaan väliaikaisiin passeihin. Väärinkäytösten ennalta estämiseksi tulisikin väliaikaisen passien myöntämisedellytyksiä kiristää ja toisaalta pyrkiä nopeuttamaan keskitetysti kirjoitettujen passien valmistamista.

Voimassa olevan passilain mukaan henkilökohtaisen passin myöntää hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos. Henkilökohtaista passia koskevan hakemuksen voi jättää myös muun kihlakunnan poliisilaitokseen. Kiireellisessä tapauksessa muukin kuin hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos voi antaa passin, jos aiottu matka muuten peruuntuu tai lykkäytyisi ja tämä olisi hakijalle kohtuutonta. Kotipaikkasidonnaisuudella ei ole enää nykyisin merkitystä, koska ne rekisterit, joista hakijan esteettömyys passin saamiseen tarkistetaan, ovat valtakunnallisia rekistereitä ja siten kaikkien poliisilaitosten käytössä. Kotipaikkasidonnaisuudesta luopuminen parantaisi kansalaisten palvelua ja joustavoittaisi monessa tapauksessa passin hakemista sekä nopeuttaisi myös sen saamista.

Voimassa olevan passilain mukaan passi voidaan peruuttaa joko kokonaan tai toistaiseksi. Passi peruutetaan kokonaan 1) jos sen haltija menettää Suomen kansalaisuuden tai vapautetaan siitä, 2) jos sen haltija pyytää passin peruuttamista, 3) jos sen haltijalle annetaan uusi passi eikä ole edellytyksiä niin sanotun kaksoispassin saamiselle, 4) jos sosiaalilautakunta tai huoltaja peruuttaa alaikäisen

osalta suostumuksensa, 5) jos sosiaalilautakunta vaatii sen huostaan otetun alaikäisen lapsen osalta passin peruuttamista sekä 6) jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu. Muissa tapauksissa passi peruutetaan toistaiseksi. Toistaiseksi peruutettu passi saatetaan voimaan heti, kun peruuttamisen peruste on lakannut. Menettely, jossa passi peruutetaan toistaiseksi, on käytännössä aiheuttanut hankalia ja epäselviä tilanteita. Henkilö on esimerkiksi kadottanut passinsa ja ilmoittanut katoamisesta poliisille. Katoamisilmoituksen saatuaan poliisi on tehnyt katoamisesta merkinnän passirekisteriin. Sittenkin henkilö on löytänyt passinsa ja ottaa sen käyttöön. Matkustaessaan henkilö voi joutua passintarkastuksessa vaikeaan tilanteeseen, koska passi on kadonneeksi ilmoitettujen passien luettelossa. Käytännön epäselvien ja hankalien tilanteiden poistamiseksi käytäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että passi peruutettaisiin aina lopullisesti silloin, kun peruuttamisperuste on olemassa. Peruutettua passia ei voisi enää saattaa uudelleen voimaan, vaan henkilön olisi haettava uutta passia.

Perusoikeusuudistuksen voimantuloon liittyen passin myöntämisen esteet on muutettu lailla 14/1998 siten, että esteet vastaavat niitä rajoittamisperusteita, joilla liikkumisvapautta perusoikeutena voidaan perustuslain mukaan rajoittaa. Yhtenä passin myöntämisen harkinnanvaraisena esteenä on se, että henkilö on tuomittu vähintään 60 päiväsakon sakkorangaistukseen ja hän ei ole tuota rangaistustaan suorittanut. Tätä rajoitusperustetta on käytännössä käytetty hyvin vähän. Jotta kansalaisten yhdenvertainen kohtelu eri kihlakunnissa voidaan taata tältä osin, tämä harkinnanvarainen passin epäämisperuste tulisi poistaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Neuvoston asetuksen mukaan matkustusasiakirjaan tulee sisällyttää tekninen osa, siru, joka sisältää biometrisenä tunnisteena

kasvokuvan ja sormenjäljet. Siirtymäaika kasvotunnisteen käyttöönotolle on enintään 18 kuukautta ja sormenjälkien käyttöönotolle enintään 36 kuukautta. Suomen passia on tarkoitus kehittää edellä mainitun asetusehdotuksen mukaisesti lisäämällä passiin tekninen osa, siru, johon ensi vaiheessa tallettaisiin kasvokuva. Tekninen osa lisättäisiin tavallisen passin ohella myös diplomaattipassiin ja virkapassiin sekä ulkomaalaiselle Suomessa myönnettäviin matkustusasiakirjoihin eli muukalaispassiin ja pakolaisen matkustusasiakirjaan.

Matkustusturvallisuuden kohottamiseksi sekä väärinkäytösten ennalta estämiseksi on tarkoituksena tiukentaa väliaikaisten passien myöntämistä. Tavallinen passi on keskitetysti valmistettu. Väliaikainen passi valmistetaan hajautetusti passin myöntävän viranomaisen toimesta. Väliaikainen passi on turvatasoltaan huomattavasti keskitetysti valmistettua passia heikompi. Nykyisin pelkästään poliisi myöntää väliaikaisia passeja noin 50 000 kappaletta vuodessa. Tämän lisäksi tulevat vielä ulkoasiainhallinnon myöntämät väliaikaiset passit. Tätä määrää on tarkoitus huomattavasti pienentää. Tarkoituksena on kehittää valmistajan kanssa valmistusmenettelyä siten, että jatkossa olisi mahdollista saada keskitetysti yksilöityjä passeja nopeassa aika-aulussa. Keskitetysti valmistetun passin normaali toimitusaika on tällä hetkellä keskimäärin kaksi viikkoa. Tavoitteena on saada kiiretilanteissa keskitetysti kirjoitettuja passeja huomattavasti tätä lyhyemmässä ajassa, pääkaupunkiseudulla jopa saman päivän aikana. Tämä poistaisi huomattavassa määrin tarvetta väliaikaisten passien antamiseen.

Tunnistettavuuden parantamiseksi passin yleistä voimassaoloaika ehdotetaan lyhennettäväksi nykyisestä kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Matkustusturvallisuuden lisäämiseksi ja passin turvataso kohottamiseksi entisestään Suomen passia on tarkoitus neuvoston asetuksen mukaisesti uudistaa siten, että se tulisi sisältämään myös teknisen osan, johon passin tietoja sekä sen haltijan sellaisia henkilö- ja tunnistetietoja, jotka ovat myös muutoin pas-

sin henkilötietosivulla, voidaan tallettaa. Biometrisena tunnisteena talletettaisiin tässä vaiheessa passin haltijan kasvokuva.

Passin uudistaminen siten, että se sisältää teknisen osan, johon sen haltijan tietoja voidaan tallettaa ja jonka tietoja voidaan lukea koneellisesti, merkitsee sitä, että vastaisuudessa jokaisella tulee olla oma henkilökohmainen passi. On myös maita, muun muassa Yhdysvallat ja Viro, jotka edellyttävät, että kaikilla niihin matkustavilla tulee olla oma henkilökohtainen matkustusasiakirja.

Näiden vaatimusten täyttämiseksi alaikäisiä lapsia ei enää voitaisi merkitä huoltajansa passiin vaan heillä tulee matkustaessaan olla oma matkustusasiakirja. Myös seuruepassista ehdotetaan tässä yhteydessä luovuttavaksi.

Kansalaisten palvelun parantamiseksi ehdotetaan passin antamisen osalta luovuttavaksi kotipaikkasidonnaisuudesta. Ehdotuksen mukaan passin voisi myöntää mikä tahansa kihlakunnan poliisilaitos. Kotipaikkasidonnaisuudesta luopuminen on mahdollista sen vuoksi, että ne henkilörekisterit, joista hakijan esteettömyys passin saamiseen tarkistetaan, ovat valtakunnallisia rekistereitä ja siten kaikkien poliisilaitosten käytössä.

Passin yleinen voimassaoloaika ehdotetaan lyhennettäväksi kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Voimassaoloajan lyhentäminen johtuu toisaalta siitä, että tällä tavalla voidaan parantaa tunnistettavuutta sekä toisaalta siitä, että tällä hetkellä passiin otettavaksi ehdotetun teknisen osan valmistajat eivät takaa viittä vuotta pidempää aikaa sirun toimintavarmuudelle. Se, että lapsille ehdotetaan otettavaksi käyttöön oma kuvallinen passi, puoltaa myös tunnistettavuuden varmistamiseksi voimassaoloajan lyhentämistä.

Väliaikaisen passin käyttöä ehdotetaan rajoitettavaksi. Valmistelun yhteydessä selvitettiin mahdollisuutta luopua kokonaan väliaikaisesta, myöntävän viranomaisen kirjoittamasta passista ja siirtyä kokonaan keskitetysti valmistettuun passiin. Tätä ei kuitenkaan katsottu mahdolliseksi, koska myös tuotanto- tai muussa vastaavassa häiriötilanteessa tulee olla mahdollista myöntää passeja. Tällaisia tilanteita varten tulee olla mahdollisuus kirjoittaa väliaikaisia passeja. Koska väliaikainen passi on turvatasoltaan keskitetysti valmistettua passia heikompi, passin hakijal-

la ei olisi väliaikaisen passin saamiseen ehdotonta oikeutta vaan sen saamiseen tulisi olla erityisiä syitä. Väliaikainen passi voisi olla voimassa enintään 12 kuukautta.

Passin peruuttamista koskevaa menettelyä ehdotetaan selkeytettäväksi luopumalla menettelystä, jossa passi peruutettaisiin toistaiseksi. Tämä osaltaan lisäisi myös matkustus-turvallisuutta. Nykyisen lainsäädännön perusteella on mahdollista peruuttaa passi toistaiseksi ja ottaa passi viranomaisen haltuun. Passi palautetaan hakijalle heti, kun peruuttamisen peruste poistuu. Tämä on johtanut käytännössä hankaliin tilanteisiin. Nyt ehdotetaan, että passin peruuttaminen olisi aina lopullinen toimenpide. Kerran peruutettua passia ei voitaisi saattaa enää uudelleen voimaan vaan hakijan olisi haettava uutta passia.

Perustuslain 9 §:ssä säädetään liikkumisvapaudesta. Sen mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Nämä rajoitusperusteet on tarkoitettu sillä tavoin tyhjentäviksi, ettei maasta poistumisen estämisestä muulla perusteella voitaisi säätää tavallisella lailla. Passilain passin epäämisen perusteet on muutettu lailla 14/1998 vastamaan perustuslain vaatimuksia. Näitä perusteita ehdotetaan edelleen tarkistettaviksi. Epäämisperusteista ehdotetaan poistettavaksi suorittamatta oleva, vähintään 60 päiväsakon sakkorangaistus. Tämä on nykyisellään harkinnanvarainen passin myöntämisen este ja sitä on varsin harvoin käytetty passin epäämisen perusteena. Jotta käytäntö olisi yhteneväinen eri puolilla maata, ehdotetaan tämä harkinnanvarainen este kumottavaksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esitetty passin uudistaminen merkitsee poliisille ja ulkoasiainhallinnolle lisäkustannuksia, joista osa voidaan periä passihakijoilta lupamaksuina. Ehdotettu uudistus merkitsee sirun lisäämistä passiin, väliaikaisen passin turvataso kohottamista nykyisestä sekä poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän uudis-

tamista. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa mahdollistaa jo nykyisin kuvatiетоjen sisällyttämisen hallintoasiain tietojärjestelmään.

Myös muukalaispassit ja pakolaisten matkustusasiakirjat on tarkoitus uudistaa niin, että myös niissä olisi siru, johon passinhaltijan kasvokuva voitaisiin tallettaa. Tarkoitus on hyödyntää kuvatiетоjen rekisteröinnissä ja asiakirjojen sähköisessä tilausmenettelyssä poliisin hallintoasiain tietojärjestelmää. Ulkomaalaisvirastolle syntyy kustannuksia ulkomaalaisrekisterin yhteensovittamisesta poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän kanssa. Ohjelmistokustannusten on arvioitu olevan vähintään 100 000 euroa. Laitteistohankintoja ulkomaalaisviraston ei tarvitse tehdä, koska poliisilaitokset hoitavat kuvan käsittelyn ja tallentamisen myös muukalaispassien ja pakolaisten matkustusasiakirjojen osalta.

Uudistuksen hyödyntäminen ja rajatarkastusjärjestelyjen kehittäminen uusien matkustusasiakirjojen käsittelemiseksi aiheuttaa kustannuksia myös rajavartiolaitokselle.

Ulkoasiainhallinnon kustannukset aiheuttavat sekä laitteistohankinnoista että tietoliikenneyhteyksien luomisesta. Laitteistohankintokustannusten (muun muassa tietokoneet, tulostimet, skannerit, kamerat) on arvioitu olevan runsaat 200 000 euroa. Tarkoituksena on, että passin sähköinen tilausjärjestelmä otettaisiin käyttöön myös edustustoissa. Näiden tietoliikenneyhteyksien luomisen kustannuksista ei ole vielä arviointia. Hinta on riippuvainen muun muassa toteutettavista tietosuoja- ja tietoturvatöidenpiteistä. Kustannuksiin tulee vaikuttamaan myös se, varaudutaanko tietoliikenneyhteyksissä jo sormenjälkitietojen siirtämiseen. Niiden siirtämiseen eivät normaalit tietoliikenneyhteydet tule riittämään vaan tarvitaan tietoliikenneyhteyksien vahvistamista. Joissakin edustustoissa saalaus tulee aiheuttamaan merkittäviä kustannuksia.

Ehdotetun 5 §:n 3 momentin mukaan passin siruun talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus, joka on vuodesta 1999 toiminut sähköisen asioinnin varmenneviranomaisena. Väestörekisterikeskus on Suomen ensimmäinen ja ainoa laatuvarmentaja. Laatuvarmentetuotanto alkoi

huhtikuussa 2003. Väestörekisterikeskuksen varmennepalvelut-yksikössä työskentelee 17 henkilöä. Toimiminen passilakiesityksen tarkoitettuna varmenneviranomaisena edellyttäisi noin yhden henkilötyövuoden lisäresurssointia Väestörekisterikeskuksen henkilöstöön. Passilakiesityksessä ehdotetun varmennejärjestelmän ylläpitokustannukset olisivat noin 50 000 euroa vuodessa.

Poliisihallinnolle ehdotettu uudistus tulisi aiheuttamaan vuonna 2005 lisäkustannuksia yhteensä noin 1,7 miljoonaa euroa. Kustannukset muodostuisivat uudistuksen projektihenkilöiden palkkakustannuksista, passin valmistajan määrittelytyöstä, laitteistohankinnoista (skannerit ja tietokoneet), biometri-an vaatimista lisäyksistä kuvatiетokannan ominaisuuksiin, kuvankäsittelyohjelmistosta, tietojensyöttöohjelmistosta ja poliisin biometri-sovelluksista sekä koulutus- ja tiedotuskustannuksista.

Vuoden 2006 kustannusten on arvioitu olevan noin 1,5 miljoonaa euroa.

Edellä mainitut kustannusarviot perustuvat kasvotunnisteen käyttöönottoon. Sormenjälkien käyttöönotto toisena biometrisenä tunnisteena toteutetaan myöhemmin erillisellä esityksellä.

Sirun käyttöönotto passissa ja passinhaltijan kasvokuvan tallettaminen siruun edellyttävät, että alle 15-vuotiaan merkitsemisestä huoltajansa passiin luovutaan uudistuksen yhteydessä. Uudistus merkitsee etenkin useampilapsisille perheille matkustuskustannusten kohoamista. Jotta uudistus ei johtaisi siihen, että ennen uudistuksen voimaantuloa lapsiperheet hakisivat runsaasti passeja, joissa lapset merkittäisiin vielä huoltajiensa passiin, yhtenä vaihtoehtona on, että uudistuksen voimaan tullessa alle 15-vuotiaiden lasten passien lupamaksu hinnoiteltaisiin edullisemmaksi kuin muiden passien lupamaksu. Jos tämä toteutetaan, menettely tulee lisäämään poliisin ja ulkoasiainhallinnon toimintamenoja. Arvioitu kustannusvaikutus olisi noin 3 miljoonaa euroa. Kustannusvaikutusta ei ole sisällytetty vuoden 2005 talousarvioon. Matkustusturvallisuuden lisääminen edellyttää toisaalta myös toimenpiteitä, joilla henkilökohtaisten passien käyttöönottoa alle 15-vuotiaiden osalta nopeutetaan.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi passin myöntävän viranomaisen osalta kotipaikkasidonnaisuudesta. Passin hakija voisi jättää hakemuksensa mihin tahansa kihlakunnan poliisilaitokseen, joka myös myöntäisi passin. Tämä tulee lisäämään lupa-asioiden määrää niissä kihlakunnan poliisilaitoksissa, jotka sijaitsevat alueella, joissa käydään töissä lähikihlakunnista. Käsiteltävien lupahakemusten määrä tulee myös lisääntymään passin voimassaoloajan lyhentyessä kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Suomessa ei ole tehty selvitystä asioiden määrän kasvusta. Rikspolisstyrelsenin tiedotteen mukaan Ruotsissa passeja myönnetään tällä hetkellä 246 toimipisteessä. Myönnettyjen passien määrä on vuodessa noin 900 000 passia. Ruotsi ottaa käyttöön kasvokuvan biometriksena tunnisteena passeissa lokakuun alusta 2005 lukien. Tuolloin passien myöntävien toimipisteiden lukumäärä tulee jonkin verran laskemaan nykyisestä. Passien voimassaoloajan lyhentyminen kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen tulee pitkällä aikavälillä tarkoittamaan myönnettävien passien lukumäärän nousemista 1,4 miljoonaan kappaleeseen vuodessa.

4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Nykyisin väliaikaisen passin lupamaksu on 45 euroa ja yli vuoden voimassa olevan passin hinta on 40 euroa. Ehdotettu uudistus merkitsee passin valmistuskustannusten kohoamista. Tämä johtuu teknisen osan, sirun käyttöönotosta. Myös väliaikaisen passin valmistuskustannukset tulisivat kohoamaan uusista turvatekijöistä johtuen. Passin uuden hinnan on arvioitu olevan noin 60 euroa ja väliaikaisen passin noin 70 euroa. Väliaikaisten passin antamista on tarkoitus rajoittaa voimakkaasti, koska se lisäturvatekijöistä huolimatta olisi edelleenkin turvatasoltaan keskitetysti valmistettua passia heikompi. Jotta väliaikaisten passien antamista voitaisiin vähentää, sisäasiainministeriön on tarkoitus passien valmistajan kanssa kehittää ja nopeuttaa keskitetysti valmistettujen passien

valmistamista. Tavoitteena on saada kiiretapauksissa keskitetysti valmistettu passi valmistettua pääkaupunkiseudulla jopa saman päivän aikana. Tämä nopeutettu valmistaminen tulisi nostamaan näiden passin valmistuskustannuksia.

Nykyisin henkilökohtaisen passin yleinen voimassaoloaika on kymmenen vuotta. Voimassaoloaika ehdotetaan lyhennettäväksi viiteen vuoteen. Valmistettavien passien määrän lisääntyminen tulee vaikuttamaan alentavasti passin valmistamisen hintaan.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sisäasiainministeriö on asettanut 6 päivänä kesäkuuta 2002 biometrinen tunnisteen selvitystyöryhmän selvittämään lähinnä matkustusasiakirjoihin liittyviä biometriakysymyksiä. Tämän jälkeen ilmeni, että biometriin tunnisteesiin liittyvät eri organisaatioiden yhteistyötarpeet ja biometrinen menetelmien hyödyntämismahdollisuudet ovat niin laaja-alaisia, että katsottiin tarkoituksenmukaiseksi perustaa omat työryhmät laatimaan biometriaan liittyviä tietoteknisiä selvityksiä ja tutkimaan biometriaa rikostorjunnan kannalta. Tähän liittyen sisäasiainministeriö asetti biometriaan liittyvän hankkeen, ohjausryhmän ja neljä alatyöryhmää. Passilainsäädännön kokonaisuudistus on valmisteltu yhdessä hankkeen alatyöryhmässä, jossa on ollut edustettuina ulkoasiainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, rajavartiolaitos, Ilmailulaitos ja Ulkomaalaisvirasto poliisiosaston edustuksen lisäksi.

5.2. Lausunnot

Esityksestä on pyydetty lausunto seuraavilta tahoilta:

Tasavallan presidentin kanslia, valtioneuvoston kanslia, ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, puolustusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, työministeriö, eduskunta, tietosuojavaltuutettu, vähemmistövaltuutettu, Ilmailulaitos, sisäasiainministeriön ulkomaalaisosasto, sisäasiainministeriön kansainvälisten turvallisuusasioiden yksikkö, rajavartiolaitos,

Väestörekisterikeskus, Ulkomaalaisvirasto, keskusrikospoliisi, poliisin lääninjohdot, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, Vantaan kihlakunnan poliisilaitos, Tampereen kihlakunnan poliisilaitos, Lahden kihlakunnan poliisilaitos, Mikkelin kihlakunnan poliisilaitos, Jyväskylän kihlakunnan poliisilaitos, Saarijärven kihlakunnan poliisilaitos, Vaasan kihlakunnan poliisilaitos, Oulun kihlakunnan poliisilaitos, Poliisin tietohallintokeskus, Suomen kuntaliitto, Ilmailualan Unioni IAU ry, Finnair Oyj, Air Botnia, Flying Finn, Air Finland, Suomen Merimies-Unioni ry, Varusmiesliitto ry, Siviilipalvelusmiesliitto, Yksinuoltajien ja yhteishuoltajien liitto ry sekä Pakolaisneuvonta ry.

Lausunnon esityksestä antoi myös Kaapatut Lapset ry.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Parhailtaan on valmisteilla rajavartiolaitoslainsäädännön kokonaisuudistus. Tätä tarkoittava hallituksen esitys on todennäköisesti eduskunnan käsiteltävänä samaan aikaan kuin passilakiesitys. Näillä kahdella lakiesityksellä on yhtymäkohtia maastalähtöä ja maahantuloa koskevien säännösten osalta.

Voimassa olevan passilain 11 §:ssä säädetään maastalähdöstä ja maahantulosta. Sen mukaan Suomen kansalaisen maastalähdön ja maahantulon on tapahduttava rajanylityspaikan kautta, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Passin tarkastusviranomaisen ja passintarkastajan voi, siten kuin asianomainen ministeriö tarkemmin määrää, antaa luvan maastalähtöön ja maahantuloon muustakin tarkoituksenmukaisesta paikasta.

Rajavartiolaitoslainsäädännön uudistuksen yhteydessä on tarkoitus siirtää maastalähtöä ja maahantuloa koskevat säännökset uuteen rajavartiolaitakiin. Lakiehdotuksen 3 lukuun sisältyisivät rajan ylittämistä koskevat säännökset. Lakiehdotuksen yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevan passilain 11 § siten, että siinä todettaisiin, että rajan ylittämistä, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista sekä rajatarkastustehtävien ja

kamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla säädetään rajavartiolaitaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

Uuden rajavartiolaiton on tarkoitus tulla voimaan ennen uuden passilain voimaantuloa. Sen vuoksi passilakiesityksen 4 lukuun sisältyvät maastalähtöä ja maahantuloa koskevissa säännöksissä on otettu huomioon rajavartiolaitakiesityksen sisältö. Lakiesitysten eduskuntakäsittelyn samanaikaisuudesta johtuen passilakiesityksen 26 ja 27 §:n lopullinen sisältö on riippuvainen rajavartiolaitakiesityksen 4 luvun mahdollisista eduskunnassa tapahtuvista sisällöllisistä muutoksista sekä siitä, tuleeko uusi rajavartiolaitaki voimaan ennen uutta passilakia.

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetun neuvoston asetuksen mukaan passiin on sisällettävä tallennusväline, johon tallennetaan kasvokuva ja sormenjäljet. Passien turvatekijöiden ja biometrinen tunnisteen määrittelyssä on noudatettava Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) määräyksiä ja erityisesti koneellisesti luettavia matkustusasiakirjoja koskevassa asiakirjassa N:o 9303 esitetyt määräykset on otettu huomioon.

Yhdysvalloissa hyväksyttiin vuoden 2002 toukokuussa laki, jolla pyritään edistämään raja- ja viisumiturvallisuuksiin. Lain mukaan viisumivapauden jatkumisen edellytyksenä on, että valtiolla on 26 päivästä lokakuuta 2005 lähtien ohjelma, jonka mukaisesti se myöntää kansalaisilleen koneella luettavia passeja. Passien tulee lisäksi olla vaikeasti väärennettäviä ja niissä tulee olla biometrinen tunnisteen sekä asiakirjan turvatekijöitä, jotka ovat yhdenmukaisia Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) määritelmien kanssa.

ICAO:n ilmakuljetuskomitea on toukokuussa 2003 hyväksynyt päätöslauselman, jonka mukaan matkustusasiakirjaan lisättäviä tunnisteen olisivat yhteisenä pakollisena tunnisteenä kasvot sekä vapaaehtoisena lisätunnisteenä sormenjälki ja/tai iiris.

Merenkulkijain kansallisia henkilöllisyystodistuksia koskeva yleissopimus N:o 108 (SopS 64/1970) on uudistettu Kansainvälisen työjärjestön (ILO) työkonferenssissa Genevessä kesäkuussa 2003.

Merimiespassi hyväksytään matkustusasiakirjana vain merimiestoimen harjoittamiseen liittyvään matkustamiseen. Matkan tarkoitus selvitetään rajatarkastuksen yhteydessä ja todistetaan aluksen päällikön vahvistamalla miehistöluettelolla taikka varustamon tai sen agentin antamalla todistuksella.

Uudistettu yleissopimus määrittelee merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksen itsenäiseksi asiakirjaksi, joka oikeuttaa haltijansa maissa käyntiin laivan ollessa satamassa, mutta edellyttää kauttakulkuun valtion kautta (laivalle, laivalta tai muuten) lisäksi kansallista passia. Asiakirjan luonteen voidaan katsoa muuttuneen puhtaasti haltijansa asemaa merenkulkijana osoittavaksi asiakirjaksi, mikä on ollut sen alkuperäinen tarkoituskin.

Biometristen tunnisteiden osalta uudessa yleissopimuksessa todetaan, että asiakirjaan tulee tallentaa haltijan sormenjälkitieto kaksikulotteiseen viivakoodiin, minkä edellyttämät määritelmät tullaan tekemään yhteistyös-

sä Kansainvälisen standardisoinnin keskusjärjestön (ISO) ja Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) kanssa.

Uusi yleissopimus muuttaa kyseisen asiakirjan luonnetta ja käyttötarkoitusta nykyisestä. Biometrisia tunnisteita koskevat määritelmät sekä tunnisteiden teknisen ratkaisun osalta poikkeavat ICAO:n matkustusasiakirjoille valmisteilla olevista määritelmistä.

Asiakirjan käyttötarkoituksen ja luonteen muuttumisen vuoksi poliisi, joka myöntää Suomessa matkustusasiakirjat Suomen kansalaisille, ei enää ole tarkoituksenmukainen taho myöntämään kyseisiä henkilöllisyystodistuksia.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle 91. Kansainvälisen työkonferenssin hyväksymän merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksia koskevan yleissopimuksen (muutettu) 2003 (HE 196/2004) esitetään, että yleissopimusta ei tässä vaiheessa ratifioitaisi. Yleissopimus kuuluu osittain Euroopan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, minkä vuoksi sen ratifioiminen edellyttää yhteisön antamaa valtuutusta. Vaikka komissio on tehnyt esityksen neuvoston päätökseksi, jolla jäsenvaltiot valtuutetaan ratifioimaan yleissopimus, päätöksen antamisajankohta on edelleen auki.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Passilaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Matkustamisoikeus. Ehdotettu pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan passilain 1 §:ää. Perustuslain 9 §:ssä säädetään liikkumisvapaudesta. Sen mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaami-

seksi. Nämä rajoitusperusteet on tarkoitettu sillä tavoin tyhjentäviksi, ettei maasta poistumisen estämisestä muulla perusteella voida säätää tavallisella lailla. Tämän mukaisesti ehdotetaan passilain 1 §:n 1 momentissa säädettäväksi, että Suomen kansalaisella on oikeus lähteä maasta sen mukaan kuin passilaisissa säädetään. Esityksen 15 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi passin antamisen esteistä.

Perustuslain 9 §:n 3 momentin mukaan Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Tämän säännöksen mukaan Suomen kansalaisella on aina oikeus saapua maahan. Esteenä maahan tulolle ei ole esimerkiksi passin

puuttuminen tai se, että henkilö on karkotettu jostakin toisesta valtiosta. Ehdottomasta oikeudesta saapua maahan ehdotetaan sisällytettäväksi nimenomainen säännös 1 §:n 2 momenttiin.

2 §. Matkustamisoikeuden osoittaminen. Ehdotetun pykälän mukaan Suomen kansalainen osoittaisi matkustusoikeutensa pääsääntöisesti passilla. Vaatimalla passi Suomen kansalaiselta maasta matkustettaessa pyritään säätelemään sellaisten henkilöiden maasta poistumista, joilla on täyttämättömiä velvoitteita tai suorittamatta olevia rangaistuksia Suomessa.

Vaatimalla Suomen kansalaisilta passi maahan saapuessakin pyritään varmistumaan henkilön Suomen kansalaisuudesta ja nimenomaan 1 §:n 2 momentissa säädetystä oikeudesta. Ehdotetussa 1 §:n 2 momentissa säädetään, että Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan. Jos passia ei ole, maahan pyrkivän henkilön Suomen kansalaisuudesta tulee varmistua muilla keinoin kuten rekisterikyselyillä ja henkilön puhuttamisella taikka muilla vastaavilla keinoilla.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin nykyiseen tapaan ne maat, joihin Suomen kansalainen saa matkustaa käyttäen matkustusasiakirjana passin sijasta henkilökorttilain (829/1999) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilökorttia. EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten liikkumista ja oleskeluoikeutta sääntele Euroopan parlamentin ja neuvoston 30 päivänä huhtikuuta 2004 antama direktiivi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella (2004/38/EY).

Direktiivin mukaan kaikilla unionin kansalaisilla on oikeus poistua jäsenvaltion alueelta toiseen jäsenvaltioon siirtymistä varten, kun heillä on mukanaan voimassa oleva henkilökortti tai passi. Direktiivi yhdistää eri säädöksissä olevat jäsenvaltioiden kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä liikkumista koskevat säännökset. Komission kanta on se, että muiden EU-valtioiden kansalaisten henkilökortit on hyväksyttävä muodosta riippumatta matkustusasiakirjaksi. Vastavuoroista hyväksymistä ei voida edellyttää. Tämä kanta perustuu vapaata liikkuvuutta koskeviin perussopimuksen määräyksiin sekä mainittuun direktiiviin.

Rajojen ylittämistä koskeva eurooppalainen normisto koostuu pääosin niin sanotusta Schengenin säännöstöstä, joka käsittää EU-lainsäädäntöön Amsterdamin sopimuksella sisällytetyn kansainvälisen säännösten ja sen muuttamista ja täsmentämistä koskevat EU-säännökset. Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavien jäsenvaltioiden välisillä rajoilla (niin sanotuilla sisärajoilla) ei tehdä rajatarkastuksia. Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavia valtioita ovat Suomen lisäksi Ruotsi, Tanska, Saksa, Alankomaat, Belgia, Luxemburg, Ranska, Espanja, Portugali, Itävalta, Kreikka ja Italia sekä EU:n ulkopuolisista maista Norja ja Islanti.

Pohjoismaat olivat poistaneet passintarkastuksen pohjoismaiden välisillä rajoilla jo vuonna 1957 tehdyllä pohjoismaisella passiunionisopimuksella (SopS 10/1958 sekä muutokset SopS 26/1963, 70/1965, 47/1973, 47/1979 ja 30/2001).

Merenkulkijain kansallisia henkilöllisyystodistuksia koskeva yleissopimus N:o 108 (SopS 64/1970) on uudistettu Kansainvälisen työjärjestön (ILO) työkonferenssissa Genevessä kesäkuussa 2003.

Merimiespassi hyväksytään matkustusasiakirjana vain merimiestoimen harjoittamiseen liittyvään matkustamiseen. Matkan tarkoitus selvitetään rajatarkastuksen yhteydessä ja todistetaan aluksen päällikön vahvistamalla miehistöluettelolla taikka varustamon tai sen agentin antamalla todistuksella.

Uudistettu yleissopimus määrittelee merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksen itsenäiseksi asiakirjaksi, joka oikeuttaa haltijansa maissa käyntiin laivan ollessa satamassa, mutta edellyttää kauttakulkuun valtion kautta (laivalle, laivalta tai muuten) lisäksi kansallista passia. Asiakirjan luonteen voidaan katsoa muuttuneen puhtaasti haltijansa asemaa merenkulkijana osoittavaksi asiakirjaksi, mikä on ollut sen alkuperäinen tarkoituskin.

Biometrinen tunnisteiden osalta uudessa yleissopimuksessa todetaan, että asiakirjaan tulee tallentaa haltijan sormenjälkitieto kaksiotolliseen viivakoodiin, minkä edellyttämät määritelmät tullaan tekemään yhteistyössä Kansainvälisen standardisoinnin keskusjärjestön (ISO) ja Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) kanssa.

Uusi yleissopimus muuttaa kyseisen asiakirjan luonnetta ja käyttötarkoitusta nykyisestä. Biometrisia tunnisteita koskevat määritelmät sekä tunnisteiden teknisen ratkaisun osalta poikkeavat ICAO:n matkustusasiakirjoja koskevista määritelmistä.

Asiakirjan käyttötarkoituksen ja luonteen muuttumisen vuoksi poliisi, joka myöntää Suomessa matkustusasiakirjat Suomen kansalaisille, ei enää ole tarkoituksenmukainen taho myöntämään kyseisiä henkilöllisyystodistuksia.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle 91. Kansainvälisen työkonferenssin hyväksymän merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksia koskevan yleissopimuksen (muutettu) 2003 johdosta (HE 196/2004 vp) esitetään, että yleissopimusta ei tässä vaiheessa ratifioitaisi. Yleissopimus kuuluu osittain Euroopan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, minkä vuoksi sen ratifioiminen edellyttää yhteisön antamaa valtuutusta. Vaikka komissio on tehnyt esityksen neuvoston päätökseksi, jolla jäsenvaltiot valtuutetaan ratifioimaan yleissopimus, päätöksen antamisajankohta on edelleen auki.

Merenkulkijalla tulee olla merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksen ohella myös kansallinen passi, joka sisältää tulevaisuudessa biometrisen tunnisteiden. Jos Suomi ei ratifioi uutta sopimusta jää nyt voimassa oleva sopimus edelleen voimaan. Sen velvoittavuus Suomea kohtaan päättyy vasta irtisanomisen ja sopimuksen määritellyn irtisanomisajan jälkeen. Sopimuksen 9 artiklan 1 momentin mukaan sopimuksen ratifiointu jäsenvaltio voi kymmenen vuoden kuluttua siitä päivästä, jolloin sopimus ensiksi tuli voimaan, sanoa sen irti kirjelmällä, joka on lähetettävä Kansainvälisen työtoimiston pääjohtajan rekisteröitäväksi. Irtisanominen ei tule voimaan ennen kuin vuoden kuluttua sen rekisteröimisestä. Artiklan 2 momentin mukaan sopimuksen ratifiointu jäsenvaltio, joka ei vuoden kuluessa 1 momentissa mainitun kymmenen vuoden määräajan päättymisestä käytä tässä artiklassa määrättyä irtisanomisoikeutta, on sidottu sopimuksen uudeksi kymmenvuotiskaudeksi ja voi sen jälkeen tässä artiklassa määrättyin ehdoin sanoa sopimuksen irti kunkin kymmenvuotiskauden päätyttyä. On todennäköistä, että Suomi tulee

irtisanoutumaan sopimuksesta. Irtisanomisajan pituudesta johtuen on tarpeen sisällyttää passilakiin merimiespassia koskevat säännökset.

Passiasetuksen 14 §:n mukaan ilma-aluksen miehistön lupakirja tai miehistökortti voidaan hyväksyä osoitukseksi matkustamisoikeudesta silloin, kun ilma-aluksen henkilökuntaan kuuluva lähtee maasta tehtäväänsä kuuluvalla säännönmukaisella lennolla. Vastaava menettely ehdotetaan säilytettäväksi, mutta säännös ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle ja täsmennettäväksi.

Ilma-aluksen henkilökuntaan sovelletaan kansainvälistä siviili-ilmailua koskevan yleissopimuksen (SopS 11/1949, Chicagon yleissopimus) liitettä 9, jonka mukaan matkustusoikeus voidaan osoittaa miehistökortilla, kun henkilö saapuu tai lähtee säännönmukaiseen tehtäväänsä kuuluvalla tai muutoin säännönmukaisella lennolla. Matkustusasiakirjaksi kelpaa vain miehistökortti, mikä käy ilmi muun muassa liitteen 9 luvun 3 alakohdan 3.7.3 alla olevasta huomautuksesta.

Miehistökortin myöntää nykyisin Ilmailulaitoksen Lentoturvallisuushallinto. Ilmailulaitoksen toimivalta perustuu pitkäaikaiseen käytäntöön. Lentoturvallisuushallinto on antanut ilma-alusten miehistön miehistökortit varsin yksinkertaisessa menettelyssä, joka on perustunut pitkäaikaiseen käytäntöön. Antaessaan miehistökortit Lentoturvallisuushallinto ei ole käyttänyt erityistä harkintaa eikä ole selvittänyt tarkemmin annettujen tietojen oikeellisuutta. Hakemuksen liitteenä on hakijan valokuva, joka nidotaan kiinni miehistökorttiin. Nykyisessä miehistökortin hakuprosessissa hakijan henkilöllisyyden tunnistaminen poliisin antamalla tunnistamisasiakirjalla passilla tai henkilökortilla ei toteudu, kun hakemuksen jättäminen ei yleensä tapahdu henkilökohtaisesti. Lentoturvallisuushallinto on luottanut hakemusten asiallisuuden osalta hakijoiden työnantajina toimiviin lentoyhtiöihin, joiden kautta miehistökorttihakemukset on pääsääntöisesti toimitettu Lentoturvallisuushallinnolle, josta valmiit miehistökortit sitten lähetetään lentoyhtiöille edelleen hakijoille jaettaviksi. Miehistökortit annetaan toistaiseksi voimassa olevina. Kun miehistökortin haltija lähtee yhtiön palveluksesta, systemaattista menettelyä kortin palauttami-

seksi Lentoturvallisuushallinnolle ei ole käytössä. Nykyinen miehistökorttihakemusten käsittely ja miehistökorttien hallinnointi on siten varsin summaarista ja miehistökortit alttiita väärinkäytöksille esimerkiksi silloin kun kortti on kadonnut.

Tällä hetkellä selvitetään mahdollisuutta siirtää miehistökorttien myöntäminen poliisille. Tämän vuoksi ehdotetaan säännöksessä todettavaksi, että miehistökortti on viranomaisen antama, mutta ei määritellä tätä viranomaista.

Matkustaessaan virkatehtävissä Suomen kansalainen voisi lähteä maasta ja saapua maahan Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan unionin virkamiehilleen antamalla niin sanotulla *Laissez-passer* -matkustusasiakirjalla. Suomen Euroopan unioniin liittymistä koskevan hallituksen esityksen perusteluissa artiklan 218 kohdalla todetaan, että Suomi on 6 päivänä marraskuuta 1992 tehnyt EY:n kanssa bilateraaliosopimuksen (SopS 14—15/1993), jossa muun muassa hyväksytään EY-instituutioiden virkamiehilleen myöntämät *Laissez-passer* -asiakirjat. Edellä mainitun bilateraaliosopimuksen 3 artiklan 4 kohdassa todetaan, että Suomen tasavallan hallitus tunnustaa matkustusasiakirjaksi *laissez-passer*'n, jonka Euroopan yhteisöt antaa virkamiehilleen ja muille toimielintensä palveluksessa oleville henkilöille.

Vaikka EU:n virkamiesten osalta *laissez-passer*'n hyväksyminen matkustusasiakirjaksi perustuu jo edellä mainittuihin asiakirjoihin, ehdotetaan asiasta kuitenkin selvyyden vuoksi otettavaksi säännös passilakiin. Samalla säänneltäisiin dokumentin hyväksyminen matkustusasiakirjaksi myös Yhdistyneiden Kansakuntien virkamiesten osalta.

Suomen kansalainen, joka on merkitty valtionaluksen tai valtioniilma-aluksen matkustaja- tai miehistöluetteloon voisi virka- tai palvelustehtävissään matkustaa maasta ja saapua maahan ilman matkustusasiakirjaa, jos hän muutoin voi luotettavasti osoittaa henkilöllisyytensä. Tämä koskisi myös Suomen kansalaista, joka on Suomen puolustusvoimien järjestäytyneen joukon jäsenenä merkitty edellä mainittujen alusten matkustaja- tai miehistöluetteloon. Edellytyksenä myös viimeksi mainitun osalta on, että maasta lähtö ja paluu

Suomeen tapahtuu virka- tai palvelustehtävissä. Alusten osalta ei edellytetä, että ne olisivat Suomen valtionaluksia tai valtioniilma-aluksia. Esimerkiksi kansainvälisessä toiminnassa ja meripelastusharjoituksissa voi olla tilanteita, joissa suomalaiset ylittävät valtakunnanrajan ulkomaalaisella aluksella tai ilma-aluksella. Puolustusvoimien järjestäytyneellä joukolla tarkoitettaisiin vähintään kahden sotilashenkilön muodostamaa joukkoa. Yksittäisten sotilaiden osalta vaadittaisiin aina normaalit matkustusasiakirjat.

3 §. Passi. Voimassa olevan passilain mukaan matkustusosoikeuden osoittamiseksi Suomen kansalaiselle annetaan hakemuksesta passi, jollei sen antamiseen ole lakiin perustuvaa estettä. Viittätoista vuotta nuorempi lapsi voidaan pyynnöstä merkitä huoltajansa passiin, jos muut huoltajat siihen suostuvat. Samalle matkalle lähdessä oleville henkilöille on mahdollista antaa yhteinen matkustusasiakirja, seuruepassi. Edellytyksenä seuruepassiin merkitsemiselle on, että henkilö voisi saada henkilökohtaisen passin.

Passiasiakirjaa on tarkoitus uudistaa siten, että siihen sisällytettäisiin uusi tekninen osa, siru, johon muun muassa passin haltijan kasvokuva voitaisiin tallettaa. Sirulle talletettaisiin teknisenä tietona myös passin myöntäjän luoma digitaalinen allekirjoitus, jolla voidaan varmistaa sirulle talletettujen tietojen alkuperäisyys.

Passin haltijan kuvan tallettaminen sirulle edellyttää, että matkustettaessa jokaisella on oma henkilökohtainen passi. Eräät maat, muun muassa Yhdysvallat ja Viro, edellyttävät, että niihin matkustavilla tulee olla oma matkustusasiakirja. Tämän vuoksi sekä seuruepassin antamisesta että viittätoista vuotta nuoremman lapsen merkitsemisestä huoltajansa passiin ehdotetaan luovuttavaksi. Jatkossa siten matkustusosoikeus osoitettaisiin pääsääntöisesti omalla henkilökohtaisella passilla, jossa olisi sen haltijan kuva. Kuva talletettaisiin myös passissa olevaan tekniseen osaan. Kuva sekä passin ja passinhaltijan tiedot talletettaisiin nykyiseen tapaan poliisin hallintoasiain tietojärjestelmään.

4 §. Diplomaattipassi ja virkapassi. Eriyksen merkittävässä valtiollisessa, virallisessa tai virallisuonteisessa tehtävässä toimivalle taikka tällaisessa tehtävässä toimineelle

Suomen kansalaiselle ja hänen perheenjäsenelleen, joka on Suomen kansalainen, voitaisiin antaa diplomaattipassi.

Ehdotetun säännöksen mukaan diplomaattipassi voitaisiin myöntää tasavallan presidentille, eduskunnan puhemiehelle ja varapuhemiehelle, valtioneuvoston jäsenelle ja oikeuskanslerille, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentille, puolustusvoimain komentajalle sekä evankelisluterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan arkkipiispalle. Diplomaattipassi voitaisiin myöntää myös ulkoasiainhallinnon palveluksessa toimivalle diplomaattisia tehtäviä varten ja muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle vastaavia tehtäviä varten. Muilla ulkomaanedustustossa toimivilla henkilöillä tarkoitettaisiin ulkomaanedustuksessa työskenteleviä, muiden hallinnonalojen palveluksessa olevia virkamiehiä. Diplomaattipassi voitaisiin myöntää myös ulkoasiainhallinnon palveluksessa olevan henkilön puolisolalle, alaikäiselle lapselle ja kasvattilapselle. Olosuhteiden sitä edellyttäessä diplomaattipassi voitaisiin myöntää myös 18—20 -vuotiaalle lapselle ja kasvattilapselle, sekä erityisestä syystä myös leskelle. Diplomaattipassi voitaisiin nykyisen käytännön mukaisesti myöntää myös henkilölle, joka on toiminut erityisen merkittävässä valtiollisessa tehtävässä, esimerkiksi entiselle tasavallan presidentille. Myös muulle kuin pykälässä yksilöidyssä tehtävässä toimivalle henkilölle voitaisiin myöntää diplomaattipassi, jos diplomaattipassin myöntäminen olisi tarpeellinen diplomaattiseen tehtävään rinnastettavan kansainvälisen tehtävän hoitamista varten.

Virkapassi voitaisiin myöntää ulkoasiainhallinnossa olevalle ja muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle henkilölle ja muussa kuin diplomaattistatusta edellyttävässä kansainvälisessä tehtävässä toimivalle. Erityisestä syystä virkapassi voitaisiin myöntää myös virkapassin haltijan puolisolalle, lapselle ja kasvattilapselle.

Ehdotetun 3 momentin mukaan passilain passia koskevia säännöksiä sovellettaisiin diplomaattipassiin ja virkapassiin, jollei laissa tai valtioneuvoston asetuksessa erikseen toisin säädetä.

5 §. Passin sisältö. Voimassa olevassa passilainsäädännössä ei ole säädetty passiasia-

kirjaan merkittävistä tiedoista. Passiasetuksen 2 §:ssä todetaan ainoastaan, että sisäasiainministeriö vahvistaa passin kaavan. Tätä ei voida pitää nykykäytännön mukaan riittävänä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että passilaissa määriteltäisiin passiin merkittävät tiedot.

Henkilökohtainen passi, diplomaattipassi ja virkapassi ovat niihin merkittävien tietojen osalta yhdenmukaiset. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan määriteltäväksi näihin passeihin merkittävät tiedot. Passiin merkittäisiin henkilön sukunimi, etunimet, tieto sukupuolesta, henkilötunnus, tieto kansalaisuudesta, syntymäkotikunta, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, tieto passin myöntäneestä viranomaisesta ja passin numero. Lisäksi passissa on passinhaltijan kasvo kuva ja nimikirjoitus. Jos passi myönnetään kelpoisuusalueeltaan rajoitettuna, passiin merkittäisiin ne maat, joihin se oikeuttaa matkustamaan. Jos henkilö on syntynyt ulkomailla eikä hänen syntymäkotikuntaansa voida luotettavasti selvittää, merkitään passiin syntymäkotikunnaksi ”ulkomaat”. Syntymäkotikunnaksi merkitään ”ulkomaat” myös tapauksessa, jossa henkilön ulkomailla oleva syntymäkotikunta on selvillä, mutta sen merkitseminen passiin todennäköisesti vaarantaisi henkilön turvallisuutta. Tällainen tilanne voisi syntyä muun muassa eräissä Lähi-idän maissa syntyneiden henkilöiden kohdalla.

ICAO:n standardin mukaan niissä passeissa, joissa on biometrinen tunnistus, passien kannessa tulee olla tämän osoittava tunnuskuva.

Euroopan unionin neuvosto on joulukuussa 2004 hyväksynyt neuvoston asetuksen jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista. Tekniset yksityiskohdat on määritelty erillisellä päätöksellä.

Edellä mainitun asetuksen mukaisesti passiasiakirjaa on tarkoitus uudistaa siten, että siinä olisi myös tekninen osa, siru, johon voitaisiin tallettaa tietoja. Tarkoituksena on ottaa siru ensivaiheessa käyttöön keskitetysti valmistetuissa passeissa. Säännös ehdotetaan kirjoitettavaksi kuitenkin muotoon, joka mahdollistaa sirun käyttöönoton myöhemmin myös väliaikaisissa passeissa, jotka passin

myöntävä viranomaiskirjoittaa. ICAO on laatinut standardin koneluettavien matkustusasiakirjojen sirulle tallettavista tiedoista ja teknisistä vaatimuksista. Nämä ICAO:n määrittelyt on otettu huomioon EU:n asetukseen liittyvässä teknisissä eritelmiä koskevassa päätöksessä. Siten sirulle talletettaisiin kaikki ne tiedot, jotka ovat passin koneluettavassa osassa. Sirulle saataisiin tallettaa henkilön sukunimi, etunimet, tieto sukupuolesta, henkilötunnus, tieto kansallisuudesta, passin viimeinen voimassaolopäivä, tieto passin rajoitetusta kelpoisuusalueesta, passinhaltijan kasvokuva, tieto talletettujen kasvokuvien lukumäärästä, passin sirun koodi, merkintä FIN sekä tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyviä tietoja. Esityksen 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että passin sirulle talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus, joka on Suomen ensimmäinen ja ainoa laadunvarmentaja. Väestörekisterikeskus loisi ja ylläpitäisi tiedon eheyden varmistamiseen tarvittavan varmennetietojärjestelmän.

Sirulle tallettavat tiedot huomioon ottaen on erittäin tärkeää, että tiedot suojataan siten, että niiden oikeudeton luku voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Tämä on erityisen tärkeää tässä vaiheessa, kun yleisiä säännöksiä biometristen tunnisteiden käytöstä ei ole olemassa.

Sirun tiedot suojataan oikeudettomalta lukemiselta siten, että sirulle talletettuja tietoja on mahdollista lukea vain optisen konelukukentän lukemisen jälkeen. Tämä estää sen, että sirun tietoja luettaisiin passin haltijan tietämättä ja ilman että hän on luovuttanut passin luettavaksi. Jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetun neuvoston asetuksen 4 artiklan mukaan passien ja matkustusasiakirjojen biometrisiä tunnisteita saa käyttää ainoastaan asiakirjan aitouden toteamiseksi ja haltijan henkilöllisyyden varmistamiseksi vertaamalla biometrisiä tunnisteita suoraan saatavilla oleviin tunnisteisiin tilanteissa, joissa passi tai muu matkustusasiakirja on lain mukaan esitettävä.

EU:n passiasetuksesta ei seuraa, että luku-oikeuksia pitäisi antaa kolmansien valtioiden

viranomaisille, eikä päätöksiä oikeuksien antamisesta toisille valtioille tehtäne EU tasolla. Siitä päättää kukin jäsenvaltio itse. On kuitenkin mahdollista, että EU:ssa pyritään tekemään yhteinen linjaus asiassa.

Harkittaessa sitä, mille viranomaisille tulisi antaa luku-oikeus Suomessa myönnettyjen passien tallennusvälineeseen tallennettuihin tietoihin on huomioitava EU:n passiasetuksen oikeusperusta ja asetuksen yksityiskohtaiset säännökset biometristen tunnisteiden käyttötarkoituksista. EU:n passiasetuksen oikeusperustana on yhteisön perustamissopimuksen 62 artiklan 2 kohdan a alakohta. Kyseisessä alakohdassa todetaan, että neuvosto vahvistaa ne vaatimukset ja menettelyt, joita jäsenvaltioiden on noudatettava ulkorajoilla tapahtuvissa henkilötarkastuksissa. EU:n passiasetuksen mukaan passien ja matkustusasiakirjojen sisältämiä biometrisiä tunnisteita saa käyttää ainoastaan asiakirjan aitouden toteamiseksi ja asiakirjan haltijan henkilöllisyyden varmistamiseksi. Edellä mainittujen seikkojen perusteella voitaneen päätellä, että EU:n alueella passien luku-oikeus pitänee myöntää viranomaisille, jotka suorittavat henkilötarkastuksia EU:n ulkorajoilla silloin, kun nämä tarvitsevat tietoa passin aitouden toteamiseksi tai sen haltijan henkilöllisyyden varmistamiseksi.

EU:n passiasetuksen johdanto-osion 8 kohdan mukaan passeihin ja matkustusasiakirjoihin liittyviä henkilötietoja käsiteltäessä sovelletaan yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettua direktiiviä 95/46/EY (jäljempänä henkilötietodirektiivi). Jokaisen EU:n jäsenvaltion on täytynyt panna henkilötietodirektiivi kansallisesti täytäntöön. Suomessa se on pantu täytäntöön henkilötietolailla (523/1999).

Harkittaessa sitä, mille viranomaisille EU:n ulkopuolella olisi myönnettävä luku-oikeus Suomessa myönnettyjen passien tallennusvälineisiin tallennettuihin tietoihin, on huomioitava se, että kyseisessä maassa on riittävä tietosuojantas.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan salassa pidettäviä tietoja ovat muun muassa poliisin henkilöllisyyden tai matkustusoikeuden todentamista tai var-

mentamista koskevan hallintoasian käsittelyssä saamat ja ottamat henkilön valokuvat ja muut henkilötuntemerkkiedot sekä henkilölle tai henkilökortille tai matkustusasiakirjalle annetut erityiset tunnisteet. Esimerkiksi passin numero on matkustusasiakirjalle annettu erityinen tunniste. Sen sijaan julkinen avain on tietyille passisarjalle annettu tunniste eikä siten matkustusasiakirjalle annettu erityinen tunniste. Näin ollen julkinen avain ei ole salassa pidettävä tieto.

Ensi vaiheessa, kun biometrisenä tunnisteena otetaan käyttöön kasvokuva, passin siru ei tulisi sisältämään kuin sellaisia tietoja, jotka ovat passiasiakirjasta myös visuaalisesti nähtävissä. Tässä vaiheessa ei ole tarpeen säätää niistä tahoista, joilla on oikeus lukea sirulle tallennettuja tietoja. Sormenjälkien käyttöönoton yhteydessä tilanne muuttuu, koska sormenjäljet ovat vain sirulle talletettuina eivätkä visuaalisesti nähtävissä matkustusasiakirjasta.

Passilakiin ehdotetaan otettavaksi vastaava valtuussäännös kuin henkilökorttilaissa. Passihakemuksen yhteydessä hyväksyttävää henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjoja olisivat poliisin myöntämä voimassa oleva henkilökortti ja passi.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin nimikirjoituksen merkitsemisestä passiin. Uudistuksen myötä myös alaikäisille tulisi oma henkilökohtainen passi. Siten syntyy entistä useammin tilanteita, joissa passia hakeva lapsi ei osaa vielä kirjoittaa nimeään. Myös henkilön sairaus taikka fyysinen vamma voi olla esteenä sille, että hän ei pysty antamaan nimikirjoitustaan. Näitä tilanteita varten on tarpeen säätää tarkemmin, miten nimikirjoitus näissä tilanteissa merkitään.

2 luku. Passin hakeminen ja myöntäminen

6 §. Passin hakeminen. Nykyisin passin hakemista koskevat säännökset sisältyvät passiasetuksen 3 §:ään. Säännös ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle. Hallintolain (434/2003) 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarpeelliset tiedot on kirjattu.

Siten hallintolain mukaan myös suullinen vireillepano on mahdollinen. Passin hakeminen edellyttää aina kirjallista hakemusta, minkä vuoksi siitä ehdotetaan säädettäväksi laissa. Passin hakeminen edellyttää myös, että hakija jättää hakemuksen henkilökohtaisesti, koska hakemuksen jättämisen yhteydessä varmistetaan hakijan henkilöllisyys. Lähtökohtaisesti hakija osoittaa henkilöllisyytensä jollakin poliisin antamalla voimassa olevalla henkilöllisyyttä osoittavalla asiakirjalla. Poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista, jotka hyväksytään tunnistamisasiakirjana henkilökorttia haettaessa, säädetään valtioneuvoston asetuksella (429/2004). Sen mukaan henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjoja ovat passi ja henkilökortti. Jollei hakijalla ole esittää tunnistamisasiakirjaa, poliisi suorittaisi tunnistamisen.

Valmiin passin voisi nykyiseen tapaan noutaa asiamies taikka se voitaisiin hakijan pyynnöstä toimittaa myös postitse. Selvyyden vuoksi ja käytännön yhdenmukaistamiseksi ehdotetaan säädettäväksi, että passin noutavalta asiamieheltä edellytetään valtuutusta. Asiamies voitaisiin valtuuttaa yksilöidyllä valtakirjalla. Hakija voisi myös hakemusta jättäessään suullisesti ilmoittaa passin noutavan henkilön. Asiamiehen noutaessa passia hänen henkilöllisyydestään on luonnollisesti varmistauduttava. Lähetettäessä passi postitse on käytettävä riittävän turvallista lähettämistapaa, jollaisena voidaan pitää kirjattua kirjelahetystä. Lähetysten mahdollisessa katoamistapauksessa lähetysten kulkua voidaan postissa seurata ja siten tavallista postilähetystä paremmin selvittää, missä katoaminen on tapahtunut.

Passia haettaisiin nykyiseen tapaan kihlakunnan poliisilaitoksesta. Helsinki-Vantaan lentoasemalla passin voisi hakea myös liikkuvilta poliisilta. Ulkomailla oleva Suomen kansalainen voisi hakea nykyiseen tapaan passia Suomen diplomaatti- tai konsuliedustustosta taikka sellaisesta muusta Suomen edustustosta, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on valtuuttanut antamaan passeja. Ulkomailla asuvan Suomen kansalaisen tulisi passia hakiesaan esittää tunnistamisasiakirjana henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Heidän kohdallaan ei kuitenkaan voida edellyttää poliisin myön-

tämää henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Heidän kohdallaan tunnistamisasiakirjana voisi olla joko aikaisempi passi taikka asuinmaassa yleisesti käytössä oleva henkilöllisyyttä osoittava todistus. Jollei hakijalla ole esittää tunnistamisasiakirjaa, passin antava viranomainen suorittaisi tunnistamisen. Valmiin passin voisi noutaa myös hakijan valtuuttama asiamies. Edustuston antama passi voitaisiin toimittaa hakijalle myös kunniakonsulaatin välityksellä taikka postitse.

Diplomaattipassia ja virkapassia haettaisiin ulkoasiainministeriöltä.

Passihakemukseen tulee liittää hakijan kasvokuva. Tällä hetkellä hakemukseen tarvitaan kaksi valokuvaa. Valokuvien lukumäärästä säädettäisiin sisäasiainministeriön asetuksella. Tällä hetkellä hakija toimittaa itse valokuvat. Tulevaisuudessa on mahdollista, että hakija kuvattaisiin passin hakupisteessä. Sisäasiainministeriön asetuksella säädettäisiin myös kasvokuvalle asetettavista vaatimuksista. Valokuvan tallettaminen sirulle asettaa entistä suurempia vaatimuksia kasvokuvalle. Kasvokuvan tulee olla sellainen, että hakija on siitä hyvin tunnistettavissa. Henkilön tunnistettavuus edellyttää, että henkilön kasvot näkyvät kasvokuvassa niin, että hänet voidaan vaikeudetta tunnistaa. Pääsääntöisesti henkilön tulisi olla kasvokuvassa ilman päähinettä, mutta uskollisista ja vakiintuneista kansantavoista johtuen tästä voidaan poiketa. Asetuksella määriteltäisiin tarkemmin valokuvalle asetettavat vaatimukset siten, että vaatimuksilla kunnioitettaisiin myös eri uskontojen asettamia velvoitteita.

7 §. Alaikäisen passihakemus. Alaikäisen passihakemukseen olisi nykykäytännön mukaisesti liitettävä hänen huoltajensa suostumus. Passin saaminen edellyttää pääsääntöisesti kaikkien huoltajien suostumusta. Huoltaja voisi vaikuttaa alaikäisen matkustusoikeyteen myös siten, että hän voi antaa suostumuksensa passin kelpoisuusalueen tai voimassaoloajan taikka näiden molempien osalta rajoitettuna.

Jos alaikäinen on otettu sosiaalilautakunnan huostaan, edellä tarkoitetun suostumuksen antaisi huoltajien sijaan sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Jos kuitenkin huostaanoton yhteydessä vanhempien huoltajuus on säilytet-

ty, myös näitä on kuultava sosiaalilautakunnan ohella. Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpääntöön liittyvistä tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin, jonka lisäksi, mitä sosiaalihuoltolaissa säädetään, on huolehdittava niistä tehtävistä, jotka muissa laeissa säädetään sosiaalilautakunnan tehtäväksi. Kyseinen säännös koskee vain Suomessa tehtyjä huostaanottoja, sillä ulkomailla tapahtuneiden lastensuojelutoimenpiteiden osalta on käytännössä hyvin hankalaa tai hyödytöntä hakea Suomessa olevan toimielimen suostumusta. Toimielimellä ei välttämättä ole ulkomailla tehtyjen huostaanottojen osalta tietoa lapsen olosuhteista, jotka ovat suostumusta annettaessa keskeisessä asemassa. Ulkomailla ulkomaanedustuston tulisi kuitenkin käyttää niitä lasta ja lapsen oloja koskevia tietoja, jotka viranomaisella on mahdollisuus kyseisessä maassa saada käyttöönsä.

8 §. Asevelvollisen passihakemus. Asevelvollinen voisi osoittaa esteettömyytensä passin saamiseen nykyiseen tapaan sotilaspassilla, rauhan ajan palveluksesta vapautetulle annetulla kutsuntatodistuksella tai muulla vastaavalla päätöksellä, kutsuntatodistuksella kokonaan asepalveluksesta vapautetulle, sotilasviranomaisen antamalla esteettömyystodistuksella taikka siviilipalvelustodistuksella. Säännös vastaisi voimassa olevan passiasetuksen 4 §:ää.

Asevelvollinen, joka on täyttänyt 28 vuotta, on esteellinen saamaan passin sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 30 vuotta, jollei hän osoita edellä mainituilla asiakirjoilla, 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 pakollee asevelvollisuuden suorittamista, ei sotilasviranomaisen myönnä esteettömyyttä. Näin erityisesti ulkomailla asuvien kohdalla. Heille voidaan myöntää passi esimerkiksi vain palvelukseen tuloa varten.

Tarvittaessa esteettömyys voidaan passin myöntämistä harkittaessa tarkistaa valvovan sotilasläänin esikunnasta ja siviilipalvelusmiesten osalta siviilipalveluskeskuksesta.

Passin antamisen esteenä ei ole se, että asevelvollinen on etsintäkuulutettu asevelvollisuuteen liittyvästä asiasta. Jos asevelvollinen on etsintäkuulutettu, poliisin tulisi suorittaa etsintäkuulutuksessa mainitut tehtävät sekä edustuston muistuttaa hakijaa hoitamattomista asevelvollisuuteen liittyvistä tehtävistä.

9 §. Tunnistaminen. Voimassa olevassa passilainsäädännössä ei ole säännöksiä passihakijan tunnistamisen suorittamisesta. Passia myönnettäessä hakijan tunnistaminen ja henkilöllisyyden varmistaminen ovat ensiarvoisen tärkeitä toimenpiteitä. On erittäin tärkeää, että nämä toimenpiteet suoritetaan luotettavalla tavalla. Tästä ehdotetaan otettavaksi passilakiin nimenomainen säännös.

Passin voi myöntää joko kihlakunnan poliisilaitos tai Suomen suurlähetystö tai lähetetyn virkamiehen johtama konsulaatti taikka sellainen muu Suomen edustusto, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut antamaan passeja. Diplomaattipassin ja virkapassin myöntää ulkoasiainministeriö. Poliisilla on vahva osaaminen ja kokemus tunnistamisen suorittamisesta sekä henkilöllisyyden varmentamisesta. Passilakiesityksessä ehdotetaan annettavaksi sisäasiainministeriölle oikeus antaa passin myöntäville viranomaisille määräyksiä siitä, miten tunnistaminen tulee suorittaa ja mihin seikkoihin sitä suoritettaessa tulee kiinnittää huomiota.

10 §. Passin myöntäminen. Voimassa olevan passilain 13 §:n mukaan passin antaa hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos. Hakemuksen on jo nykyisin voinut jättää muuhunkin kuin hakijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitokseen. Passiasetuksen 5 §:n mukaan kiireellisessä tapauksessa muukin kuin hakijan kotikunnan poliisilaitos on voinut antaa passin, jos aiottu matka muutoin peruuntuisi tai lykkääntyisi ja se olisi hakijalle kohtuutonta.

Nyt ehdotetaan luovuttavaksi toimivaltaisen viranomaisen osalta kotikuntasidonnaisuudesta, koska ne henkilörekisterit, joista hakijan esteettömyys selvitetään, ovat valtakunnallisia rekistereitä ja siten kaikkien poliisilaitosten käytössä. Ehdotuksen mukaan passin voisi myöntää mikä tahansa kihlakunnan poliisilaitos.

Tällä hetkellä on mahdollista, että matkustajalle myönnetään passi Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Passin myöntävä viranomainen on Vantaan kihlakunnan poliisilaitos. Hakemuksen vastaanottaa lentoasemalla liikkuva poliisi, joka myös tarkistaa passin myöntämisen esteet. Tiedot passirekisteriin syöttää Vantaan poliisilaitos. Nyt ehdotetaan toimivallan osalta muutosta siten, että liikkuva poliisi voisi olla Helsinki-Vantaan lentoasemalla myönnettävien passien osalta myöntävänä viranomaisena. Säännöksellä ei kuitenkaan haluta antaa tältä osin liikkuvalla poliisille yksinomaista toimivaltaa, jotta säännös ei olisi esteenä organisaatiomuutoksille, esimerkiksi liikkuvan poliisin lentoaseman osaston yhdistämiselle Vantaan kihlakunnan poliisilaitokseen.

Ulkomailla olevalle Suomen kansalaiselle passin myöntäisi Suomen suurlähetystö tai lähetetyn virkamiehen johtama konsulaatti taikka sellainen muu Suomen edustusto, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut antamaan passeja.

Ulkoasiainministeriö myöntäisi diplomaattipassin ja virkapassin.

11 §. Alaikäisen passi. Pääsääntöisesti edellytyksenä passin myöntämiselle alaikäiselle olisi, että tämän huoltajat ovat antaneet suostumuksensa passihakemuksen yhteydessä. Edellä jo todettiin, että huoltajat voivat antaa suostumuksensa myös voimassaoloajan ja kelpoisuusalueen osalta rajoitettuna.

Passi voitaisiin myöntää alaikäiselle poikkeuksellisesti silloinkin, kun joku hänen huoltajistaan ei anna suostumustaan passin antamiseen. Edellytyksenä tällöin olisi, että passin epääminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja passin myöntämiseen on erityisen painavat syyt. Säännös vastaa voimassa olevan passilain 5 §:n 4 momenttia. Säännöksen tarkoituksena on estää lapsen huoltajien välillä vallitsevien erimielisyyksien aiheuttamat lapsen kannalta kohtuuttomat tapaukset, jossa huoltaja epää suostumuksensa ainoana tarkoituksenaan haitan aiheuttaminen toiselle huoltajalle tai lapselle. Säännöstä sovellettaessa on pyrittävä estämään tilanteet, joissa passin myöntäminen mahdollistaa lapsen kuljettamisen pysyvästi toiseen valtioon vastoin toisen huoltajan tahtoa.

Säännös mahdollistaisi passin myöntämisen muun muassa tavanomaisille loma-, vierailu- ja opintomatkoille tapauksissa, joissa ei ole pelkoa lapsen kuljettamisesta pysyvästi toiseen valtioon.

Säännöstä sovellettaisiin myös tilanteissa, joissa huoltaja on rajoittanut suostumustaan passin kelpoisuusalueen tai voimassaoloajan osalta niin laajasti, että rajoitusta voidaan pitää itse asiassa suostumuksen epäämisenä.

Passin myöntämistä harkittaessa tulisi arvioida paitsi lapsen etua kokonaisuudessaan myös erityisesti sitä, onko tapauksessa vaarana lapsen kuljettaminen toisen huoltajan tahdon vastaisesti pysyvästi toiseen valtioon.

Lapsen etua harkittaessa ei lainsäädännöstä löydy viitelakia, joka yksiselitteisesti määrittäisi lapsen edun. Lapsen etu tulee määritellä yksittäistapauksessa kokonaisuudessaan. Tällöin tulee ottaa huomioon lapsen yksilölliset tarpeet, toivomukset ja mielipiteet. Ratkaisussa tulee pyrkiä lapsen edun kannalta parhaaseen mahdolliseen ratkaisuun. Lisäedellytyksenä passin myöntämiselle alaikäiselle olisi, että olisi ilmeistä, ettei lasta vastoin huoltajan suostumusta muutoin kuin tilapäisesti viedä toiseen valtioon. Tätä seikkaa arvioitaessa voidaan ottaa huomioon muun muassa lapsen ja hänen huoltajansa siteet kotimaahan.

Päätettäessä passin myöntämisestä alaikäiselle vastoin huoltajan kantaa, tulisi huoltajia kuulla hallintolain 34 §:n perusteella toistensa vaatimuksista. Huoltajan kuuleminen on tärkeää erityisesti selvittäessä, onko passin antaminen lapsen kokonaisedun mukaista. Kuuleminen on tärkeää erityisesti myös asiassa esitettyjen vaatimusten ja suostumuksen epäämistä koskevien perustelujen riittäväksi esiin saamiseksi lapsen etua arvioitaessa.

Hallintolain 14 §:n mukaan vajaanvaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustaja. Viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan ja muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta.

Passin myöntäminen alaikäiselle ilman kaikkien huoltajien suostumusta olisi poikkeuksellista. Passin voimassaoloaika ja kel-

poisuusaluetta tulisi useimmissa tapauksissa rajoittaa vain välttämättömään. Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu kunnan toimielin antaisi passin myöntävän viranomaisen pyynnöstä lausunnon lapsen edusta tilanteissa, joissa sosiaaliviranomaisella olisi ennestään lasta tai hänen perhettään koskevaa tietoa. Lausuntoon voisi ottaa myös selkeää tietoa, joka sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) mukaan on pidettävä salassa, jos tämä olisi lapsen kannalta välttämätöntä. Ulkomailla passia haettaessa alaikäiselle ulkomaanedustuston tulisi pyrkiä hankkimaan niitä lasta ja lapsen oloja koskevia tietoja, jotka viranomaisella on mahdollisuus kyseisessä maassa saada käyttöönsä. Mahdollista on kuitenkin, että kyseisen valtion viranomaiset katsovat, etteivät he voi antaa tietoja passihakemusta käsittelevälle vieraan valtion edustustolle. Lausunnon pyytäminen kotikuntalain säännösten mukaan määräytyvän Suomen kunnan viranomaiselta ei myöskään ole perusteltua, jos lapsi ei ole lainkaan asunut Suomessa tai hän on muuttanut Suomesta pois. Tällöin viranomaisella ei ole lausunnon antamisen kannalta merkityksellistä tietoa.

12 §. Väliaikainen passi. Voimassa olevan passilain mukaan henkilökohtaisen passin yleinen voimassaoloaika on kymmenen vuotta. Tämä yleinen voimassaoloaika koskee keskitetysti valmistettuja passeja. Yleistä voimassaoloaika esitetään ehdotuksen 14 §:ssä lyhennettäväksi kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Sen mukaan matkustusoikeuden osoittamiseksi Suomen kansalaiselle pääsääntöisesti annettava passi olisi viisi vuotta voimassa oleva passi, joka valmistettaisiin keskitetysti. Tällä hetkellä passien keskitetty valmistaja on Setec Oy. Sisäasiainministeriö on valinnut lokakuussa 2004 tekemällään päätöksellä Suomen sirullisen passin valmistajaksi ja yksilöinnin suorittajaksi Sdu Identification BV/XponCard Oy:n. Keskitetysti valmistetun passin saaminen kestää nykyisellään keskimäärin noin kaksi viikkoa. Tähän aikaan sisältyy hakemuksen käsittely, lähettäminen valmistukseen, keskitetty kirjoittaminen sekä lähettäminen valmistajalta takaisin poliisilaitokseen.

Käytännössä tulee esiin tilanteita, joissa henkilö on saanut niin myöhään tiedon ul-

komaanmatkastaan, ettei hän ehdi saada tavallista, keskitetysti valmistettua passia. Näitä tilanteita varten tulee olla mahdollisuus väliaikaisen passin saamiseen. Myöntävä viranomaisen kirjoittaa väliaikaisen passin. Väliaikainen passi on turvatasoltaan heikompi kuin keskitetysti valmistettu passi. Väliaikaisen passin kirjoittamista tulisikin välttää niin pitkälle kuin se on mahdollista. Sen vuoksi ehdotetaan säännös kirjoitettavaksi siten, ettei hakijalla olisi ehdotonta oikeutta väliaikaisen passin saamiseen vaan sen saamiseen tulisi olla erityisiä syitä. Pääsääntöisesti väliaikainen passi annettaisiin vain tämän erityisen syyn edellyttämäksi ajaksi, esimerkiksi yhtä matkaa varten.

Pääkaupunkiseudulla on mahdollista nopeuttaa keskitetysti valmistetun passin saamista poliisin ja valmistajan välisin kehittämistoimenpitein. Tällä tavalla pyritään vaikuttamaan siihen, että väliaikaisten passien myöntämismäärät laskisivat nykyisestä. Tällaisessa nopeutetussa menettelyssä valmistetun passin hinta muodostuisi erityisjärjestelyistä valmistuksessa ja kuljetuksessa johtuen huomattavasti normaaliaikataulussa valmistettua passia korkeammaksi.

Väliaikaisen passin myöntämistä harkittaessa on ensin selvittävä se, 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. Erityisenä syynä ei pääsääntöisesti voida pitää sellaista syytä, joka johtuu hakijan omasta syytä, esimerkiksi huolimattomuudesta. Toisaalta on kuitenkin otettava huomioon se, että liikkumisvapaus on perustuslaissa Suomen kansalaisille perusoikeutena turvattu oikeus. Mahdollisuus väliaikaisten passien antamiseen tulee säilyttää myös passin tuotannossa mahdollisesti tapahtuvien häiriöiden taikka muun poikkeuksellisen tilanteen vuoksi.

Ulkomailla passeja joudutaan myöntämään paitsi yllättävän matkan vuoksi myös silloin, kun passin haltija on hukannut passinsa taikka se on häneltä anastettu. Vaikka Suomen kansalaisella on oikeus palata Suomeen ilman passia, niin lähtö maasta tai paluu maa-

han, jossa Suomen kansalainen oleskelee vakinaisesti tai tilapäisesti, edellyttää yleensä passia.

Suomen edustustot joutuvat myöntämään edellä tarkoitetuissa tilanteissa väliaikaisia passeja, koska keskitetysti valmistettujen passien toimitusaika edustustoihin kestää etäisyyksistä ja postiyhteyksistä riippuen pahimmillaan useita viikkoja.

Väliaikaisten passien voimassaoloaika on edellä tarkoitetuissa tilanteissa syytä rajata lyhyimpään mahdolliseen joko matkan kohdemaan edellyttämän voimassaoloajan mukaisesti tai asuinmaahan palattaessa vain kotimatkaa varten.

13 §. Passin kelpoisuusalue. Passi oikeutaisi pykälän 1 momentin mukaan haltijansa yleensä matkustamaan Suomesta mihin maahan tahansa. Matkustamista voivat kuitenkin rajoittaa muiden maiden maahantuloa ja oleskelua koskevat määräykset.

Passin kelpoisuusaluetta voitaisiin rajoittaa niin kuin nykyisinkin. Kelpoisuusaluetta olisi aina rajoitettava passin hakijan pyytämällä tavalla. Pääsääntöisesti kelpoisuusaluetta olisi rajoitettava myös lapsen huoltajan sekä sosiaalilautakunnan huostaan otetun lapsen osalta sosiaalilautakunnan rajoitetun suostumuksen mukaisesti. Kelpoisuusalueen rajoittamisperusteena voisi olla myös lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentissa mainittu seikka, jonka nojalla passi voidaan evätä kokonaan. Tässä tapauksessa rajoittaminen riippuisi passin myöntävän viranomaisen harkinnasta. Rajoittaminen olisi ensisijainen toimenpide passin epäämiseen nähden. Viranomaisen harkintaperusteista säädettäisiin lakiehdotuksen 16 §:ssä. Myös tapauksessa, jossa passi annetaan alaikäiselle ilman kaikkien huoltajien suostumusta taikka huoltajan evätessä suostumuksensa, kelpoisuusaluetta voitaisiin rajoittaa.

Passin kelpoisuusalueen rajoitukset voisivat kohdistua tiettyihin yksilöityihin maihin. Rajoitukset merkittäisiin passiin siten, että siitä yksiselitteisesti ja helposti olisi todettavissa ne maat, joihin passin haltija saa matkustaa. Tieto passin rajoitetusta kelpoisuusalueesta voitaisiin EU:n asetuksen nojalla tallettaa myös passin sirulle.

14 §. Passin voimassaoloaika. Voimassa olevan passilain mukaan henkilökohtaisen

passin yleinen voimassaoloaika on kymmenen vuotta. Yleinen voimassaoloaika ehdotetaan nyt lyhennettäväksi viiteen vuoteen. Syynä tähän on tunnistettavuuden parantaminen ja siten myös mahdollisten väärinkäytösten estäminen nykyistä paremmin. Tunnistettavuuden parantamiseksi on yleisenä kehityksenä nähtävissä siirtyminen kymmenen vuoden voimassaoloajasta viiteen vuoteen. Euroopan unionin maista viiden vuoden voimassaoloaika on käytössä yleisenä voimassaoloaikana muun muassa Belgiassa, Ranskassa, Kreikassa, Italiassa, Luxemburgissa ja Hollannissa. Ruotsissa on valmistella passilainsäädännön muutos ja tämän hetken tietojen mukaan näyttää siltä, että voimassaoloaika lyhennetään kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Voimassaoloajan lyhentämistä puoltaa myös passeissa käyttöön otetun uuden tekniikan nopea kehittyminen. Tarkoituksena on ottaa passeissa käyttöön siru, johon voitaisiin tallettaa passi-asiakirjan tietoja ja sen haltijan henkilö- ja tunnistetietoja. Sirun moitteetonta toimintaa ei tämän hetken teknisillä ratkaisuuilla voida taata viittä vuotta pidemmäksi ajaksi. Passin voimassaoloaika alkaa siitä päivästä, jona se on myönnetty. Passin keskitetystä valmistuksesta johtuen passiasiakirja ei kuitenkaan ole passin haltijan käytettävissä koko voimassaoloaikaansa. Passiasiakirjan tekniseen valmistamiseen kuluva aika lyhentää käytettävissäoloaika noin yhdellä viikolla. Ulkomailla myönnetyn keskitetysti valmistetun passin käytettävyysaika lyhenee useammalla viikolla etäisyyksistä ja postiyhteyksistä riippuen.

Passin voimassaoloaika voi olla myös edellä mainittua viittä vuotta lyhyempi. Passin voimassaoloaika voitaisiin rajoittaa samoin perustein kuin kelpoisuusluettakin. Passi myönnettäisiin viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi, kun hakija sitä pyytää. Samoin passin voimassaoloaika olisi pääsääntöisesti määrättävä viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi lapsen huoltajan sekä sosiaalilautakunnan rajoitetun suostumuksen mukaisesti. Voimassaoloaika voitaisiin määrätä lyhyemmäksi myös lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin tarkoittamissa tapauksissa eli tapauksissa, joissa passi voitaisiin kokonaan evätäkin. Lyhyemmän voimassaoloajan käyttö olisi niin ikään mah-

dollista tilanteissa, joissa passi myönnetään alaikäiselle huoltajan tai sosiaalilautakunnan tahdon vastaisesti. Kahdessa jälkimmäisessä tapauksessa voimassaoloajan rajoittaminen perustuisi passin myöntävän viranomaisen harkintaan. Rajoittaminen olisi tässäkin ensisijainen toimenpide epäämiseen nähden.

Kesäkuun alusta 2003 tuli voimaan uusi kansalaisuuslaki (359/2003). Lain 34 §:n mukaan Suomen kansalainen, jolla on myös jonkin vieraan valtion kansalaisuus, säilyttää Suomen kansalaisuuden täyttäessään 22 vuotta vain, jos hänellä on riittävä yhteys Suomeen. Riittävä yhteys katsotaan olevan, jos 1) henkilö on syntynyt Suomessa ja hänen kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikuntansa on Suomessa hänen täyttäessään 22 vuotta, 2) henkilön kotikunta on ollut Suomessa taikka varsinainen asunto ja koti Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa yhteensä vähintään seitsemän vuotta ennen kuin hän on täyttänyt 22 vuotta, tai 3) henkilö on 18 vuotta täytettyään, mutta ennen 22 ikävuoden täyttymistä ilmoittanut kirjallisesti Suomen diplomaattiselle edustustolle tai lähetetyn virkamiehen johtamalle konsulaatille taikka maistraatille haluavansa säilyttää Suomen kansalaisuuden tai henkilö on saanut Suomen passin taikka suorittanut Suomessa varusmies- tai siviilipalveluksen. Tähän liittyen alle 22 vuotiaan kaksoiskansalaisen osalta passin voimassaoloaika tulee rajoittaa mahdolliseen Suomen kansalaisuuden menettämisaikakohtaan. Arvioitaessa sitä, onko kansalaisuuden menettämisen uhka ilmeinen, on nojauduttava kansalaisuuslain kansalaisuuden menettämisen edellytyksiin. Viranomaisen tulisi tutkia tarve rajoittaa passin voimassaoloaika tällä perusteella aina, kun hakijalla on Suomen kansalaisuuden lisäksi myös muun valtion kansalaisuus. Passihakemuksesta tulee käydä ilmi, onko hakijalla myös muun valtion kansalaisuus.

Lakiehdotuksen 18 §:n mukaisesti uusi passi voidaan myöntää voimassa olevaa passia peruttamatta, jos voimassa oleva passi on ulkomaan viranomaisen hallussa tai ulkomaan viranomaisen siihen tekemät merkinnät estävät matkustamisen toiseen maahan ja jos uusi passi on tarpeen hakijan työn tai muun erityisen painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi. Näissä tapauksissa uuden passin

voimassaoloaika voisi olla sen antamisen perusteena olevan syyn voimassaoloaika, kuitenkin enintään viisi vuotta.

Lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan sellaisen asevelvollisen osalta, joka on täyttänyt 28 vaan ei 30 vuotta, passi tulisi voida evätä aikana, joka ulottuu sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 30 vuotta, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä passin antamiselle. Asevelvollisuuslain (452/1950) 27 §:n 3 momentin mukaan velvollisuus suorittaa varusmiespalvelusta rauhan aikana päättyy sen vuoden lopussa, jona asevelvollinen täyttää 30 vuotta.

Eriyisen painavista syistä passi voitaisiin myöntää myös 28 vuotta täyttäneelle, vaikka hän ei olisikaan asevelvollisuuttaan suorittanut. Eriyisen painavana syynä voitaisiin pitää esimerkiksi osallistumista lähiomaisen hautajaisiin tai sellaisen asevelvollisen lomamatkaa, jonka varsinainen asunto ja koti eivät ole Suomessa. Tällöin tulisi passihakemukseen liittää sotilasviranomaisen lausunto. Passi tulisi tällöin useimmiten myöntää vain ajaksi, jonka erityisen painava syy kestä.

Väliaikainen passi myönnettäisiin vain erityisestä syystä ja sen voimassaoloaika olisi enintään 12 kuukautta. Tästä voimassaoloajan rajoituksesta johtuu, että väliaikainen passi ei oikeuta sen haltijaa saapumaan kaikkiin maihin. Passin hakijalla olisi itsellään velvollisuus ja vastuu selvittää ne edellytykset, jotka matkan kohteena olevat maat mahdollisesti ovat asettaneet passin voimassaoloajan suhteen.

Euroopan unionin neuvosto on antanut 17 päivänä lokakuuta 2000 päätöslauselman passien ja muiden matkustusasiakirjojen turvaamiseksi väärennöksiltä (2000/C 310/01). Päätöslauselman mukaan siinä määritellyt matkustusasiakirjojen vähimmäisvaatimukset otetaan käyttöön uusien matkustusasiakirjojen valmistuksessa ja myöntämisessä mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2005 (passit) ja viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2006 (henkilökortit ja sellaiset lyhytaikaiset passit, joka ovat voimassa yli kuusi kuukautta). Päätöslauselmassa on määritelty vähimmäisvaatimukset materiaalien, painomenetelmien, kopioiden estämisen ja tietojen merkitsemi-

sen osalta. Päätöslauselma ei ole oikeudellisesti sitova.

Edellä mainittua päätöslauselmaa sovelletaan siis tavallisiin passeihin ja sellaisiin lyhytaikaisiin passeihin, joiden voimassaoloaika on yli kuusi kuukautta. Neuvoston asetta jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista ei sovellettaisi matkustusasiakirjoihin, jotka ovat voimassa 12 kuukautta tai vähemmän, eikä henkilökorttiin.

Väliaikaisten passien turvatason nostaminen nostaa, mutta kaikkia niitä turvatekijöitä, jotka ovat keskitetysti valmistetussa passissa, ei voida tässä vaiheessa ottaa käyttöön.

Diplomaattipassi ja virkapassi voitaisiin myöntää myös lyhyemmäksi ajaksi kuin passin yleinen viiden vuoden voimassaoloaika on. Tämä olisi perusteltua näiden passien erityisluonteen vuoksi.

15 §. Passin myöntämisen esteet. Perustuslain 9 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Nämä rajoitusperusteet on tarkoitettu sillä tavoin tyhjentyviksi, ettei maasta poistumisen estämisestä muulla perusteella voida säätää tavallisella lailla.

Passin epäämisen perusteista on siis säädettävä lailla. Pykälässä ehdotetaan, että passi voitaisiin evätä henkilöltä, jonka on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus ja rikoksen esitutkinta on kesken, tai joka on epäiltyä etsintäkuulutettu taikka joka on syytteessä rikoksesta, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus, taikka tällaisen rikoksen syyteharkinta on kesken. Niin ikään passi voitaisiin evätä henkilöltä, joka on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen eikä hän ole rangaistustaan suorittanut. Ehdonalaisessa vapaudessa olevan osalta rangaistuksen suorittaminen on vielä kesken. Passin myöntämistä harkitessaan lupaviranomaisen on hyvä keskustella hänen valvojansa kanssa vaikka tätä menettelyä ei enää säännöksessä edellytetä pakollisena menettelynä. Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 17 §:n mukaan vanki,

joka on päästetty ehdonalaiseen vapauteen ja joka ei ole sitä menettänyt, on suorittanut vaupausrajoitustensa, kun koeaika on kulunut umpeen.

Passi olisi mahdollista evätä myös maanpuolustusvelvollisuuden turvaamiseksi. Tähän liittyen passi voitaisiin evätä henkilöltä, joka on 28 vaan ei 30 vuotta täyttänyt asevelvollinen, jollei hän osoita, ettei maanpuolustusvelvollisuus ole esteenä passin antamiselle.

Kaikki yllä mainitut passin epäämisperusteet olisivat harkinnanvaraisia ja vastaisivat myös voimassa olevan passilain 9 §:ssä säädettyjä passin harkinnanvaraisia epäämisperusteita. Voimassa olevan passilain 9 §:ssä harkinnanvaraiseksi epäämisperusteeksi on säädetty myös se, että hakija on tuomittu vähintään 60 päiväsakon sakkorangaistukseen eikä hän ole rangaistusta suorittanut. Tätä rajoittamisperustetta on varsin vähän käytetty. Käytännön yhdenmukaistamiseksi tästä rajoittamisperusteesta ehdotetaan nyt luovuttavaksi.

Passin ehdottomista epäämisperusteista säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Ehdottomana epäämisperusteena olisi se, että henkilö on määrätty pakkokeinolain 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun matkustuskieltoon taikka konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 tai 9 §:ssä tarkoitettuun maastapoistumiskieltoon.

16 §. Passin myöntämisen esteiden ja rajoitusten harkitseminen. Passin antamisen esteiden ja rajoitusten harkinnassa olisi voimassa olevaa säännöstä vastaavasti aina otettava huomioon, mikä merkitys matkustamisoikeudella on hakijan perhesuhteiden, terveydentilan, toimeentulon, ammatin ja muiden olosuhteiden kannalta. Passi olisi annettava, jos epäämisperusteen merkitystä on pidettävä vähempiarvoisena kuin sitä merkitystä, joka matkustusoikeudella on hakijalle. Kokonaan epäämisen vaihtoehtona olisi aina ensisijaisesti harkittava mahdollisuutta antaa voimassaoloajaltaan tai kelpoisuusalueeltaan rajoitettu passi. Tällainen matkustamisoikeuden rajoitus on monessa tapauksessa riittävä sen tarkoituksen saavuttamiseksi, jota varten epäämisperuste ehdotetaan säädettäväksi.

Rikoksesta epäillyn, epäiltynä etsintäkuulutetun ja syytteessä olevan samoin kuin rangaistukseen tuomitunkin osalta olisi rajoituk-

sia ja esteitä harkittaessa lisäksi otettava huomioon, onko perusteltua syytä olettaa, että asianomainen pyrkii ulkomaille välttääkseen esitutkintaa, rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa.

17 §. Esteettömyyden selvittäminen ja henkilötietojen oikeellisuus. Kihlakunnan poliisilaitos tarkistaa hakijan esteettömyyden poliisin henkilörekistereistä. Jos passin antavana viranomaisena on ulkomaanedustusto, ulkoasiainministeriö tarkistaisi nykykäytännön mukaisesti hakijan esteettömyyden poliisin henkilörekistereistä, joihin ministeriöllä on käyttöyhteys. Niissä tapauksissa, joissa rekisterissä on hakijasta merkintä, keskusrikospoliisi antaisi ulkoasiainministeriön pyynnöstä lausunnon hakijan esteettömyydestä.

Jos hakijalla on aikaisempi passi, hänen henkilötietonsa tulostetaan passia haettaessa hallintoasiain tietojärjestelmästä ja hakija allekirjoittaa tämän tulosteen. Valokuvaa ei tulosteta järjestelmästä vaan henkilön tulee pääsääntöisesti toimittaa uusi valokuva. Jos henkilöllä ei ole aikaisempaa passia, henkilötiedot haetaan väestötietojärjestelmästä ja hakija allekirjoittaa tämän jälkeen hallintoasiain tietojärjestelmästä tulostetun hakuksen. Passi kirjoitetaan väestötietojärjestelmään merkittyjen tietojen mukaisena. Jos henkilö katsoo, että väestötietojärjestelmässä on virhe, hänen ohjataan maistraattiin korjaamaan virhe. Passi annetaan vasta väestötietojärjestelmään tehdyn muutoksen jälkeen.

18 §. Kaksoispassi. Voimassa olevan passisetuksen 9 §:n mukaan uusi henkilökohtainen passi voidaan antaa voimassa olevaa passia peruuttamatta, jos voimassa oleva passi on ulkomaan viranomaisen hallussa tai ulkomaan viranomaisen passiin tekemät merkinnät estävät matkustamisen toiseen maahan ja jos uusi passi on tarpeen hakijan työn tai muun erityisen painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi. Tämä koskee siis tilanteita, joissa henkilöllä on työhön taikka muihin erittäin painaviin henkilökohtaisiin syihin liittyvä erityinen tarve matkustaa ulkomaille sellaisessa tilanteessa, jossa voimassa olevan passin käyttämiselle on tosiasiallinen este. Tällainen este syntyy muun muassa silloin, kun passi on viisumin tai oleskeluluvan saamiseksi annettu ulkomaan viranomaisen haltuun. Tämä viranomaisen voi olla kaukana-

kin jossakin kolmannessa maassa. Samoin on mahdollista, että ulkomaan viranomaisen passiin tekemät merkinnät, esimerkiksi saapumis- ja lähtöleimat, aiheuttavat sen, ettei passilla pääse toiseen, vastakkaiseen poliittiseen ryhmittymään lukeutuvaan maahan. Näitä tilanteita esiintyy muun muassa eräissä Lähi-idän maissa.

Tämä asetuksen säännös ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle sisällön säilyessä ennallaan.

19 §. Uuden passin antaminen. Jos henkilöllä on voimassa oleva passi hänen hakiesaan uutta passia, hänen on esitettävä voimassa oleva passinsa uuden passin myöntävälle viranomaiselle. Jos rekisteristä ilmenee, että henkilöllä on voimassa oleva passi, mutta hänelle ei kuitenkaan ole sitä esittä, hänen on esitettävä selvitys passin katoamisesta. Selvitys voitaisiin esittää esimerkiksi poliisi-kuulustelussa. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan passiasetuksen 8 §:ään.

Kun viranomainen luovuttaa myöntämänsä uuden passin, aikaisempi passin myöntämispäätös raukeaa ja passin voimassaoloaika päättyy. Tämä ei luonnollisesti koske 18 §:ssä tarkoitettua kaksoissassin myöntämistä. Hakijan on luovutettava aikaisempi passi uuden passin antavalle viranomaiselle. Jos passissa on kuitenkin sen haltijalle välttämättömiä merkintöjä, esimerkiksi viisumi, hakijan tulee luovuttaa passi viranomaiselle ainoastaan passin mitätöintiä varten. Viranomainen mitätöi passin siinä olevien ulkomaan viranomaisten merkintöjen jäädessä voimaan. Sisäasiainministeriö antaisi tarkempia määräyksiä siitä, miten passi mitätöitäisiin.

20 §. Päätös. Vuoden 2004 alusta tuli voimaan uusi hallintolaki. Laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Lain 7 lukuun sisältyy säännökset asian ratkaisemisesta. Lain 43 § koskee päätöksen muotoa. Sen mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätöksen sisällöstä säädetään lain 44 §:ssä. Sen mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi: 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta, 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu, 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on

muutoin ratkaistu, sekä 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Päätöksen perustelemisesta säädetään lain 45 §:ssä. Sen mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Päätöksen perustelut voidaan jättää tekemättä, jos: 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista, 2) päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia, 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin, 4) päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta, taikka 5) perusteleminen on muusta erityisestä syystä tarpeetonta.

Hallintolain lähtökohta on siis se, että hallintopäätös on pääsääntöisesti annettava kirjallisena. Passien osalta käytäntönä on ollut, ettei hakijalle ole annettu erillistä päätöstä silloin, kun passi myönnetään hakemuksen mukaisesti. Valtaosassa tapauksia passi nimenomaan myönnetään hakemuksen mukaisesti. Tämä menettely on tarkoituksenmukaista säilyttää edelleen. Tästä ehdotetaan otettavaksi passilakiin nimenomainen säännös. Ehdotetun 20 §:n mukaan silloin kun passi myönnetään hakijan hakemuksen mukaan, erillistä hallintopäätöstä ja valitusosoitusta ei tarvitse antaa hakijalle vaan passi-asiakirja on päätös asiassa. Jos passi kuitenkin myönnetään alaikäiselle ehdotetun 11 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa eli ilman kaikkien huoltajien suostumusta taikka vastoin huoltajan suostumusta, passin myöntämisestä annetaan hallintopäätös, jossa myös passin antamisen perustelut tulee esittää, sekä valitusosoitus. Huoltajallahan on tässä tapauksessa muutoksenhakuoikeus päätökseen.

3 luku. Passin peruuttaminen ja poisottaminen

21 §. Passin peruuttamisen edellytykset. Passi voitaisiin peruuttaa ainoastaan laissa säädetyin edellytyksin. Passin peruuttamisen edellytyksistä osa olisi harkinnanvaraisia ja

osa ehdottomia.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tapauksista, joissa passi on aina peruutettava. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin peruuttamisen harkinnanvaraisista perusteista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan passi peruutettaisiin, jos sen haltija menettää Suomen kansalaisuuden tai vapautetaan siitä. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan passi olisi peruutettava, jos sen haltija sitä pyytää. Pyyntö saattaa johtua esimerkiksi siitä, että passi on kadonnut.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan passi peruutettaisiin myös silloin, kun sen haltija ilmoittaa passin kadonneeksi tai anastetuksi.

Passi peruutettaisiin myös tilanteessa, jossa viranomaisen tietoon on tullut käytännössä väestötietojärjestelmään suoritettun ajon kautta, että passin haltija on kuollut.

Pääsääntöisesti passi peruutettaisiin, jos huoltaja taikka sosiaalilautakunta peruuttaa suostumuksensa. Huoltajan peruuttaessa suostumuksensa passi voidaan kuitenkin jättää peruuttamatta, jos peruuttaminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja on ilmeistä, että lasta ei muuta kuin tilapäisesti viedä toiseen valtioon. Edellä 11 §:ssä säädetyin mukaisesti sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu kunnan toimiin antaisi passin myöntävän viranomaisen pyynnöstä lausunnon lapsen edusta tilanteissa, joissa sosiaaliviranomaisella olisi ennestään lasta tai hänen perhettänsä koskevaa tietoa. Lausuntoon voisi ottaa myös sellaista tietoa, joka sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan on pidettävä salassa, jos tämä olisi lapsen kannalta välttämätöntä.

Lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentin mukaan sirulle talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen loisi Väestörekisterikeskus. Käytännössä on mahdollista joskin hyvin harvinaista, että tämä niin sanottu kansallinen juurivarmenne joutuu esimerkiksi rikoksen johdosta väärin käsiin ja sitä käytetään oikeudettomasti. Tällaisessa tapauksessa Väestörekisterikeskus peruuttaisi myöntämänsä varmenteen. Myös varmenteen luomisjärjestelmän voituessa Väestörekisterikeskus peruuttaisi luomansa varmenteen. Näissä tilanteissa on henkilön

matkustusoikeuden varmistamiseksi välttämätöntä peruuttaa passi, jossa on käytetty Väestörekisterikeskuksen peruuttamaa varmenettä. Passinhaltijalla on luonnollisesti oikeus saada maksutta uusi passi näin peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin passin harkinnanvaraisista peruuttamisperusteista. Sen mukaan passi voitaisiin peruuttaa, jos passi sisältää ilmeisen virheen. Myös tapauksessa, jossa passi on turmeltunut taikka sen tietoja on muutettu taikka siihen on tehty muita kuin viranomaisen merkintöjä, passi voitaisiin peruuttaa. Käytännössä peruuttaminen tulisi kysymykseen silloin, kun passi on turmeltunut siten, ettei sitä voida enää pitää luotettavana tunnistamis- ja matkustusasiakirjana.

Passin voimassaoloaikana saattaa ilmetä seikkoja, jotka olisivat muodostaneet passin myöntämisen esteen. Viranomaisella on tällöin oltava mahdollisuus estää passin haltijaa lähtemästä maasta peruuttamalla passi. Tällöin peruuttamista harkitessaan viranomaisen tulisi ottaa huomioon pykälän 3 momentin mukaan samat seikat, jotka olisi 16 §:n mukaan otettava huomioon harkittaessa passin voimassaoloajan tai kelpoisuusalueen rajoittamista taikka passin epäämistä kokonaan. Passin peruuttaminen edellyttäisi painavampia perusteita kuin passin epääminen vastavassa tilanteessa. Peruutetun passin tilalle olisi annettava, jos se on mahdollista, kelpoisuusalueeltaan tai voimassaoloajaltaan taikka molempien osalta rajoitettu passi. Uudesta rajoitetusta passista passinhakija joutuisi luonnollisesti maksamaan maksupäätöksen mukaisen suoritmaksun.

Jos passia käyttää muu kuin se, jolle passi on myönnetty, se voitaisiin ehdotetun 2 momentin 4 kohdan nojalla peruuttaa. Passin käyttämisellä tarkoitetaan sen käyttämistä matkustusoikeutta osoittavana asiakirjana tai sen esittämistä viranomaiselle todistuksena henkilöllisyydestä.

Diplomaattipassi ja virkapassi voitaisiin peruuttaa myös, kun passinhaltija on siirtynyt toisiin tehtäviin ja nämä tehtävät eivät enää edellytä diplomaatti- tai virkapassin saamista. Edellä tarkoitettu passi voitaisiin peruuttaa myös, jos edellytykset kyseisen passin

myöntämiseen poistuvat. Päätöksen diplomaattipassin ja virkapassin peruuttamisesta tekisi sen myöntänyt viranomaisen eli ulkoasiainministeriö.

Päätöstä, jolla on 1 momentin 5 kohdan nojalla päätetty olla peruuttamatta alaikäisen passia, on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Lain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettu lapsen edun huomioon ottava menettely jäisi käytännössä merkityksettömäksi, jos passin myöntämistä alaikäiselle voitaisiin viivyttää tekemällä sen myöntämistä koskevasta päätöksestä valitus ensin hallinto-oikeudelle ja sitten mahdollisesti jopa korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

22 §. Passin peruuttaminen. Passin peruuttaisi sen haltijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos tai sen myöntänyt viranomaisen. Diplomaattipassin ja virkapassin peruuttaisi ulkoasiainministeriö.

23 §. Passin peruuttaminen turvallisuustoimenpiteenä. Aasian hyökyaaltonnettomuuden yhteydessä siellä olleiden ihmisten omaisuutta katosi. Kadoksiin joutui muun muassa passeja, luottokortteja ja ajokortteja. Tällaisessa tilanteessa tulisi viranomaisella olla mahdollisuus peruuttaa passi omasta aloitteestaan kadoksiin joutuneiden henkilöiden osalta ja näin pyrkiä estämään heidän asiakirjojensa väärinkäyttö. Passilakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, joka antaisi niille viranomaisille, joilla on oikeus passien myöntämiseen, peruuttaa passi omasta aloitteestaan väärinkäytösten estämiseksi. Tällainen toimenpide voisi liittyä Aasian luonnonnettomuuden kaltaiseen tilanteeseen taikka muuhun katastrofitilanteeseen sekä tilanteeseen, jossa henkilö taikka henkilöt ovat joutuneet rikoksen uhriksi.

24 §. Edellytykset passin ottamiselle viranomaisen haltuun. Passi olisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan otettava viranomaisen haltuun, kun on tehty päätös passin peruuttamisesta. Ilman peruuttamispäätöstä ei passia yleensä voitaisi ottaa pois.

Passi voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan ottaa väliaikaisesti viranomaisen haltuun myös ilman peruuttamispäätöstä silloin, kun passi sisältää ilmeisen virheellisuuden taikka jos passi on siten turmeltunut, ettei sitä voida enää pitää luotettavana tunnistamis- ja matkustusasiakirjana, tai sen merkintöjä on

muutettu taikka siihen on tehty muita kuin viranomaisen merkintöjä. Väliaikaisesti passi voitaisiin ottaa viranomaisen haltuun myös silloin, kun sitä käyttää joku muu kuin se, jolle passi on myönnetty. Passi voitaisiin ottaa pois silloinkin, kun passin haltija on itse antanut passinsa toiselle henkilölle.

Pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan matkustuskieltoon määrätylle ei saa myöntää passia. Jos hänelle on myönnetty passi, hänen on luovutettava se kiellon voimassaoloajaksi poliisin haltuun. Eduskunta on hyväksynyt 9 päivänä joulukuuta 2003 hallituksen esityksen konkurssilainsäädännön uudistamiseksi. Konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan jos konkurssihakemuksen hyväksymiselle ilmeisesti on perusteet, tuomioistuin voi ennen kuin konkurssiin asettamisesta on päätetty muun muassa määrätä velallisen maastapoistumiskieltoon, jos on todennäköisiä syitä epäillä, että velallinen poistuu maasta ja laiminlyö konkurssilain neljä luvun 5 tai 6 §:ssä säädetyn myötävaikutus- tai tietojenantovelvollisuutensa. Lain 2 luvun 8 §:n 3 momentissa säädetään, että pykälän 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu maastapoistumiskielto voi olla voimassa enintään siihen asti, kun velallinen on vahvistanut pesäluettelon oikeaksi. Kiellon voimassaoloaikana voidaan kuitenkin lain 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.

Passilakiin ehdotetaan otettavaksi viittaus-säännös edellä mainittuihin pakkokeinolain ja konkurssilain säännöksiin.

25 §. Passin ottaminen viranomaisen haltuun. Pääsääntöisesti passin ottaisi viranomaisen haltuun sen peruuttanut viranomaisen. Aina tämä ei kuitenkaan ole mahdollista. Tämän vuoksi ehdotetaan asiallisesti voimassa olevan lain säännöstä vastaavasti säädettäväksi, että passin peruuttaneen viranomaisen pyynnöstä passin voisi ottaa viranomaisen haltuun myös rajatarkastusviranomaisen. Esityksen 26 §:ssä ehdotetaan määriteltäväksi, mitä rajatarkastusviranomaisella tässä laissa tarkoitetaan.

Rajatarkastusviranomaisen samoin kuin passin peruuttamiseen oikeutettu viranomai-

nen voisivat ottaa passin väliaikaisesti viranomaisen haltuun 24 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa. Viranomaisen haltuun ottaminen koskisi tilanteita, joissa passi sisältää ilmeisen virheellisuuden, passi on siten turmeltunut, ettei sitä enää voida käyttää luotettavana tunnistamis- ja matkustusasiakirjana taikka sen merkintöjä on muutettu. Niin ikään edellä tarkoitettu viranomainen ja virkamiehet voisivat ottaa passin viranomaisen haltuun, jos passia käyttää muu kuin se, jolle se on myönnetty. Edellytyksenä passin väliaikaiselle haltuun ottamiselle on se, että on todennäköistä, että passi voidaan 21 §:n nojalla peruuttaa. Väliaikaisella haltuun ottamisella tarkoitetaan passin pois ottamista passinhaltijalta jo ennen peruuttamispäätöksen tekemistä.

Pidättämiseen oikeutettu virkamies saisi ottaa matkustuskieltoon määrätyltä ja maastapoistumiskieltoon määrätyltä henkilöltä passin viranomaisen haltuun 24 §:n 3 momentin mukaisessa tapauksessa eli niissä pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 3 momentissa ja konkurssilain 4 luvun 8 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa passi on luovutettava poliisille ilman peruuttamispäätöstä. Pidättämiseen oikeutetut virkamiehet säädetään pakkokeinolain 1 luvun 6 §:ssä. Tällöin rajatarkastusviranomainen voisi ottaa passin haltuunsa poliisiin, tullin tai rajavartiolaitoksen pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle luovuttamiseksi.

Viranomaisen haltuun otettu passi olisi viipyvästi toimitettava passinhaltijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitokselle tai sen myöntäneelle viranomaiselle. Passin ottamiseksi viranomaisen haltuun poliisimies, rajavartiomies tai muu passintarkastustehtäviin määrätty virkamies voisi tehdä niin kuin nykyisinkin henkilöntarkastuksen. Passi voitaisiin ottaa viranomaisen haltuun huolimatta siitä, että peruuttamispäätöksestä on valitettu. Päätökseen ottaa passi viranomaisen haltuun ei saisi erikseen hakea muutosta valittamalla.

Muutoksena voimassa oleviin säännöksiin nähden on se, että väliaikaisesti passin viranomaisen haltuun ottamiseen oikeutettujen piiriä ehdotetaan muutettavaksi tapauksessa, joissa haltuun otton perusteena on se, että passi sisältää ilmeisen virheellisuuden, passi on siten turmeltunut, ettei sitä voida pitää

luotettava tunnistamis- ja matkustusasiakirjana, tai sen merkintöjä on muutettu taikka siinä on muita kuin viranomaisen merkintöjä taikka sitä käyttää muu kuin se, jolle passi on myönnetty. Voimassa olevan säännöksen mukaan toimivaltainen pois ottamiseen edellä tarkoitettussa tilanteessa on vain pidättämiseen oikeutettu virkamies. Ehdotuksen mukaan toimivalta olisi rajatarkastusviranomaisella.

Muutoksenhakuoikeutta ehdotetaan täsmennettäväksi säätämällä, että päätökseen ottaa passi viranomaisen haltuun ei saisi erikseen hakea muutosta valittamalla.

4 luku. Maastalähtö ja maahantulo

26 §. Rajatarkastusviranomainen. Voimassa olevassa Rajavartiolaitoksesta annetussa laissa määritellään rajavartioviranomainen sekä rajatarkastustehtävät. Rajatarkastusviranomaisen käsitettä se ei tunne. Uudessa ulkomaalaislaissa on otettu käyttöön termi rajatarkastusviranomainen. Lain 3 §:n 21 kohdassa määritellään, mitä tällä käsitteellä ulkomaalaislaissa tarkoitetaan: ”rajatarkastusviranomaisella rajavartiolaitosta ja muuta viranomaista, jolla on oikeus rajavartiolaitoksesta annetussa laissa tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen.”

Jotta passilaki olisi mahdollisimman yhdenmukainen ulkomaalaislain kanssa, ehdotetaan passilaisissa käytettäväksi myös termiä rajatarkastusviranomainen. Rajavartiolaitoinsäädännön uudistus on parhaillaan vireillä. Uusi rajavartiolaiton laki tulee voimaan ennen tämän passilakiehdotuksen voimaantuloa. Tämän vuoksi tässä pykälässä ehdotetaan viitattavaksi uuteen rajavartiolaiton lakiin. Rajatarkastusviranomaisia olisivat niin kuin nykyisinkin rajavartiolaitos, poliisi ja tulli. Poliisin oikeus rajatarkastustehtävien suorittamiseen perustuu poliisilain 10 a §:ään ja tullin oikeus tullilain 14 a §:ään.

27 §. Rajan ylittämistä koskevat säännökset. Voimassa olevan passilain 11 §:ssä säädetään maastalähdöstä ja maahantulosta. Sen mukaan Suomen kansalaisen maastalähdön ja maahantulon on tapahduttava rajanylityspaikan kautta, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Passintarkastusviranomainen ja passintarkastaja

voi, siten kuin asianomainen ministeriö tarkemmin määrää, antaa luvan maastalähtöön ja maahantuloon muustakin tarkoituksenmukaisesta paikasta. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan rajanylityspaikoista, passintarkastusviranomaisista, passintarkastajista ja passintarkastustehtävistä säädetään asetuksella. Passintarkastuspaikoista on säädetty asetuksella 461/1992 ja passintarkastajista asetuksella 1532/1994.

Rajavartiolaainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä on tarkoitus siirtää maastalähtöä ja maahantuloa koskevat säännökset uuteen rajavartiolaikiin (HE 6/2005 vp). Rajavartiolaiki tulee voimaan ennen passilain voimaantuloa, minkä vuoksi lakiehdotuksen 27 §:ssä vain informatiivisesti todettaisiin, että rajan ylittämistä, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista sekä rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajatarkastuspaikoilla säädetään rajavartiolaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

28 §. Tietojen antaminen rajatarkastusviranomaiselle. Jos Suomen kansalaisella on matkustaessaan oltava passi tai henkilökortti, hänen olisi esitettävä se rajatarkastusviranomaiselle maasta lähtiessään. Myös maahan saapuessaan Suomen kansalaisen olisi esitettävä passinsa tai henkilökorttinsa edellä mainitulle viranomaiselle.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että Suomen kansalainen olisi velvollinen antamaan rajatarkastusviranomaiselle tämän pyynnöstä tietoja, jotka ovat välttämättömiä matkustusoikeuden toteuttamiseksi.

5 luku. Erinäiset säännökset

29 §. Passirekisteri. Passilaissa poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisi pitää passeista ja niihin merkityistä tiedoista rekisteriä. Rekisteriin merkitään tiedot myös Suomen ulkomaanedustuston Suomen kansalaiselle myöntämistä passeista. Poliisin henkilörekistereistä säädetään tarkemmin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettussa laissa. Lain 3 §:ssä säädetään hallintoasiain tietojärjestelmästä. Sen mukaan hallintoasiain tietojärjestelmä voi sisältää henkilöistä tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtä-

vien suorittamiseksi. Tietojärjestelmään saadaan tallettaa henkilön henkilöllisyyttä koskevista tiedoista täydellinen nimi, syntymäaika, henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli, kansalaisuus, siviilisääty, syntymävaltio, syntymäkotikunta, kotikunta, ammatti, osoite ja puhelinnumero tai muu yhteystieto, tieto henkilön kuolemasta sekä ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot.

Tietojärjestelmään saadaan 3 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaisesti lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja. Näitä ovat muun muassa passilaissa poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiaassa, tiedot passista ja muusta Suomen viranomaisen antamasta matkustusasiakirjasta, tiedot passin katoamisesta, anastamisesta tai haltuun ottamisesta sekä tiedot passin antamisen esteistä ja passiasiaan liittyvästä huomautuksesta.

Edelleen pykälän 3 momentin 3 kohdan mukaan tietojärjestelmään saadaan tallettaa henkilön tunnistamiseksi ja henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan valmistamiseksi henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte, jotka henkilö on luovuttanut poliisille tai ulkoasiainhallinnon viranomaiselle hakiessaan sellaista lupaa tai päätöstä, jonka valmistamiseksi henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte on tarpeen.

Tämän passilakiesityksen yhteydessä ehdotetaan muutettaviksi myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n 3 momentin 2 ja 6 kohtaa. Kohdan 2 osalta täsmennetään tekstiä siten, että passilaissa poliisille säädettyjen tehtävien ohella mainitaan myös, että passilaissa ulkoasiainhallinnolle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi saadaan tallettaa kyseisessä kohdassa määritellyjä tietoja. Kohdan 6 osalta on kysymys ainoastaan teknisestä muutoksesta, jossa tarkistetaan viitattavan ulkomaalaislain säädöskokoelman numero vastaamaan uutta ulkomaalaislakia. Tässä laissa ehdotetaan säädettäväksi, että ulkoasiainministeriö myöntäisi nykyiseen tapaan diplomaattipassit ja virkassit. Ulkoasiainministeriö pitäisi näistä passeista nykyiseen tapaan rekisteriä. Se olisi myös rekisterinpitäjä diplomaatti- ja virkassirekisterin osalta. Tarkoitus on, että tämä

rekisteri sijaitsisi fyysisesti poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän yhteydessä olematta kuitenkaan sen osa. Rekisteriin merkittävät tiedot olisivat samat kuin poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän passitietoihin merkittävät tiedot. Myös tietojen poistamisen osalta noudatettaisiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa passitietojen poistamiselle säädettyjä aikoja. Muutoin rekisterin osalta noudatettaisiin henkilötietolain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lakia. Rekisterin sijoittaminen hallintoasiain tietojärjestelmän yhteyteen ja samojen tietojärjestelmäratkaisujen soveltaminen molempiin rekistereihin on tarkoituksenmukainen ja kustannuksiltaan edullinen ratkaisu. Diplomaattipasseja myönnettiin vuonna 2003 469 kappaletta ja virkapasseja 148 kappaletta. Diplomaatti- ja virkapassien vähäinen määrä huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista hyödyntää hallintoasiain tietojärjestelmän ratkaisuja ja tekniikkaa.

30 §. Teknisen osan tietojen tietoturva. Nykyisin luovutettaessa passi sen hakijalle tätä pyydetään tarkistamaan, että passiin merkityt tiedot ovat oikein. Jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetun neuvoston asetuksen 4 artiklan mukaan tietosuojasäännösten estämättä henkilöillä, joille passi tai matkustusasiakirja on myönnetty, on oikeus tarkistaa passin tai matkustusasiakirjan sisältämät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää tietojen korjaamista tai poistamista. Tämän lisäksi passilaisissa ehdotetaan säädettäväksi, että passin myöntävällä viranomaisella olisi vastuu siitä, että passi annettaessa sen sirulle talletetut tiedot ovat yhdenmukaiset vastaavien visuaalisesti nähtävissä olevien tietojen kanssa.

Tunnistamiseen soveltuvat biometriset tunnisteet asettavat erityisiä vaatimuksia tietoturvalle, jotta sen jonka biometrisiä ominaisuuksia tallennetaan tai käsitellään, yksityisyyden suojan toteutuminen voitaisiin varmistaa. Tietoturvallisuuden tarvetta korostaa joidenkin biometrinen ominaisuuksien, kuten esimerkiksi passin sirulle talletetun valokuvan, etäluettavuus. Tämä ominaisuus mahdollistaa henkilön passiivisen tunnistamisen ilman, että henkilö itse tietää tulevansa tun-

nistetuksi, jollei riittävästä suojauksesta huolehdita.

Jos biometrinen tunnisteiden tallettamisen ja käsittelyn tietoturva ei huolehdita riittävästi, uhkakuvana voidaan nähdä tilanne, jossa sirun tieto, kuten esimerkiksi digitaalinen kasvokuva yhdessä henkilötietojen kanssa, joutuu väärin käsiin. Biometrinen tunnisteiden kohteen anonymiteetin vaarantuminen saattaa olla pysyvää ja lopullista, sillä biometrinen ominaisuus on pysyvä osa henkilöä, jota ei voi poistaa tai peruuttaa. Lisäuhka muodostuu siitä, että biometrisen ominaisuuden sähköinen (digitaalinen) tallenne on helppo kopioida ja nopeasti kopioitavissa ja samalla levitettävissä nykyisten tietojenkäsittelylaitteiden ja tietoverkkojen avulla.

Ehdotetun 2 momentin tarkoituksena on varmistaa, että sisäasiainministeriö, joka päättää passin mallin ja muut sen valmistamiseen liittyvät seikat, kiinnittäisi erityistä huomiota biometrinen tunnisteiden tietoturvaan kohdistuviin vaatimuksiin. Biometriset tunnisteet ovat luonteestaan johtuen tietoturvan kannalta erityisen vaativia. Tämän vuoksi niitä käsittelevän tahon tulee normaalien tietoturvatöiden lisäksi pyrkiä erityisesti varmistamaan tietoturvan riittävyys biometrinen tunnisteiden osalta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan sisäasiainministeriö vastaisi edellä tarkoitettua tietoturva myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka ministeriön toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien biometrinen tunnisteiden tallettamisen.

Vastuun laajuus on tarkoitettu samansisältöiseksi kuin silloin, jos toimet toteutetaan ilman kolmansia osapuolia. Ehdotetun 3 momentin mukaan ulkoasiainministeriöllä olisi edellä tarkoitettu vastuu ulkomaanedustustojen myöntämien tavallisten passien sekä ulkoasiainministeriön myöntämien diplomaattipassien ja virkapassien osalta.

Tietoturvalle tarkoitetaan hallinnollisia ja teknisiä toimia, joilla varmistetaan, että biometriset tunnisteet ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla. Tietoturva huolehtiminen tarkoittaa, että käytetyt järjestelmät sekä laitteet ja ohjelmistot ovat riittävän turvallisia ja luotettavia sekä suojattuja muutoksilta ja väärentämiseltä. Tietoturva

huolehtiminen edellyttää myös, että biometriset tunnisteet säilyvät luottamuksellisina ja suojattuina asiattomilta muutoksilta. Tietoturva edellyttää myös, että biometriset tiedot sekä niiden tallettamisessa ja käsittelyssä käytettävät tietojärjestelmät ovat vain niihin oikeutettujen hyödynnettävissä.

31 §. Passin säilyttäminen. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös velvollisuudesta säilyttää passia huolellisesti. Lakiesityksen 21 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan passi voidaan peruuttaa, jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu. Jos passi peruutetaan sen vuoksi, että se on turmeltunut ja tämä on johtunut siitä, että sitä ei ole säilytetty huolellisesti, passinhaltija on luonnollisesti velvollinen maksamaan uudesta passista maksupäätöksen mukaisen maksun. Jos passin turmeltuminen johtuisi kiistattomasti valmistusvirheestä, passinhaltijalla olisi oikeus saada uusi passi turmeltuneen passin voimassaoloajaksi maksutta. Jos passin haltija ei ole säilyttänyt passiaan huolellisesti, hän vastaa itse tästä aiheutuvista seuraamuksista ja vahingoista.

Jos passin valmistusvirhe havaitaan heti sen tultua valmistajalta passin luovuttavalle viranomaiselle, hakijalle tilataan uusi passi ja valmistusvirheellinen passi palautetaan reklamaation mukana valmistajalle. Jos valmistusvirhe tulee ilmi vasta myöhemmin ja passissa on hakijan kannalta tärkeitä viranomaisen merkintöjä, muun muassa viisumi, passi toimitetaan reklamaation mukana valmistajalle, mutta valmistaja palauttaa passin takaisin passin lähettäneen viranomaisen kautta passinhaltijalle toimitettavaksi. Passi luovutetaan mitätöinnin jälkeen takaisin passin haltijalle, jotta hän voi käyttää siinä olevia viisumeita.

Passiin ei myöskään saisi lisätä kuin ainoastaan viranomaisen merkintöjä, esimerkiksi käyttää sen sivuja muistiinpanojen merkitsemiseen. Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan passi voidaan peruuttaa, jos siinä on muita kuin viranomaisen tekemiä merkintöjä.

32 §. Passin hävittäminen. Jollei passia ole noudeutu yhden vuoden kuluessa passin myöntämispäivästä, se voitaisiin hävittää. Nykyisin passista peritään maksu hakemuksen jättämisen yhteydessä, mikä on vähentä-

nyt noutamatta jäävien passien määrää. Lakiin on kuitenkin tarpeen näiden tilanteiden varalta ottaa valtuussäännös passin hävittämiseen. Noutamatta jääneen passin myöntämispäätös raukeaa hävittämispäätöksellä.

Voimassa olevan käytännön mukaisesti uutta passia haettaessa uuden passin antava viranomaisella on mitätöinty hakijan edellisen passin leikkaamalla siitä kulman pois. Sen jälkeen passi on luovutettu takaisin passin haltijalle. Tähän käytäntöön ehdotetaan muutosta. Edellinen passi, joka raukeaa ja jonka voimassaoloaika päättyy luovutettaessa hakijalle uusi passi, otettaisiin pois sen haltijalta viranomaisen haltuun, joka hävittää passin. Tämä menettely on tarpeen mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi. Esityksen 19 §:n 2 momentin mukaan hakija ei ole velvollinen kuitenkaan luovuttamaan aikaisempaa passiaan viranomaiselle, jos passiin sisältyy sen haltijalle välttämättömiä ulkomaan viranomaisen merkintöjä, kuten esimerkiksi viisumi. Tällöin passi luovutetaan viranomaiselle vain passin mitätöintiä varten. Mitätöinnin jälkeen passi luovutetaan takaisin sen haltijalle. Viranomaisen tulee ottaa vastaan ja hävittää sille toimitettu passi, jonka voimassaoloaika on päättynyt. Näin osaltaan varmistetaan sirun ja sen tietojen asianmukainen hävittäminen ja estetään tietojen joutuminen väärin käsiin.

Niissä tilanteissa, joissa passin peruuttaminen tapahtuu muutoin kuin passinhaltijan omasta aloitteesta, passi otetaan henkilöltä viranomaisen haltuun, mutta se hävitettäisiin vasta sitten, kun peruuttamista koskeva päätös on saanut lainvoiman. Näin sen vuoksi, että muutoksenhakuviranomainen saattaa kumota peruuttamista koskevan päätöksen ja silloin viranomaisen tulee voida palauttaa passi sen haltijalle. Jollei passia koskevaa päätöstä syystä taikka toisesta esimerkiksi ulkomailla oleskelevalle saada annettua tiedoksi, passi voidaan hävittää joka tapauksessa sen voimassaoloajan päätyttyä. Sisäasiainministeriö voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten passit käytännössä tulisi hävittää.

33 §. Passin haltijan nimen ja henkilötunnuksen muutos. Voimassa olevassa passilainsäädännössä ei ole säännöksiä siitä, miten passin haltijan tulee menetellä passinsa suh-

teen hänen nimensä taikka henkilötunnusensa muutoksen yhteydessä. Tämä on käytännössä aiheuttanut kyselyitä lupaviranomaisille. Nyt ehdotetaan säädettäväksi, että henkilön tulisi huolehtia siitä, että käyttäessään passia matkustusasiakirjana passin henkilötiedot vastaavat väestötietojärjestelmään merkitytietoja. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nimen tai henkilötunnuksen muutoksen tapahduttua henkilön matkustaessa ulkomaille, hänen on tulee hakea uusi passi muuttuneilla tiedoilla.

34 §. Maksu. Passista perittäisiin niin kuin nykyisinkin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädettyjen perusteiden mukaisesti määräytyvä maksu.

35 §. Merimiespassi. Merimiespassiin sovellettaisiin passilain passia koskevia säännöksiä, jollei erikseen muuta säädetä.

36 §. Rikoslain rangaistussäännökset. Rikoslain 17 luvun 7 §:ssä säädetään valtionrajarikoksesta. Sen mukaan se, joka ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa passia tai muuta matkustamisoikeuden osoittavaa asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa taikka yrittää sitä taikka joka muutoin rikkoo rajan ylittämistä annettuja säännöksiä tai joka luvattomasti oleskelee, liikkuu tai ryhtyy rajavyöhykelaisa kiellettyyn toimeen rajavyöhykkeellä, on tuomittava valtionrajarikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Rikoslain 17 luvun 7 a §:ssä säädetään lievästä valtionrajarikoksesta. Sen mukaan jos valtionrajarikos, luvattoman oleskelun tai liikkumisen lyhytaikaisuus, kielletyn toimen laatu taikka muut rikokseen liittyvät seikat huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksenteikijä tuomitaan lievästä valtionrajarikoksesta sakkoon.

37 §. Muutoksenhaku. Muutosta ehdotetun passilain nojalla tehtyyn päätökseen haettaisiin noudattaen, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään. Ulkomaanedustuston päätöksestä tehdyn valituksen käsittelee Helsingin hallinto-oikeus. Ehdotetun 25 §:n 5 momentin mukaan päätökseen ottaa passi viranomaisen haltuun ei saisi erikseen hakea muutosta valittamalla.

Passilain nojalla tehtyyn päätökseen kohdistuva valitus olisi hallinto-oikeudessa ja

korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävä kiireellisenä.

38 §. Tarkemmat säännökset. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä menettelystä passia haettaessa ja annettaessa sekä hakemukseen vaadittavista liitteistä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin myös diplomaattipassin ja virkapassin myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista.

Sisäasiainministeriö vahvistaisi passin hakemisessa ja sen antamisessa käytettävän lomakkeen. Sisäasiainministeriö myös päättäisi passin mallista sekä muista sen valmistamiseen liittyvistä seikoista. Diplomaattipassin ja virkapassin osalta edellä mainitut seikat päättäisi ulkoasiainministeriö.

39 §. Voimaantulo. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi lain voimaantulosta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuodenvaihteessa 2005—2006.

40 §. Siirtymäsäännökset. Siirtymäsäännöksessä ehdotetaan säädettäväksi, että tämän lain voimaantullessa kumoutuvan passilain nojalla annetut passit pysyvät edelleen voimassa niihin merkittyyn viimeiseen voimassaolopäivään saakka, jollei niitä sitä ennen peruuteta.

Jos passi on ennen ehdotetun lain voimaantuloa peruutettu toistaiseksi, päättyy toistaiseksi peruutetun passin voimassaolo lopullisesti tämän lain voimaan tullessa ilman erillistä peruuttamispäätöstä. Selvityksen mukaan toistaiseksi peruutettuja passeja on yhteensä runsaat 81 000. Ehdotetun lain mukaan passin peruuttaminen toistaiseksi ei enää olisi mahdollista.

Muutamina viime vuosina valmistetut passit eivät ole kaikki kestäneet rajatarkastuksen yhteydessä tapahtuvaa asiakirjan voimakasta taittamista ja henkilötietosivu on irronnut. Näistä suuri osa on käsitelty valmistusvirheellisinä passeina.

Tässä passilakiesityksessä ehdotetaan, että passin yleinen voimassaoloaika lyhennettäisiin kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Lain voimaantultua saattaa tulla esiin tilanne, jossa valmistusvirheellisen passin voimassaoloaika on jäljellä enemmän kuin viisi vuotta. Hakijalle valmistetaan tässä tilanteessa kuitenkin viisi vuotta voimassa oleva uusi

passi. Viisi vuotta on uuden lain mukainen enimmäisvoimassaoloaika, joten sitä noudatetaan myös näissä tapauksissa. Tästä ehdotetaan otettavaksi nimenomainen säännös lakiehdotuksen 40 §:n 3 momenttiin.

1.2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

3 §. Hallintoasiain tietojärjestelmä. Lokaan alusta 2003 tuli voimaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettu laki, jossa säädetään yksityiskohtaisesti poliisin tietojärjestelmistä. Lain 3 §:ssä säädetään hallintoasiain tietojärjestelmästä. Sen mukaan hallintoasiain tietojärjestelmä on poliisin valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettu pysyvä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri. Hallintoasiain tietojärjestelmä voi sisältää henkilöistä tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Tietojärjestelmään saadaan tallettaa henkilön henkilöllisyyttä koskevista tiedoista täydellinen nimi, syntymäaika, henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli, kansalaisuus, siviilisääty, syntymävaltio, syntymäkotikunta, kotikunta, ammatti, osoite ja puhelinnumero tai muu yhteystieto, tieto henkilön kuolemasta sekä ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot. Lisäksi tietojärjestelmään saadaan tallettaa passilaissa poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiasa, tiedot passista tai muusta Suomen viranomaisen antamasta matkustusasiakirjasta, tiedot passin katoamisesta, anastamisesta tai haltuun ottamisesta sekä tiedot passin antamisen esteistä ja passiasiaan liittyvästä huomautuksesta. Edelleen tietojärjestelmän kuvatieloihin saadaan tallettaa henkilön tunnistamiseksi ja henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan valmistamiseksi henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte, jotka henkilö on luovuttanut poliisille tai ulkoasiainhallinnon viranomaiselle hakiessaan sellaista lupaa tai päätöstä, jonka valmistamiseen henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte on tarpeen.

EU:n kansalaisten passien turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annettu neuvoston asetus mahdollistaa sen, että passi sisältää teknisen osan, sirun, johon voi-

daan tallettaa muun muassa passin haltijan kasvokuva sekä haltijan henkilötiedot. Valokuva talletettaisiin myös hallintoasiain tietojärjestelmään. Valokuva on jo nykyisin talletettava tieto, joten lakiin ei ole tältä osin tarpeen tehdä muutoksia.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n 3 momentin 2 kohtaa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että siinä todettaisiin passilaissa poliisille säädettyjen tehtävien ohella myös passilaissa ulkoasiainhallinnolle säädetty tehtävät. Suomen edustustot myöntävät ulkomailla oleville Suomen kansalaisille passeja. Sekä poliisiin myöntämiä passeja että Suomen edustustojen myöntämiä passeja koskevat tiedot talletetaan hallintoasiain tietojärjestelmään, joka on poliisin valtakunnallinen tietojärjestelmä.

Edellä mainitun 3 §:n 3 momentin 6 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi tekninen korjaus, jossa ulkomaalaisten tunnistetietojen osalta viittaus ulkomaalaislakiin muutetaan viittaukseksi uuteen ulkomaalaislakiin.

10 a §. Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 a §, jossa säädettäisiin rekisterinpitäjän ja lupaviranomaisen velvollisuudesta erityisesti huolehtia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturvasta tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja, biometrisia tunnisteita.

Tunnistamiseen soveltuva biometrinen ominaisuus on pysyvä, muuttumaton ja peruuttamaton osa yksilöä. Tästä syystä biometriset tunnistetiedot asettavat erityisiä vaatimuksia tietoturvalle, jotta sen jonka biometrisiä ominaisuuksia tallennetaan tai käsitellään (eli tunnistetietojen kohteena), yksityisyyden suojan toteutuminen voitaisiin varmistaa. Biometrinen ominaisuus pisyvyyden lisäksi tietoturvallisuuden tarvetta korostaa joidenkin biometrinen ominaisuuksien, kuten esimerkiksi passin sirulle talletetun valokuvan, etäluettavuus. Tämä ominaisuus mahdollistaa henkilön passiivisen tunnistamisen ilman, että henkilö itse tietää tulevansa tunnistetuksi.

Jos biometrinen tunnistetietojen tallettamisen ja käsittelyn tietoturvasta ei huolehdita riittä-

västi, uhkakuvana voidaan nähdä tilanne, jossa rekisteri, joka sisältää muiden henkilötietojen lisäksi tietoja henkilöiden yksilöllisistä ominaisuuksista, kuten esimerkiksi digitaalinen valokuva, joutuu väärin käsiin. Tällöin rekisteriä voidaan käyttää hyväksi esimerkiksi kadulla liikkuvien henkilöiden tunnistamiseen heidän tietämättään. Biometristen tunnisteiden kohteen anonymiteetin vaarantuminen saattaa olla pysyvää ja lopullista, sillä biometrinen ominaisuus on pysyvä osa henkilöä, jota ei voi poistaa tai peruuttaa. Lisäuhka muodostuu siitä, että biometrisen ominaisuuden sähköinen (digitaalinen) tallenne on helposti ja nopeasti kopioitavissa ja samalla levitettävissä nykyisten tietojenkäsittelylaitteiden ja tietoverkkojen avulla.

Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että rekisterinpitäjä ja lupaviranomainen kiinnittäisivät erityistä huomiota biometristen tunnisteiden tietoturvaan kohdistuviin vaatimuksiin. Biometriset tunnisteet ovat luonteestaan johtuen tietoturvan kannalta erityisen vaativia, joten niitä tallettavan tai muutoin käsittelevän tahon tulee normaalien tietoturvatoukkojen lisäksi pyrkiä erityisesti varmistamaan tietoturvan riittävyys biometristen tunnisteiden kannalta.

Tietoturvalla tarkoitetaan hallinnollisia ja teknisiä toimia, joilla varmistetaan, että biometriset tunnisteet ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla, ettei biometrisiä tunnisteita voida muuttaa muun kuin siihen oikeutetun toimesta sekä että biometriset tiedot ja niiden tallettamisessa ja käsittelyssä käytettävät tietojärjestelmät ovat niihin oikeutettujen hyödynnettävissä.

Ehdotun 10 a §:n 2 momentin mukaan rekisterinpitäjä vastaisi edellä tarkoitettua tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien biometristen tunnisteiden tallettamisen. Vastuun laajuus on tarkoitettu samansisältöiseksi kuin silloin, jos toimet toteutetaan ilman kolmansiä osapuolia.

23 §. Tietojen poistaminen hallintoasiain tietojärjestelmästä. Lain 23 § koskee tietojen poistamista hallintoasiain tietojärjestelmästä. Pykälän 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että siinä mainittaisiin

poliisin myöntämän luvan tai päätöksen ohella myös ulkoasiainhallinnon viranomaisen myöntämä lupa tai päätös.

Kuvatiedot poistetaan voimassa olevan säännöksen mukaan kolmen vuoden kuluttua sen poliisin myöntämän hallintoluvan tai hallintopäätöksen voimassaoloajan päättymisestä, jonka valmistamiseen henkilön valokuvaa tai nimikirjoitusnäytettä on viimeksi käytetty. Tätä poistosäännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi. Jos jollakin aikaisemmin myönnettyllä luvalla on pidempi voimassaoloaika kuin myöhemmin annetulla luvalla, poistettaisiin tiedot vasta kolmen vuoden kuluttua tämän aikaisemmin valmistetun, mutta pidempään voimassa olevan luvan voimassaoloajan päättymisestä.

1.3. Ulkomaalaislaki

EU:n kansalaisten passien turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annettu neuvoston asetus mahdollistaa sen, että passi sisältää teknisen osan, sirun, johon voidaan tallettaa passin haltijan sukunimi, etunimet, tieto sukupuolesta, henkilötunnus, tieto kansalaisuudesta, passin viimeinen voimassaolopäivä, passinhaltijan kasvokuva, tieto talletettujen kasvokuvien lukumäärästä, passin sirun koodi, merkintä FIN sekä tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyviä tietoja.

Samassa yhteydessä kun Suomen kansalaisen passi uudistetaan, ehdotetaan uudistettaviksi myös ulkomaalaiselle Suomessa myönnettävät matkustusasiakirjat eli muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja.

134 §. Muukalaispassin myöntäminen. Ulkomaalaislain 134 §:ssä säädetään muukalaispassin myöntämisestä. Sen mukaan muukalaispassi voidaan myöntää Suomessa olevalle ulkomaalaiselle, jos hän ei voi saada passia kotimaansa viranomaiselta taikka jos hän on kansalaisuudeton tai jos muukalaispassin myöntämiseen on muu erityinen syy. Myös ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan suojelun tarpeen perusteella, myönnetään muukalaispassi. Sellaiselle ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan tilapäisen suojelun perusteella, myönnetään muukalaispassi, jos hänellä ei ole voimassa olevaa

matkustusasiakirjaa.

Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle, jolla on oleskelulupa Suomessa, voidaan myöntää muukalaispassi Suomeen paluuta varten kadonneen tai turmeltuneen muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan tilalle.

135 §. *Pakolaisen matkustusasiakirjan myöntäminen.* Ulkomaalaislain 135 §:n mukaan pakolaisen matkustusasiakirja myönnetään ulkomaalaiselle, joka on saanut ulkomaalaislain 106 §:ssä tarkoitettun pakolaisaseman ja jonka pakolaisasemaa ei ole lakautettu tai peruutettu.

Ulkomaalaislain mukaan sekä muukalaispassi että pakolaisen matkustusasiakirja voidaan myöntää enintään kymmeneksi vuodeksi tai sen voimassaoloaikaa voidaan pidentää enintään kymmenellä vuodella sen myöntämispäivästä. Oettaessa muukalaispassissa ja pakolaisen matkustusasiakirjassa käyttöön siru on tarpeen lyhentää voimassaoloaikaa kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen, koska tällä hetkellä sirun valmistajat eivät voi taata sirun toimintavarmuutta viittä vuotta pidemmäksi ajaksi. Matkustusturvallisuus ja tunnistettavuuden parantaminen puoltavat myös matkustusasiakirjojen voimassaoloajan lyhentämistä. Tähän liittyen ehdotetaan ulkomaalaislain 134 §:n 5 momentti ja 135 §:n 2 momentti muutettaviksi. Samassa yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi säännöstä niin, ettei muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan voimassaoloajan jatkaminen olisi enää mahdollista. Nykykäytännön mukaan edellä tarkoitettujen asiakirjojen voimassaoloaikaa on jatkettu käsin tehdyin merkinnöin sen mukaan kuin jatko-oleskelulupia on myönnetty. Tällöin asiakirjan koneluettava kenttä on ollut ristiriidassa asiakirjan muiden merkintöjen ja ulkomaalaisrekisterin tietojen kanssa.

136 §. *Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisältö.* Ulkomaalaislaissa ei määritellä muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan merkittäviä tietoja. Passilain uudistamisen yhteydessä passilakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös, jossa määritellään passiin merkittävät tiedot sekä tiedot, jotka voidaan tallettaa passissa olevaan siruun. Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan osalta ehdotetaan menetettäväksi vastaavalla tavalla. Ulkomaalais-

lain 136 §:n 1 momentissa määriteltäisiin muukalaispassiin merkittävät tiedot ja 2 momentissa pakolaisen matkustusasiakirjaan merkittävät tiedot. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan viitattavaksi näiden matkustusasiakirjojen turvatekijöiden ja biometriikkaa koskevien vaatimusten osalta neuvoston asetukseen.

Sirulle talletettavat tiedot huomioon ottaen on erittäin tärkeää, että tiedot suojataan siten, että niiden oikeudeton luku voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Tämä on erityisen tärkeää tässä vaiheessa, kun yleisiä säännöksiä biometrinen tunnistaminen käytös- tai ei ole olemassa.

Sirun tiedot suojataan oikeudettomalta lukemiselta siten, että sirulle talletettuja tietoja on mahdollista lukea vain optisen konelukukentän lukemisen jälkeen. Tämä estää sen, että sirun tietoja luettaisiin passin haltijan tietämättä ja ilman että hän on luovuttanut passin luettavaksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin ulkomaalaislain 136 §:n tapaan siitä, että jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan, siitä tehdään merkintä muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että tämä tieto saataisiin tallettaa myös edellä mainittujen asiakirjojen tekniseen osaan.

141 a §. *Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan malli ja hakemuslomake.* Lain 8 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 141 a §, jossa annettaisiin sisäasiainministeriölle toimivalta vahvistaa muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakemisessa ja antamisessa käytettävä lomake. Sisäasiainministeriö päättäisi myös näiden matkustusasiakirjojen mallista ja muista niiden valmistamiseen liittyvistä seikoista.

202 a §. *Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva.* Lain 13 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 202 a §, jossa säädettäisiin rekisterinpitäjän, lupaviranomaisen ja käsittelijän velvollisuudesta huolehtia henkilön fyysisiin ominaisuuksien perustuvien tunnistetietojen tietoturvasta tallettaessaan tai muutoin käsitellessään näitä tietoja. Perustelujen osalta viitataan, mitä edellä poliisin henkilötietojen käsittelystä annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 10 a §:n kohdalla todetaan.

1.4. Laki ulkomaalaisrekisteristä

3 §. Rekisterinpitäjät. Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n 1 momentissa säädetään niistä ulkomaalaisrekisterin osarekistereistä, joiden rekisterinpitäjänä on ulkomaalaisvirasto. Tähän momenttiin ehdotetaan uutena osarekisterinä lisättäväksi muukalaispassien ja pakolaisten matkustusasiakirjojen osarekisteri. Passilain uudistamiseen liittyen on tarkoitus uudistaa myös muukalaispassit ja pakolaisten matkustusasiakirjat niin, että myös niissä olisi tekninen osa, siru, johon passin haltijan kasvokuva voitaisiin tallettaa. Muukalaispasseja myönnettiin vuonna 2003 yhteensä 1557 kappaletta ja pakolaisten matkustusasiakirjoja 1111 kappaletta. Näiden asiakirjojen pienestä määrästä johtuen on tarkoituksenmukaista ja kustannuksiltaan edullista hyödyntää kuvatietojen rekisteröinnissä ja asiakirjojen sähköisessä tilauksessa poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän teknisiä ja tietojärjestelmäratkaisuja. Tämän vuoksi on tarkoitus sijoittaa muukalaispassien ja pakolaisten matkustusasiakirjojen osarekisteri poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän yhteyteen sen olematta kuitenkaan kyseisen tietojärjestelmän osa.

4 b §. Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva. Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 1 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 b §, jossa säädetäisiin rekisterinpitäjän velvollisuudesta huolehtia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturvasta tallettaessaan tai muutoin käsitellessään näitä tietoja. Perustelujen osalta viitataan, mitä edellä poliisin henkilötietojen käsittelystä annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 10 a §:n kohdalla todetaan.

7 §. Talletettavat tiedot. Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 7 §:ssä määritellään ne tiedot, jotka rekisteriin saa tallettaa. Näihin tietoihin ehdotetaan lisättäväksi nimikirjoitusnäyte.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Uuden passilain voimaantulon yhteydessä on tarpeen uudistaa myös asetus passintarkastuspaikoista, jotta se terminologian osalta

ja muutoinkin olisi yhdenmukainen passilain kanssa. Samoin on tarpeen uudistaa asetus passintarkastajista. Rajan ylittämistä, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista sekä rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla säädetään rajavartiolaitaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin diplomaattipassin ja virkapassin myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää menettelystä passia haettaessa ja annettaessa sekä hakemukseen vaadittavista liitteistä.

Sisäasiainministeriön asetuksella on tarkoitus säätää tarkemmin kasvokuvien lukumäärästä sekä kasvokuvulle asetettavista vaatimuksista. Valokuvan tallettaminen passin siruun ja poliisin tietojärjestelmään asettaa enintään suurempia vaatimuksia hyväksyttävälle valokuvulle.

3. Voimaantulo

Euroopan unionin neuvoston (oikeus- ja sisäasiat) joulukuussa hyväksymän asetuksen mukaan ensimmäinen pakollinen biometrisen tunnisteen olisi otettava käyttöön 18 kuukauden kuluessa teknisten eritelmien määrittämisestä ja toinen tunnisteen (sormenjäljet) vastaavasti 36 kuukauden kuluessa.

Yhdysvalloissa on hyväksytty toukokuussa 2002 laki raja- ja viisumiturvallisuuden edistämiseksi. Siinä asetetaan viisumivapausohjelmaan osallistuville valtioille maahantulo- ja maastalähtöasiakirjojen teknisiä ominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Näiden vaatimusten mukaan viisumivapaalla valtiolla tulee ehtona viisumivapauden jatkumiselle olla lokakuun 26 päivästä 2004 lukien ohjelma myöntää kansalaisilleen koneella luettavia passeja, jotka ovat vaikeasti väärennettäviä ja joihin on sisällytetty biometrisen tunnisteen sekä asiakirjan turvatekijöitä, jotka ovat yhdenmukaiset Kansainvälisen siviililmailujärjestön (ICAO) määritelmien kanssa. Yhdysvallat on lykännyt edellä mainittua määräaika yhdellä vuodella.

Lait olisi tarkoitus saada voimaan vuodenvaihteessa 2005—2006.

4. Säättämisenjärjestys

Perusoikeusuudistukseen liittyen passilakia on tarkistettu jo aiemmin lailla 14/1998. Tuolloin muun muassa passin antamisen esteet muutettiin liikkumisvapautta koskevan perusoikeussäännöksen rajoitusperusteiden mukaisiksi.

Passilakiin ehdotettavat muutokset ovat varsin vähäisiä nykyiseen passilakiin ja passiasetukseen nähden. Merkittävä uudistus on passiasiakirjan uudistaminen siten, että se sisältää teknisen osan, sirun, johon passin ja sen haltijan tietoja voidaan tallettaa. Biometrisenä tunnisteena tässä vaiheessa otettaisiin käyttöön kasvokuva. Sirun käyttöön otton myötä merkitykselliseksi seikaksi muodostuu yksilön yksityisyyden suoja ja tietosuojaja.

Yksityisyyden suoja

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Yksityisyyden suojaan katsotaan kuuluvan sen olennaisena osana yksilön tietosuojaja. Perustuslain 10 §:n mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla, mikä tarkoittaa, että yksikön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä tulee turvata lain tasoisin säännösin. Yleislakeina henkilötietojen käsittelystä on säädetty henkilötietolaissa (523/1999) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa.

Perustuslakivaliokunta on käsitellessään hallituksen esitystä laeiksi väestötietolain ja henkilökorttilain muuttamista (PeVL 72/2002 vp) korostanut sitä, että laissa on tarpeen säätää siitä keskeisestä seikasta, että eri sovellukset tietoihin tulee tallettaa henkilökortin tekniseen osaan tavalla, joka estää oikeudettomia käyttämästä ja lukemasta niitä.

Passissa ei tule käyttöön eri sovelluksia omine tietoihin. Passin sirulle talletetaan passissa visuaalisesti nähtävissä olevien tietojen lisäksi vain tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvä viranomaisen luoma digitaalinen allekirjoitus. Sirulle talletettavat tiedot on määritelty neuvoston asetuksella.

Sirulle talletetaan kasvokuvan ohella henkilötiedot. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää,

että tiedot suojataan siten, että niiden oikeudeton luku voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Sirun tiedot suojataan oikeudettomalta lukemiselta siten, että sirulle talletettuja tietoja on mahdollista lukea vain optisen konelukukentän lukemisen jälkeen. Tämä estää sen, että sirun tietoja luettaisiin passin haltijan tietämättä ja ilman että hän on luovuttanut passin luettavaksi. Toisen suojattavan kohteen muodostaa sirun ja sirunlukijan välisen tietoliikenteen suojaaminen.

Poliisin hallintoasiain tietojärjestelmään talletetaan passin ja passinhaltijan tietoja sekä valokuva noudattaen, mitä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa säädetään. Tämä lain säännösten perustuslain mukaisuus on sen säätämisen yhteydessä ollut perustuslakivaliokunnan harkittavana.

Liikkumisvapaus

Perustuslain 9 §:ssä on perusoikeutena suojattu liikkumisvapaus. Sen 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.

Ehdotetun lain 15 §:ssä säädettäväksi ehdotetut passin myöntämisen esteet ovat sopusuhteissa tämän perustuslain 9 §:n kanssa. Uudistuksen yhteydessä muutetaan myös passin muotoa siten, että siihen ehdotetaan sisällytettäväksi tekninen osa, siru, johon passin haltijan kasvokuva sekä hänen henkilötietojensa voidaan tallettaa. Sirun sisällyttäminen passiin tulee todennäköisesti nostamaan passin myöntämisestä perittävää suorittemaksua. Tällä hetkellä niin sanotun tavallisen passin hinta on 40 euroa. Sirun käyttöön otton myötä on arvioitu passin hinnaksi muodostuvan noin 60 euroa. Hinta on kuitenkin vielä avoin. Toisaalta neuvoston asetus jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista tulee merkitsemään asetuksen soveltamisen varatun siirtymäajan jälkeen sitä, että siru otetaan käyttöön kaikkien 25 jäsenvalti-

on passeissa. Tekniikan kehittymisen ja sirujen menekin lisääntymisen odotetaan laskevan merkittävästi sirun hintaa. Passin hintaa on kuitenkin pohdittava ja arvioita siinä valossa, muodostaako se mahdollisesti tosiasiallisen liikkumisvapautta rajoittavan tekijän.

Passista perittävä suoritemaksu määräytyy valtion maksuperustelain mukaisesti. Passista peritään vain sen valmistamisesta aiheutuneet kustannukset. Uudistuksen yhteydessä passin yleinen voimassaoloaika lyhenee kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Arvioitu uusi hinta ja voimassaoloajan lyhentymisen puoleen nykyisestä merkitsee melko suurta hinnannousua.

Seuraavassa vertailutietoa eräiden muiden maiden passien hinnasta ja voimassaoloajasta tällä hetkellä:

valtio	hinta	voimassa- oloaika	hinta/vuosi
Ruotsi	25 €	10 vuotta	2,50 €
Tanska	90 €	10 vuotta	9,00 €
Norja	85 €	10 vuotta	8,50 €
Ranska	60 €	5 vuotta	12,00 €
Saksa	26 €	10 vuotta	2,60 €
Englanti	48 €	10 vuotta	4,80 €
Itävalta	69 €	10 vuotta	6,90 €
Belgia	57 €	5 vuotta	11,40 €
Kreikka	30 €	5 vuotta	6,00 €
Irlanti	57 €	10 vuotta	5,70 €
Italia	35 €	5 vuotta	7,00 €
Luxemburg	4 €	5 vuotta	0,80 €
Alankomaat	33 €	5 vuotta	6,60 €
Portugali	24 €	10 vuotta	2,40 €
Espanja	15 €	10 vuotta	1,50 €
Suomi	40 €	10 vuotta	4,00 €

Edellä mainitut hinnat ovat tämän hetkisiä hintoja eikä vertailutietoja sirun ja muiden uusien turvatekijöiden vaikutuksista eri maiden passien hintaan ole esitettävissä, koska uudistyö on kaikissa valtioissa vielä kesken.

Ruotsissa otetaan lokakuun alusta 2005 käyttöön biometrinen passi. Biometrisenä tunnisteena otetaan käyttöön kasvokuva. Ruotsin passin voimassaoloaika lyhennetään tuolloin kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Uuden passin hinta tulee olemaan 400 kruunua eli noin 45 euroa.

Passin hinnassa on tapahtunut 1990-luvulla melko suuri lasku. Vuonna 1993 kun passeista vielä perittiin leimaverolain mukaista leimaveroa, passin hinta oli 360 markkaa. Valtion maksuperustelain mukaan määräytyvän suoritemaksun tullessa voimaan vuoden 1994 alusta lukien passin hinta oli 200 markkaa.

Passin uudistamisen jälkeen passista perittävä suoritemaksu on arvioitu 60 euroksi. Tämä merkitsee passin voimassaoloajan ollessa viisi vuotta vuositasolla 12 euron kustannusta. Tätä suuruusluokkaa olevaa kustannusta ei voitane pitää tosiasiallisena esteenä liikkumisvapauden toteutumiseksi. Esitys ei siten ole perusoikeutena turvattua liikkumisvapautta rajoittava.

Edellä mainitun johdosta lakiehdotukset voitaisiin käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin tärkeänä, että perustuslakivaliokunnalle varataan tilaisuus antaa esityksestä lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Passilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Matkustamisoikeus

Suomen kansalaisella on oikeus matkustaa maasta sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan.

2 §

Matkustamisoikeuden osoittaminen

Suomen kansalainen osoittaa oikeutensa matkustaa maasta ja saapua maahan passilla, jollei tästä laista, Euroopan yhteisön lainsäädännöstä taikka Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Ilman passia Suomen kansalainen saa matkustaa Islantiin, Norjaan, Ruotsiin ja Tanskaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään ne muut maat, joihin Suomen kansalainen saa matkustaa käyttäen matkustusasiakirjana passin sijasta henkilökorttilain (829/1999) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilökorttia.

Harjoittaessaan merimiestointia ulkomaanliikenteessä merimies voi osoittaa oikeutensa matkustaa maasta merenkulkijain kansallisella henkilöllisyystodistuksella (*merimiespassi*). Merimiehenä pidetään merenkulkijain kansallisia henkilöllisyystodistuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 64/1970) määriteltyä merenkulkijaa.

Ilma-aluksen miehistöön kuuluva voi osoit-

taa oikeutensa matkustaa maasta ja saapua maahan säännönmukaiseen tehtäväänsä kuuluvan lennon yhteydessä kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (SopS 11/1949) liitteessä 9 tarkoitettulla Suomen viranomaisen antamalla miehistökortilla.

Suomen kansalainen voi osoittaa oikeutensa matkustaa maasta ja saapua maahan Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin virkamiehilleen antamalla matkustusasiakirjalla.

Valtionaluksella, valtioniilma-aluksella tai puolustusvoimien järjestäytyneen joukon jäsenenä matkustaja- tai miehistöluetteloon merkitty Suomen kansalainen voi virka- tai palvelustehtävässään matkustaa maasta ja saapua maahan ilman matkustusasiakirjaa, jos hän muutoin voi luotettavasti osoittaa henkilöllisyytensä.

3 §

Passi

Matkustusoikeuden osoittamiseksi Suomen kansalaiselle annetaan hakemuksesta passi, jollei laista muuta johdu.

4 §

Diplomaattipassi ja virkapassi

Diplomaattipassi voidaan myöntää:

1) tasavallan presidentille, eduskunnan puhemiehelle ja varapuhemiehelle, valtioneuvoston jäsenelle ja oikeuskanslerille, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentille, puolustusvoimain komentajalle sekä evankelisluterilaisen kir-

kon ja ortodoksisen kirkkokunnan arkkipiis-palle;

2) ulkoasiainhallinnon palveluksessa toimivalle henkilölle diplomaattisia tehtäviä varten sekä muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle henkilölle vastaavia tehtäviä varten;

3) erityisen merkittävässä valtiollisessa tehtävässä toimineelle henkilölle;

4) muulle kuin 1—3 kohdassa tarkoitetulle henkilölle, jos diplomaattipassin myöntäminen on tarpeellinen diplomaattiseen tehtävään rinnastettavaa kansainvälistä tehtävää varten;

5) kohdassa 2 mainittujen ulkoasiainhallinnon palveluksessa olevien henkilöiden puolisolalle, alaikäiselle lapselle sekä olosuhteiden sitä edellyttäessä myös 18—20-vuotiaalle lapselle, sekä erityisestä syystä leskelle;

6) erityisestä syystä 1,3 ja 4 kohdassa tarkoitetun henkilön sekä 2 kohdassa mainitun muun ulkomaanedustuksessa toimivan henkilön puolisolalle tai lapselle.

Virkapassi voidaan myöntää ulkoasiainhallinnon palveluksessa olevalle ja muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle sekä muussa kuin 1 momentissa tarkoitetussa virallisessa kansainvälisessä tehtävässä toimivalle henkilölle. Virkapassi voidaan erityisestä syystä myöntää myös edellä tarkoitetun henkilön puolisolalle ja lapselle.

Tämän lain passia koskevia säännöksiä sovelletaan myös diplomaattipassiin ja virkapassiin, jollei laissa tai asetuksessa toisin säädetä.

5 §

Passin sisältö

Passiin merkitään henkilön sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, kansalaisuus, syntymäkotikunta, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomainen ja passin numero. Passissa on lisäksi passinhaltijan kasvokuva ja nimikirjoitus. Kelpoisuusalueeltaan rajoitetun passin osalta passiin merkitään ne maat, joihin se oikeuttaa matkustamaan. Syntymäkotikunnan sijaan merkitään ”ulkomaat”, jos henkilön syntymäkotikuntaa ei voida luotettavasti selvittää taikka sen merkitseminen

passiin todennäköisesti vaarantaisi henkilön turvallisuutta.

Passin turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista on voimassa, mitä jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 säädetään. Biometrisen tunnisteen sisältävän passin kannessa on tätä osoittava tunnuskuva.

Passin tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään 1 momentissa tarkoitetun nimikirjoituksen merkitsemisestä.

2 luku

Passin hakeminen ja myöntäminen

6 §

Passin hakeminen

Passia on haettava kirjallisesti ja hakemukseen on liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Passihakemus on jätettävä henkilökohtaisesti kihlakunnan poliisilaitokseen. Hakijan on hakieksaan passia esitettävä tunnistamisasiakirjana poliisin myöntämä voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Jollei hakijalla ole esittää tunnistamisasiakirjaa, poliisi suorittaa tunnistamisen. Passin saa noutaa passin hakijan valtuuttama henkilö. Passi lähetetään hakijan pyynnöstä myös postitse.

Ulkomailla oleva Suomen kansalainen voi hakea passia Suomen suurlähetystöstä tai lähetetyn virkamiehen johtamasta konsulaatista taikka sellaisesta muusta Suomen edustustosta, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut antamaan passeja. Hakijan on hakiessaan passia esitettävä tunnistamisasiakirjana voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Jollei hakijalla ole esittää tunnistamisasiakirjaa, passin antava viranomainen suorittaa tunnistamisen. Edustusto voi pyynnöstä toimittaa passin hakijalle kunniakonsulaatin välityksellä. Passin saa noutaa passin hakijan valtuuttama henkilö. Edustusto voi lähettää passin myös hakijan pyynnöstä postitse.

Diplomaattipassia ja virkapassia haetaan kirjallisesti ulkoasiainministeriöltä.

Poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Hakemukseen liitettävien kasvokuvien lukumäärästä sekä kasvokuvulle asetettavista vaatimuksista säädetään sisäasiainministeriön asetuksella.

7 §

Alaikäisen passihakemus

Alaikäisen passihakemukseen tulee liittää hänen huoltajiensa suostumus. Huoltaja voi antaa suostumuksensa passin kelpoisuusalueen tai voimassaoloajan osalta rajoitettuna.

Jos alaikäinen on otettu Suomessa sosiaalilautakunnan huostaan, antaa 1 momentissa tarkoitetun suostumuksen sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin.

8 §

Asevelvollisen passihakemus

Asevelvollisen on passia hakiessaan esitettävä selvitys siitä, ettei passin myöntämiselle ole 14 §:n 5 momentissa tai 15 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua estettä. Todistus, jolla asevelvollinen voi osoittaa esteettömyyden passin saamiselle, voi olla:

- 1) sotilaspassi;
- 2) rauhan ajan palveluksesta vapautetulle annettu kutsuntatodistus tai muu vastaava päätös;
- 3) kokonaan asepalveluksesta vapautetulle annettu kutsuntatodistus;
- 4) sotilasviranomaisen antama esteettömyystodistus; tai
- 5) siviilipalvelustodistus.

9 §

Tunnistaminen

Passinhaltijan tunnistaminen tulee suorittaa luotettavalla tavalla.

Sisäasiainministeriöllä on oikeus antaa passin myöntäville viranomaisille määräyksiä tunnistamisen suorittamisesta.

10 §

Passin myöntäminen

Passin myöntää kihlakunnan poliisilaitos. Helsinki-Vantaan lentoasemalla passin voi myöntää myös liikkuva poliisi.

Ulkomailla olevalle Suomen kansalaiselle myöntää passin Suomen suurlähetystö tai lähetetyn virkamiehen johtama konsulaatti taikka sellainen muu Suomen edustusto, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut antamaan passeja.

Diplomaattipassin ja virkapassin myöntää ulkoasiainministeriö.

11 §

Alaikäisen passi

Alaikäiselle myönnetään passi, jos hänen huoltajansa siihen suostuvat.

Jos joltakin huoltajalta ei matkan, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi voida saada 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua suostumusta ja jos ratkaisun viivästyisestä aiheutuisi kohtuutonta haittaa, ei hänen suostumuksensa asiassa ole tarpeen. Jos huoltaja on evännyt suostumuksensa, passi voidaan kuitenkin myöntää alaikäiselle, jos sen myöntämättä jättäminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja jos voidaan pitää ilmeisenä, ettei lasta vastoin huoltajansa suostumusta muutoin kuin tilapäisesti viedä toiseen valtioon.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin on velvollinen antamaan passin myöntävän viranomaisen pyynnöstä lausunnon siitä, onko passin epääminen selvästi vastoin lapsen etua. Viranomainen antaa lausuntonsa niissä tapauksissa, joissa viranomaisella on ennestään hallussaan alaikäistä tai hänen huoltajiaan koskevia tietoja. Lausunto voi sisältää myös sellaista tietoa, joka sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) nojalla on pidettävä salassa, jos tämä on lapsen edun kannalta välttämätöntä.

Päätöstä, jolla alaikäiselle on 2 momentin nojalla myönnetty passi, on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

12 §

Väliaikainen passi

Edellä 10 §:ssä tarkoitettu viranomaisen voi erityisestä syystä myöntää passin väliaikaisena (*väliaikainen passi*), jos keskitetysti valmistetun passin myöntäminen nopeutetussakaan aikataulussa ei ole mahdollista.

Hakijan on esitettävä luotettava selvitys syystä, joka edellyttää väliaikaisen passin myöntämistä, sekä sen kestosta.

13 §

Passin kelpoisuusalue

Passi oikeuttaa matkustamaan Suomesta.

Passin kelpoisuusaluetta rajoitetaan sen mukaan kuin hakija pyytää taikka huoltaja 7 §:n 1 momentin nojalla tai sosiaalilautakunta huostaanottamansa lapsen osalta on rajoittanut suostumustaan. Kelpoisuusalueeltaan rajoitettu passi voidaan myöntää myös 15 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle ja silloin, kun alaikäiselle 11 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa myönnetään passi.

14 §

Passin voimassaoloaika

Passin voimassaoloaika on viisi vuotta sen myöntämispäivästä lukien, jollei 2—7 momentista muuta johdu.

Passi myönnetään viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi sen mukaan kuin hakija pyytää taikka huoltaja 7 §:n 1 momentin nojalla tai sosiaalilautakunta huostaanottamansa lapsen osalta on rajoittanut suostumustaan. Viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi passi voidaan myöntää myös 15 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle ja silloin, kun passi myönnetään 11 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa.

Hakijalle, jolla on myös jonkin vieraan valtion kansalaisuus ja joka kansalaisuuslain (359/2003) 34 §:n nojalla mahdollisesti tulee menettämään Suomen kansalaisuutensa, passi myönnetään enintään siihen saakka, kun hakija täyttää 22 vuotta.

Kun passi myönnetään 18 §:ssä tarkoitetus-

sa tapauksessa peruuttamatta voimassa olevaa passia, passi myönnetään kaksoispassin antamisen perusteena olevan syyn edellyttämäksi ajaksi, kuitenkin enintään viideksi vuodeksi.

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

Edellä 12 §:ssä tarkoitettu väliaikainen passi myönnetään enintään 12 kuukauden määräajaksi.

Diplomaattipassi ja virkapassi voidaan erityisestä syystä myöntää viittä vuotta lyhyemmäksi ajaksi.

15 §

Passin myöntämisen esteet

Passi voidaan evätä henkilöltä:

1) jonka on syytä epäillä syyllystyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus ja rikoksen esitutkinta on kesken tai joka on epäiltynä etsintäkuulutettu taikka syytteessä tällaisesta rikoksesta taikka tällaisen rikoksen syyteharkinta on kesken;

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 passin antamiselle.

Passia ei anneta henkilölle, joka on määrätty pakkokeinolain (450/1987) 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun matkustuskieltoon taikka konkurssilain (120/2004) 4 luvun 8 tai 9 §:ssä tarkoitettuun maastapoistumiskieltoon.

16 §

Passin myöntämisen esteiden ja rajoitusten harkitseminen

Harkittaessa passin myöntämistä 15 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle on otettava huomioon matkustamisen merkitys hä-

nen perhesuhteidensa, terveydentilansa, toimeentulonsa, ammattinsa ja muiden olosuhteiden kannalta. Passin myöntämistä harkittaessa on lisäksi otettava huomioon, onko perusteltua syytä olettaa, että asianomainen matkustaa ulkomaille välttääkseen esitutkin-taa, rangaistusta tai sen täytäntöönpanoa.

17 §

*Esteettömyyden selvittäminen ja henkilötieto-
jen oikeellisuus*

Edellä 10 §:ssä tarkoitetun passin myöntävän viranomaisen on ennen passin antamista selvitettävä hakijan esteettömyys.

Lupaviranomainen tarkistaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä ja tiedot merkitään passiin väestötietojärjestelmän tietojen mukaisesti.

18 §

Kaksoispassi

Uusi passi voidaan myöntää voimassa olevaa passia peruuttamatta, jos voimassa oleva passi on ulkomaan viranomaisen hallussa tai ulkomaan viranomaisen passiin tekemät merkinnät estävät matkustamisen toiseen maahan ja jos uusi passi on tarpeen hakijan työn tai muun erityisen painavan henkilökoh-taisen syyn vuoksi.

19 §

Uuden passin antaminen

Jos passin hakijalla on voimassa oleva passi eikä se ole hänen hallussaan, hänen on esitettävä riittävä selvitys passin katoamisesta.

Kun 10 §:ssä tarkoitettu viranomainen luovuttaa myöntämänsä uuden passin, lukuun ottamatta 18 §:ssä tarkoitettua kaksoispassia, aikaisempi passin myöntämispäätös raukeaa ja passin voimassaolo päättyy. Hakijan on tällöin luovutettava uuden passin luovuttavalle viranomaiselle aikaisempi passi, jos se on hänen hallussaan. Jos aikaisemmassa passissa on hakijalle välttämättömiä ulkomaan vi-ranomaisen merkintöjä, hakija ei ole velvol-linen luovuttamaan sitä viranomaiselle kuin

ainoastaan passin mitätöintiä varten.

Sisäasiainministeriöllä on oikeus antaa tarkempia määräyksiä passin mitätöinnistä.

20 §

Päätös

Kun passi myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta. Jos passi myönnetään 11 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa ilman kaikkien huoltajien suostumusta taikka passi myönnetään hakemukselta poiketen, hakijalle annetaan passin ohella erillinen hallintopäätös valitusosoituksineen.

3 luku

Passin peruuttaminen ja poisottaminen

21 §

Passin peruuttamisen edellytykset

Passi peruutetaan:

- 1) jos sen haltija menettää Suomen kansalaisuuden tai vapautetaan siitä;
- 2) jos sen haltija pyytää passin peruuttamista;
- 3) jos passin haltija ilmoittaa sen kadonneeksi tai anastetuksi;
- 4) jos viranomaisten tietoon on tullut, että passin haltija on kuollut;
- 5) jos sosiaalilautakunta tai huoltaja on peruuttanut 7 §:n 1 momentissa tarkoitetun suostumuksensa; jos huoltaja peruu 7 §:n 1 momentissa tarkoitetun suostumuksensa, passi voidaan jättää peruuttamatta, jos peruuttaminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja jos voidaan pitää ilmeisenä, ettei lasta vastoin huoltajan suostumusta muutoin kuin tilapäisesti viedä toiseen valtioon, sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen velvollisuudesta antaa lausun-tonsa lapsen edusta passin peruuttamatta jättämistä koskevassa asiassa noudatetaan, mitä 11 §:n 3 momentissa säädetään;
- 6) jos sosiaalilautakunta vaatii sen huostaan otetun alaikäisen osalta passin peruuttamista; tai

7) jos Väestörekisterikeskus on erityisestä syystä peruuttanut 5 §:n 3 momentissa tarkoitettua varmenteen.

Passi voidaan peruuttaa:

1) jos passi sisältää ilmeisen virheellisyyden;

2) jos se on turmeltunut tai sen merkintöjä on muutettu taikka siinä on muita kuin viranomaisen merkintöjä;

3) jos sen myöntämisen jälkeen on tullut esiin seikkoja, jotka passin myöntämistä harkittaessa todennäköisesti johtaisivat 15 §:n nojalla passin epäämiseen; tai

4) jos sitä käyttää muu kuin se, jolle passi on myönnetty.

Diplomaattipassi ja virkapassi voidaan peruuttaa myös silloin, kun passinhaltija on siirtynyt toisiin tehtäviin tai passin myöntämisen edellytykset muutoin poistuvat.

Harkittaessa passin peruuttamista 2 momentin 3 kohdan nojalla on otettava huomioon 16 §:ssä mainitut seikat.

Päätöstä, jolla alaikäiseltä 1 momentin 5 kohdan perusteella on päätetty jättää passi peruuttamatta, on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

22 §

Passin peruuttaminen

Passin peruuttaa passin haltijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitos tai passin myöntävän viranomaisen.

23 §

Passin peruuttaminen turvallisuustoimenpiteenä

Väärinkäytösten estämiseksi passi voidaan peruuttaa viranomaisen aloitteesta silloin, kun 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 passi peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi.

24 §

Edellytykset passin ottamiselle viranomaisen haltuun

Passi otetaan viranomaisen haltuun, kun on tehty päätös passin peruuttamisesta.

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

Matkustuskieltoon määrätyn henkilön passin luovuttamisesta poliisille ilman peruuttamispäätöstä säädetään pakkokeinolain 2 luvun 2 §:n 3 momentissa. Maastapoistumiskieltoon määrätyn henkilön passin luovuttamisesta poliisin haltuun säädetään konkurssilain 4 luvun 8 §:n 3 momentissa.

25 §

Passin ottaminen viranomaisen haltuun

Passin ottaa viranomaisen haltuun sen peruuttanut viranomaisen taikka tämän pyynnöstä rajatarkastusviranomaisen.

Passin saa 24 §:n 3 momentissa tarkoitettua tapauksessa ottaa viranomaisen haltuun poliisin, tullin tai rajavartiolaitoksen pidättämiseen oikeutettu virkamies. Tällöin rajatarkastusviranomaisen voi ottaa passin haltuunsa pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle luovutettavaksi.

Passin saa 24 §:n 2 momentissa mukaisessa tapauksessa ottaa väliaikaisesti viranomaisen haltuun passin peruuttamiseen 22 §:n nojalla oikeutettu viranomaisen ja rajatarkastusviranomaisen, jos on todennäköistä, että passi voidaan 21 §:n nojalla peruuttaa.

Viranomaisen haltuun otettu passi on viipymättä toimitettava passinhaltijan kotikunnan kihlakunnan poliisilaitokselle tai sen myöntäneelle viranomaiselle. Poliisimiehellä, rajavartiomiehellä ja muulla passintarkastajana toimivalla virkamiehellä on passin haltuun ottamiseksi oikeus tehdä henkilöntar-

kastus.

Passi voidaan ottaa viranomaisen haltuun sen estämättä, että passin peruuttamispäätöksestä on valitettu. Päätökseen ottaa passi viranomaisen haltuun ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

4 luku

Maastalähtö ja maahantulo

26 §

Rajatarkastusviranomainen

Rajatarkastusviranomaisella tarkoitetaan tässä laissa rajavartiolaitosta ja muuta viranomaista, jolla on oikeus rajavartiolaissa (/) tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen.

27 §

Rajan ylittämistä koskevat säännökset

Rajan ylittämisestä, rajanylityspaikoista ja niiden aukioloajoista sekä rajatarkastustehtävien jakamisesta rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin kesken eri rajanylityspaikoilla säädetään rajavartiolaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

28 §

Tietojen antaminen rajatarkastusviranomaiselle

Jos Suomen kansalaisella on matkustaessaan oltava passi tai henkilökortti, hänen on lähtiessään maasta ja myös maahan saapuaessaan pyynnöstä esitettävä se rajatarkastusviranomaiselle.

Suomen kansalainen on velvollinen antamaan rajatarkastusviranomaiselle tämän pyynnöstä tietoja, jotka ovat välttämättömiä matkustusosoikeuden toteamiseksi.

5 luku

Erinäiset säännökset

29 §

Passirekisteri

Tässä laissa poliisille ja 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulle Suomen edustustolle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisi pitää rekisteriä passeista ja niihin merkityistä ja talletetuista tiedoista. Poliisin henkilörekistereistä säädetään tarkemmin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003).

Tässä laissa ulkoasiainministeriölle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi diplomaattija virkapassirekisteriä pitää ulkoasiainministeriö, joka on myös rekisterinpitäjä. Rekisteriin talletettävien tietojen osalta on voimassa, mitä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 §:n 2 momentissa sekä 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetään. Tietojen poistamisesta on voimassa, mitä mainitun lain 23 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa sekä 2 momentissa säädetään. Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan muutoin henkilötietolakia (523/1999) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

30 §

Teknisen osan tietojen tietoturva

Passin myöntävä viranomainen vastaa siitä, että passia annettaessa sen koneellisesti luettavat tiedot ovat yhdenmukaiset vastaavien passissa visuaalisesti nähtävissä olevien tietojen kanssa.

Sisäasiainministeriön tulee huolehtia erityisesti passin koneellisesti luettavien tietojen tietoturvasta. Sisäasiainministeriö vastaa edellä tarkoitetusta tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka ministeriön toimeksiannosta kokonaan tai osittain toteuttaa 1 momentissa tarkoitettujen tietojen tallettamisen.

Ulkoasiainministeriö vastaa 2 momentissa säädetyistä seikoista diplomaattipassien ja virkapassien sekä 10 §:ssä tarkoitettujen ul-

komaan edustustojen myöntämien passien osalta.

31 §

Passin säilyttäminen

Passin haltijan on säilytettävä passiaan huolellisesti. Passin haltija vastaa huolimattomasta säilyttämisestä aiheutuvista seurauksista. Passiin ei myöskään saa tehdä mitään omia merkintöjä.

32 §

Passin hävittäminen

Jollei passia ole noudettu vuoden kuluessa passin myöntämispäivästä, se voidaan hävittää. Tällöin myös passin myöntämispäätös raukeaa.

Viranomaisen on hävitettävä 19 §:n nojalla sille luovutettu passi sekä 22 §:ssä tarkoitettua viranomaisen 21 §:n nojalla peruuttama passi. Jos 10 §:ssä tarkoitettulle viranomaiselle toimitetaan passi, jonka voimassaoloaika on päättynyt, tämän on hävitettävä se. Tilanteissa, joissa passi peruutetaan muun kuin sen haltijan aloitteesta, passi hävitetään kuitenkin vasta passin peruuttamista koskevan päätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen, kuitenkin viimeistään sen voimassaoloajan päätyttyä.

Sisäasiainministeriöllä on oikeus antaa tarkempia määräyksiä passin hävittämisestä.

33 §

Passin haltijan nimen tai henkilötunnuksen muutos

Passin haltijan on huolehdittava siitä, että käyttäessään passia matkustus oikeuden osoituksena siihen merkityt henkilötiedot vastaavat väestötietojärjestelmään merkittyjä tietoja.

34 §

Maksu

Passista peritään valtion maksuperustelais-

sa (150/1992) säädettyjen perusteiden mukainen maksu.

35 §

Merimiespassi

Merimiespassin hakemisesta, myöntämisestä, peruuttamisesta ja ottamisesta viranomaisen haltuun on voimassa, mitä tässä laissa säädetään passin hakemisesta, myöntämisestä, peruuttamisesta ja viranomaisen haltuun ottamisesta.

36 §

Rikoslain rangaistussäännökset

Rangaistus valtionrajarikoksesta säädetään rikoslain 17 luvun 7 §:ssä ja lievästä valtionrajarikoksesta 17 luvun 7 a §:ssä.

37 §

Muutoksenhaku

Muutoksen hakemisesta tämän lain nojalla tehtyyn päätökseen on voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valituksen ulkomaanedustuston päätöksestä käsittelee Helsingin hallinto-oikeus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

38 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä menettelystä passia haettaessa ja annettaessa sekä hakemukseen vaadittavista liitteistä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä diplomaattipassin ja virkapassin myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista.

Sisäasiainministeriö vahvistaa passin hakemisessa ja antamisessa käytettävän lomakkeen kaavan sekä päättää passin mallista ja muista sen valmistamiseen liittyvistä seikoista. Diplomaattipassin ja virkapassin hakemisessa ja antamisessa käytettävän lomakkeen

vahvistaa kuitenkin ulkoasiainministeriö, joka myös päättää niiden mallista ja muista niiden valmistamiseen liittyvistä seikoista.

39 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Tällä lailla kumotaan 22 päivänä elokuuta 1986 annettu passilaki (642/1986) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

40 §

Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa toistaiseksi peruutetun passin voimassaolo päättyy tämän lain voimaan tullessa ilman erillistä päätöstä.

Tämän lain voimaan tullessa kumottavan passilain nojalla annetut passit ovat voimassa niihin merkittyyn viimeiseen voimassaolopäivään saakka.

Jos ennen tämän lain voimaantuloa myönnetyn valmistusvirheellisen passin jäljellä oleva voimassaoloaika on yli viisi vuotta, myönnetään sen tilalle uusi passi kuitenkin vain viideksi vuodeksi.

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 22 päivänä elokuuta 2003 annetun lain (761/2003) 3 §:n 3 momentin 2 ja 6 kohta sekä 23 §:n 1 momentin 3 kohta ja
lisätään lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

3 §

Hallintoasiain tietojärjestelmä

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 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 (xxx/200) poliisille ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiansa, 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*);

6) ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi mainitussa pykälässä tarkoitettu ulkomaalaisesta pykälässä tarkoitettut henkilötuntemerkit sekä

matkustusasiakirjan tiedot (*ulkomaalaisten tunnistamistiedot*).

10 a §

Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvi- *en tunnistetietojen tietoturva*

Tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja, rekisterinpitäjän ja lupaviranomaisen tulee erityisesti huolehtia näiden tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturvasta.

Rekisterinpitäjä vastaa edellä tarkoitettua tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvi-

23 §

Tietojen poistaminen hallintoasiain tietojär- *jestelmästä*

Hallintoasiain tietojärjestelmästä tiedot poistetaan seuraavasti:

3) kuvatiedot kolmen vuoden kuluttua sen poliisin tai ulkoasiainhallinnon viranomaisen myöntämän luvan tai antaman päätöksen voimassaoloajan päättymisestä, jonka valmistamiseen henkilön valokuvaa tai nimikirjoitusnäytettä on viimeksi käytetty; kuitenkin, jos jollakin aikaisemmalla luvalla tai päätöksellä on pidempi voimassaoloaika kuin viimeksi valmistetulla luvalla tai päätöksellä, poistetaan tiedot kolmen vuoden kuluessa tämän aikaisemman valmistetun, mutta pi-

dempään voimassaolevan luvan tai päätöksen voimassaoloajan päättymisestä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun ulkomaalaislain (301/2004) 134 §:n 5 momentti, 135 §:n 2 momentti ja 136 § ja
lisätään lain 8 lukuun uusi 141 a § ja 13 lukuun uusi 202 a § seuraavasti:

134 §

Muukalaispassin myöntäminen

 Muukalaispassi voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi. Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle muukalaispassi voidaan kuitenkin myöntää enintään yhden kuukauden ajaksi.

135 §

Pakolaisen matkustusasiakirjan myöntäminen

 Pakolaisen matkustusasiakirja voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi.

136 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisältö

Muukalaispassiin merkitään henkilön sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, kansalaisuus, syntymäpaikka, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomainen ja passin numero. Kansalaisuustieto voidaan jättää merkitsemättä passiin, jos ulkomaalainen ei halua kansalaisuustiedon merkitsemistä siihen ja perusteena ovat turvallisuuteen liitty-

vät syyt. Passissa on lisäksi passin haltijan valokuva ja nimikirjoitus.

Pakolaisen matkustusasiakirjaan merkitään henkilön sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, syntymäpaikka, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomainen ja passin numero.

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista on voimassa, mitä jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 säädetään. Biometrisen tunnisteen sisältävän passin kannessa on tätä osoittava tunnuskuva.

Passin tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus.

Jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan, siitä tehdään merkintä muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan.

141 a §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan malli ja hakemuslomake

Sisäasiainministeriö vahvistaa muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakemisessa ja antamisessa käytettävän lomakkeen sekä päättää muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan mallista ja muista niiden valmistamiseen liittyvistä seikoista.

202 a §

*Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvi-
en tunnistetietojen tietoturva*

Tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja rekisterinpitäjän, lupaviranomaisen ja käsitte-
lijän tulee erityisesti huolehtia näiden tunnis-
tetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn
tietoturvasta.

Rekisterinpitäjä vastaa edellä tarkoitetusta

tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osa-
puolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimek-
siannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa
henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvi-
en tunnistetietojen tallettamisen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
200

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin
toimenpiteisiin.

4.

Laki**ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisrekisteristä 19 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1270/1997) 3 §:n 1 momentti ja 7 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 305/2004, ja *lisätään* lain 1 lukuun uusi 4 b § seuraavasti:

3 §

Rekisterinpitäjät

Ulkomaalaisrekisteriin kuuluvien hakemusasioiden osarekisterin, muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin, maahantulon ja maastalähdön valvonnan osarekisterin, tutkinto-osarekisterin sekä kansalaisuusasioiden osarekisterin päävastuullinen rekisterinpitäjä on ulkomaalaisvirasto, joka vastaa myös näiden osarekisterien ylläpidosta.

rekisterinpitäjän tulee erityisesti huolehtia näiden tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturvasta.

Rekisterinpitäjä vastaa edellä tarkoitettua tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuviin tunnistetietojen tallettamisen.

7 §

Talletettavat tiedot

Ulkomaalaisrekisteriin saa siltä osin kuin on tarpeen tallettaa 5 ja 6 §:ssä tarkoitettun henkilön tunnistetietoina asia- ja asiakasnumeron, nimet, valokuvan, nimikirjoitusnäytteen, DNA-testin lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, kotikunnan,

4 b §

Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuviin tunnistetietojen tietoturva

Tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja

osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloa osoittavasta kortista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 8 päivänä huhtikuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 22 päivänä elokuuta 2003 annetun lain (761/2003) 3 §:n 3 momentin 2 ja 6 kohta sekä 23 §:n 1 momentin 3 kohta ja lisätään lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Hallintoasiain tietojärjestelmä

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

2) henkilökorttilaissa (829/1999) poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot mainitussa laissa tarkoitettua hakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta sekä passilaissa (642/1986) poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiaassa, 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*);

Ehdotus

3 §

Hallintoasiain tietojärjestelmä

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

2) henkilökorttilaissa (829/1999) poliisille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot mainitussa laissa tarkoitettua hakemuksesta, päätöksestä, luvasta, poliisin toimenpiteestä, esteestä, huomautuksesta ja ilmoituksesta sekä passilaissa (*xxx/200*) poliisille ja Suomen edustustoille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tiedot passihakemuksesta ja päätöksestä passiasiaassa, 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*);

6) ulkomaalaislain (378/1991) 53 a §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi mainitussa pykälässä tarkoitettu ulkomaalaisesta pykälässä tarkoitettujen henkilötuntemerkit sekä matkustusasiakirjan tiedot (*ulkomaalaisten tunnistamistiedot*).

6) ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi mainitussa pykälässä tarkoitettu ulkomaalaisesta pykälässä tarkoitettujen henkilötuntemerkit sekä matkustusasiakirjan tiedot (*ulkomaalaisten tunnistamistiedot*).

10 a §

Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva

Tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja, rekisterinpitäjän ja lupaviranomaisen tulee erityisesti huolehtia näiden tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturvasta.

Rekisterinpitäjä vastaa edellä tarkoitettua tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tallettamisen.

23 §

Tietojen poistaminen hallintoasiain tietojärjestelmästä

Hallintoasiain tietojärjestelmästä tiedot poistetaan seuraavasti:

3) kuvatiedot kolmen vuoden kuluttua sen poliisin myöntämän hallintoluvan tai *hallintopäätöksen* voimassaoloajan päättymisestä, jonka valmistamiseen henkilön valokuvaa tai nimikirjoitusnäytettä on viimeksi käytetty;

23 §

Tietojen poistaminen hallintoasiain tietojärjestelmästä

Hallintoasiain tietojärjestelmästä tiedot poistetaan seuraavasti:

3) kuvatiedot kolmen vuoden kuluttua sen poliisin *tai ulkoasiainhallinnon viranomaisen* myöntämän luvan tai *antaman päätöksen* voimassaoloajan päättymisestä, jonka valmistamiseen henkilön valokuvaa tai nimikirjoitusnäytettä on viimeksi käytetty; *kuitenkin, jos jollakin aikaisemmalla luvalla tai päätöksellä on pidempi voimassaoloaika kuin viimeksi valmistetulla luvalla tai päätöksellä, poistetaan tiedot kolmen vuoden kuluessa tämän aikaisemman valmistetun, mutta pidempään voimassaolevan luvan tai päätöksen voimassaoloajan päättymisestä;*

Voimassa oleva laki

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 200*
*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin
toimenpiteisiin.*

3.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun ulkomaalaislain (301/2004) 134 §:n 5 momentti, 135 §:n 2 momentti ja 136 § ja
lisätään lain 8 lukuun uusi 141 a § ja 13 lukuun uusi 202 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

134 §

Muukalaispassin myöntäminen

Muukalaispassi voidaan myöntää enintään kymmeneksi vuodeksi *tai sen voimassaoloaikaa pidentää enintään kymmenellä vuodella sen myöntämispäivästä*. Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle muukalaispassi voidaan kuitenkin myöntää enintään yhden kuukauden ajaksi.

135 §

Pakolaisen matkustusasiakirjan myöntäminen

Pakolaisen matkustusasiakirja voidaan myöntää enintään kymmeneksi vuodeksi *tai sen voimassaoloaikaa pidentää enintään kymmenellä vuodella sen myöntämispäivästä*.

Ehdotus

134 §

Muukalaispassin myöntäminen

Muukalaispassi voidaan myöntää enintään *viideksi* vuodeksi. Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle muukalaispassi voidaan kuitenkin myöntää enintään yhden kuukauden ajaksi.

135 §

Pakolaisen matkustusasiakirjan myöntäminen

Pakolaisen matkustusasiakirja voidaan myöntää enintään *viideksi* vuodeksi.

136 §

Merkintä henkilöllisyyden epäselvyydestä

Jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan, siitä tehdään merkintä muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan.

136 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisältö

Muukalaispassiin merkitään henkilön sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, kansalaisuus, syntymäpaikka, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomainen ja passin numero. Kansalaisuustieto voidaan jättää merkitsemättä passiin, jos ulkomaalainen ei halua kansalaisuustiedon merkitsemistä siihen ja perusteena ovat turvallisuuteen liittyvät syyt. Passissa on lisäksi passin haltijan valokuva ja nimikirjoitus.

Pakolaisen matkustusasiakirjaan merkitään henkilön sukunimi, etunimet, tieto sukupuolesta, henkilötunnus, syntymäpaikka, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, tieto passin myöntäneestä viranomaisesta ja passin numero.

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan turvatekijöistä ja biometrisistä tunnisteista on voimassa, mitä jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 säädetään. Biometrisen tunnisteiden sisältävän passin kannessa on tätä osoittava tunnuskuva.

Passin tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus.

Jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan, siitä tehdään merkintä muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan.

141 a §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan malli ja hakemuslomake

Sisäasiainministeriö vahvistaa muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan hakemisessa ja antamisessa käytettävän lomakkeen sekä päättää muukalaispassin ja

pakolaisen matkustusasiakirjan mallista ja muista niiden valmistamiseen liittyvistä seikoista.

202 a §

Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva

Tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja rekisterinpitäjän, lupaviranomaisen ja käsittelijän tulee erityisesti huolehtia näiden tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturvasta.

Rekisterinpitäjä vastaa edellä tarkoitettua tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tallettamisen .

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 200*

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

4.

Laki**ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisrekisteristä 19 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1270/1997) 3 §:n 1 momentti 7 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 305/2004, ja *lisätään* lain 1 lukuun uusi 4 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Rekisterinpitäjät

Ulkomaalaisrekisteriin kuuluvien hakemusasioiden osarekisterin, maahantulon ja maastalähdön valvonnan osarekisterin, kielitutkinto-osarekisterin sekä kansalaisuusasioiden osarekisterin päävastuullinen rekisterinpitäjä on Ulkomaalaisvirasto, joka vastaa myös näiden osarekisterien ylläpidosta.

Ehdotus

3 §

Rekisterinpitäjät

Ulkomaalaisrekisteriin kuuluvien hakemusasioiden osarekisterin, *muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin*, maahantulon ja maastalähdön valvonnan osarekisterin, *tutkinto-osarekisterin* sekä kansalaisuusasioiden osarekisterin päävastuullinen rekisterinpitäjä on ulkomaalaisvirasto, joka vastaa myös näiden osarekisterien ylläpidosta.

4 b §

Henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva

Tallettaessaan tai muutoin käsitellessään sähköisessä muodossa olevia henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvia tunnistetietoja rekisterinpitäjän tulee erityisesti huolehtia näiden tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturvasta.

Rekisterinpitäjä vastaa edellä tarkoitettua tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka rekisterinpitäjän toimeksiannosta joko kokonaan tai osittain

toteuttaa henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tallettamisen.

7 §

Talletettavat tiedot

Ulkomaalaisrekisteriin saa siltä osin kuin on tarpeen tallettaa 5 ja 6 §:ssä tarkoitetun henkilön tunnistetietoina asia- tai asiakasnumeron, nimet, valokuvan, DNA-testin lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloa osoittavasta kortista.

7 §

Talletettavat tiedot

Ulkomaalaisrekisteriin saa siltä osin kuin on tarpeen tallettaa 5 ja 6 §:ssä tarkoitetun henkilön tunnistetietoina asia- ja asiakasnumeron, nimet, valokuvan, *nimikirjoitusnäytteen*, DNA-testin lausunnon, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuus- ja kansallisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista, *kotikunnan*, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tiedot matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloa osoittavasta kortista.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 200 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.