

19.08.2020

POL-2020-42108

Jakelun mukaan

Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi henkilökorttilain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi

Sisäministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilökorttilain, passilain 5 ja 6 b §:n, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 ja 38 §:n sekä ulkomaalaislain 33 a ja 159 §:n muuttamisesta.

Ehdotetut henkilökorttilain ja ulkomaalaislain muutokset täydentäisivät unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta. Henkilökorttilailla on tarkoitus säätää asetusta täydentävästi muun muassa henkilökortin teknisestä osasta ja sen tietoturvasta sekä sormenjälkien ja kasvokuvien lukemisesta. Henkilökorttilakiin ehdotetaan lisättäväksi sormenjälkien tallettaminen henkilökorttirekisteriin, mikä on kuulunut kansalliseen harkintavaltaan.

Poliisihallitus on osallistunut tiiviisti lausunnolla olevan hallituksen esityksen luonnoksen valmisteluun ja kannattaa pääasiallisesti lainsäädäntöön esitetyt muutoksia. Poliisihallitus haluaa lausunnossaan kuitenkin kiinnittää huomiota tiettyihin seikkoihin, jotka olisi hyvä ottaa huomioon lainmuutoksen jatkovalmistelussa.

Sirun tietoturva

Hallituksen esityksen luonnoksen valmistelun loppuvaiheessa henkilökorttilakiin lisättäväksi esitettyyn 5 b §:n 2 momenttiin on tehty lisäys koskien sirun sisältämien kasvokuvien lukemiseen tarvittavia varmenteita.

Tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvät sekä sormenjälkien ja kasvokuvien lukemisessa tarvittavat varmenteet loisi Digi- ja väestötietovirasto

Muotoilu vaikuttaisi olevan sellaiseen asetukseen edellytysten vastainen, koska asia on ymmärrettävissä siten, että myös kasvokuvat olisivat sormenjälkien tapaan salattu erillisillä varmenteilla. ID-asetuksen 3 artiklan 6 kohdassa todetaan, että *Tallennettavien tietojen on oltava käytettävissä kontaktittomasti ja suojatusti täytäntöönpanopäätöksen C(2018) 7767 mukaisesti*. Kyseisen täytäntöönpanopäätöksen liitteen 3 kohdassa 5 on esi-

tetty käytettävät suojaustavat. Kohdan 5.4. mukaan laajennettua pääsyvalvontaa käytetään ainoastaan sormenjälkien osalta.

Lisäksi turvaominaisuuksien sääntelyn osalta on syytä huomioida, että ID-asetuksen 3 artiklan 11 kohdan mukaan: ”*Jos jäsenvaltiot lisäävät henkilökortteihin muita turvaominaisuuksia, tällaisten henkilökorttien rajatylittävää yhteensopivuutta ja turvallisuutta koskevien vähimmäisvaatimusten tehokkuutta ei saa heikentää tämän seurauksena.*”

Tämä esiintuotu seikka olisi syytä huomioida myös hallituksen esityksen luonnoksessa esitetyn 5 a §:n 5 momentissa, jonka mukaan ”Sisäministeriö päättää lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaiselle ja niiden peruuttamisesta.” Momenttiin olisi syytä lisätä maininta siitä, että kyseessä on sormenjälkien lukemiseen tarvittavien lukuoikeuksien myöntämisestä, koska kasvokuvien lukemiseen ei asetuksen edellyttämässä täytäntöönpanoasetuksen C(2018) 7767 mukaisessa toteutuksessa tarvita erillistä lukuoikeutta.

Sormenjälkien ottamisen alaikärajan perustelut

Hallituksen esitykseen olisi suotavaa lisätä perustelut siitä, miksi kansallisessa lainsäädännössä on päädytty siihen, että henkilökortteja varten ei oteta sormenjälkiä alle 12-vuotiailta. EU:n ID-asetus edellyttää sormenjälkien ottamista kaikilta 12 vuotta täyttäneiltä, mutta mahdollistaa sen, että sormenjäljet otetaan kaikilta 6 vuotta täyttäneiltä. Voimassaolevassa lainsäädännössä sormenjälkien ottamisen alaikärajasta on säännelty eri tavoin ulkomaalaislaissa ja passilaissa. Oleskelulupakorttien ja oleskelukorttien osalta on alaikärajana 6 vuotta, kun passien osalta ikäraja on 12 vuotta.

Passien osalta on aikanaan päädytty EU-sääntelyssä 12 vuoden ikärajaan, koska pieniltä lapsilta otettavien sormenjälkien käyttämiseen liittyy tekijöitä, jotka hankaloittavat sormenjälkien vertaamista.

On perusteltua, että poliisille kuuluvat passi- ja henkilökorttiprosessit ovat mahdollisimman yhtenäiset, koska tällä saavutetaan merkittäviä synergiaetuja sekä taloudellisesti että toiminnallisesti. Tästä syystä on perusteltua, että kansallisessa sääntelyssä valitaan henkilökorttien sormenjälkien ottamisen alaikärajaksi asetuksen mahdollistaman 6 vuoden sijaan 12 vuotta.

Kevennetyn menettelyn perusteet

Sekä henkilökorttilain 10 §:n 1 momentin 1 kohdan että passilain 6 b §:n mukaisen kevennetyn menettelyn kohdalla olisi syytä tehdä selkeyden vuoksi erottelu matkustusoikeudellisen ja matkustusoikeudettoman henkilökortin välillä. Hallituksen esityksen luonnoksen muotoilu ei tee näiden välillä mitään eroa, vaan olennaista on se, että myönnetyn henkilökortin yhteydessä on asioitu henkilökohtaisesti ja hakijalta on otettu sormenjäljet tuolloin. Myös matkustusoikeudettoman henkilökortin kohdalla on esityksessä esitetyn mukaisesti tarkoitus ottaa sormenjäljet, vaikkakin ne tuhoetaan viimeistään 30 vuorokauden kuluessa siitä, kun henkilökortti on myönnetty matkustusoikeudettomana.

Jos kortti on myönnetty matkustusosoikeudettomana ja sormenjäljet on tuhotu ei seuraavaa passia tai henkilökorttia voida luonnollisestikaan myöntää kevennyksessä menettelyssä tämän asiakirjan perusteella, koska sormenjälkiä ei ole rekisteröity. Tämä olisi selkeyden vuoksi hyvä käydä ilmi itse säännöksestä.

Rekisteröidyn pääsy poliisin tietoihin

Hallituksen esitysluonnoksen nykytilan arviointia koskevan luvun 3.2. mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada pääsy poliisin lupahallinnollisissa tehtävissä käsittelemiin tietoihin yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain mukaisin edellytyksin (s. 15). Poliisihallitus täsmentää, että laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019, jäljempänä poliisin henkilötietolaki) sisältää tarkempia säännöksiä rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihinsa.

Poliisin henkilötietolaki sisältää erityissäännöksiä rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen. Rekisteröidyn on esimerkiksi poliisin henkilötietolain 42.1 §:n mukaan tarkastusoikeutta käytäessään esitettävä tätä tarkoittava pyyntö henkilökohtaisesti rekisterinpitäjälle tai muulle poliisiyksikölle ja todistettava henkilöllisyytensä. Lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklaa rekisteröidyn oikeudesta käsittelyn rajoittamiseen ei poliisin henkilötietolain 45 §:n mukaan sovelleta poliisin henkilötietolaissa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun poliisi käsittelee kyseisen lain 11 j a 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja. Henkilökorttirekisterin tiedot kuuluvat poliisin henkilötietolain 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuihin henkilötietoihin.

Matkustusosoikeudeton kortti ja sormenjälkien ottaminen

Hallituksen esitysluonnoksen yhteydessä ehdotetaan joiltain osin muutettavaksi poliisin henkilötietolakia. Ehdotetun poliisin henkilötietolain 38 §:n 2 momentin 7 kohdassa säädettäisiin henkilökortin hakijan, joka ei ole oikeutettu saamaan matkustusosoikeudellista asiakirjaa, sormenjälkitietojen poistamisesta viimeistään 30 vuorokauden kuluttua tiedon merkitsemisestä.

Koska sormenjälkien ottaminen liittyy matkustusosoikeuteen, niitä ei pitäisi säilyttää matkustusosoikeudettoman henkilökortin osalta tarpeettomasti rekisterissä eikä pidempään kuin 30 vuorokautta tiedon merkitsemisestä. Poliisin henkilötietolain 15 §:ssä säädetään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely poliisin lakisäateisissä tehtävissä on rajoitettu vain välttämättömään. Poliisihallitus pitää hyvänä, että matkustusosoikeudettoman henkilökortin myöntämisen yhteydessä otetut sormenjäljet poistettaisiin edellä kuvatulla tavalla viimeistään 30 vuorokauden kuluttua tiedon merkitsemistä.

Poliisihallituksen tiedonhallinta on kiinnittänyt huomiota siihen, että poliisi saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Toisinaan henkilön oikeus saada matkustusosoikeudellinen henkilökortti tiedetään jo ennen sormenjälkien ottamista. Sormenjälkien antaminen ja tallettaminen henkilökorttirekisteriin tällaisessa tilanteessa ole käsittelytarkoituksen kannalta oikeasuhtaista eikä välttämätöntä ja sormenjälkien ottamisesta tulisi pidättäytyä. Jatko-

valmistelussa olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, olisiko sääntely toteutettavissa tavalla, joka mahdollistaa sen, ettei tällaisissa tilanteissa otettaisi hakijalta lainkaan sormenjälkiä.

Sormenjälkien ja kasvokuvan lukeminen

Ehdotetun 5 a §:n perusteluiden mukaan pykälän 1 momentissa säädettäisiin ne viranomaiset, joilla olisi oikeus lukea kasvokuvia ja sormenjälkiä. Nämä olisivat henkilökorttilain 18 §:ssä tarkoitettu henkilökorttivanomainen taikka poliisi tai rajatarkastusviranomainen. Poliisihallitus esittää täsmennystä edellä mainittuun kohtaan. Kohdan perusteella jää epäselväksi, mihin viranomaiseen ilmaisu henkilökorttivanomainen viittaa. Poliisihallituksen käsityksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen on käytävä ilmi laista.

Voimassaolevan henkilökorttilain 18 §:n mukaan henkilökortin myöntää poliisilaitos ja ulkomailla oleskelevalle Suomen kansalaiselle henkilökortin myöntää Suomen edustusto.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että sormenjälkiä ja kasvokuvaa luettaessa henkilökortinhaltijan tietoja ei saa käsitellä muulla kuin EU:n ID-asetuksessa ja tässä (ehdotetussa) laissa säädetyllä tavalla. Käsitteilyllä tarkoitettaisiin tässä yhteydessä esimerkiksi sormenjälkien tallettamista henkilökorttirekisteriin henkilökorttilain 31 §:n nojalla. Poliisihallituksen käsityksen mukaan ehdotetussa pykälässä on tarkoitus säätää sormenjälkien ja kasvokuvien lukemisesta. Edellä mainitussa käsitteilyssä, kuten sormenjälkien tallettamisessa henkilökorttirekisteriin, vaikuttaisi olevan kyse henkilötietojen käsitteilyyn liittyvästä sääntelystä. Henkilökorttirekisteriin talletettavien ja talletettujen tietojen käsitteilystä säädetään tietosuoja koskevassa lainsäädännössä ja henkilökorttirekisteriin talletettavien henkilötietojen käsitteilyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja -asetusta, tietosuojalakea ja poliisin henkilötietolakia. Poliisihallitus esittää kohtaa täsmennettäväksi ennen hallituksen esityksen antamista.

Lisähuomioita

Lisäksi Poliisihallitus kiinnittää huomiota seuraaviin yksityiskohtiin:

- s. 20 taloudellisten arvioiden osalta hallituksen esityksessä olisi syytä tuoda esiin selkeästi se, miten poliisille syntyvät kustannukset tullaan kattamaan. Tietojärjestelmämuutokset tehdään olemassa olevassa hankkeessa, johon on vuoden 2020 osalta rahoitus. Järjestelmäkustannukset sekä syntyvät muut kustannukset tullaan kattamaan maksuperustelain mukaisesti kokonaisuudessaan lupien käsitteilymaksuilla.

- s. 9; Seitsemännessä kappaleessa on esitetty niitä perusteita, joilla voidaan varmistua toimitetun kasvokuvan esittävän nimenomaan hakijaa. Tässä yhteydessä olisi hyvä tuoda esiin myös se, että toimitettua kuvaa verrataan hakijan aiempiin kuviin sekä koneellisesti että virkamiehen toimesta.

- s.16; 3 kappale todetaan: ”Lain 161 c §:n mukaan oleskelukortti annetaan oleskeluluvan voimassaoloajaksi.”. Ulkomaalaislain 161 c §:ssä ei mainita

oleskelulupaa, vaan oleskelukortti myönnetään viideksi vuodeksi tai aiotun oleskelun kestoksi.

- s. 34 toiseksi viimeinen kappale ja sivu 35 kolmas kappale: näissä kohdissa on mainittu, että sellaisen henkilön, jolle myönnetään matkustusoi-
keudeton henkilökortti, sormenjäljet poistetaan 30 vuorokauden kuluttua
niiden merkitsemisestä. Kuitenkin ehdotetussa säännöksessä on ajankoh-
daksi esitetty 30 vuorokautta matkustusoi-keudettoman henkilökortin myön-
tämisestä. Myöntämisajankohtaa on pidettävä perustellumpana vaihtoeht-
tona, koska saattaa esiintyä tilanteita, joissa puuttuvan selvityksen takia
päätöstä ei ole voitu tehdä ennen kuin on kulunut 30 vuorokautta sormen-
jälkien keräämisestä.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Ylitarkastaja

Juhani Ruutu

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi
19.08.2020 klo 16:04. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Jakelu

Sisäministeriö

Tiedoksi

Poha esikunta
Karl Linderborg