



11.10.2013

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö 10.9.2013 (VM091:00/2013)

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäasiainministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta. Lausuntonaan sisäasiainministeriö toteaa seuraavaa.

Sisäasiainministeriö pitää esityksen ehdotuksia sekä tavoitetta, jolla helpotetaan ja nopeutetaan oleskeluluvan saavien ja oleskeluoikeuden rekisteröivien henkilöiden henkilötunnusten saamista, perusteltuina ja kannatettavina. Esitetty muutos helpottaisi Suomeen asettumista ja vähentäisi tarvetta esittää samoja asiakirjoja useaan kertaan eri viranomaisille. Muutos myös vähentäisi keinotekoisien yksilöintitunnusten käyttöä eri viranomaisissa.

Yleisperustelujen nykytilan kuvaus

Esityksen yleisperustelujen nykytilan kuvauksessa (s. 5, oikea palsta) viitataan yksittäisiin tapauksiin, joissa ulkomaan kansalaisen tietoja ei ole hänen pyynnöstään huolimatta rekisteröity väestötietojärjestelmään. Näissä tapauksissa perusteluissa todetaan ulkomaalaisen saaneen oleskeluluvan "humanitaarisen suojelun perusteella eikä siis turvapaikan tarpeen tai pakolaisaseman perusteella".

Turvapaikalla tarkoitetaan pakolaiselle turvapaikkamenettelyssä myönnettävää oleskelulupaa. Suomessa käytetään yleistermiä "kansainvälinen suojelu" kuvaamaan pakolaisasemaa, toissijaista suojeluasemaa ja humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävää oleskelulupaa. Yleisperusteluissa mainitut yksittäiset tapaukset liittyvät tilanteisiin, joissa ulkomaalaisella ei ole kansallisuusvaltionsa passia eikä hän voi sellaista saada. Sisäasiainministeriö ehdottaa, että perusteluissa voitaisiin tässä kohdassa viitata ulkomaalaisiin, jotka saavat Suomessa kansainvälistä suojelua.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Sisäasiainministeriö ehdottaa myös, että esityksen yhteiskunnallisia vaikutuksia koskevaa kohtaa selkiytettäisiin. Perusteluissa todetaan, että henkilön ei tarvitsisi pelkästään henkilötunnuksen saamista varten käydä erikseen maistraatissa. Ministeriö ehdottaakin, että jos tarkoituksena on, että ulkomaalainen kuitenkin edelleen asioi maistraatissa asuinpaikan

merkitsemiseen tai kotikuntaharkintaan liittyvässä asiassa, tämä voitaisiin todeta tässä yhteydessä. Tämän näkökulman esille tuomista tukisi myös se, että asia todetaan esityksen viranomaistoimintaa koskevassa vaikutusarvioinnissa.

Ulkomaan kansalaisen rekisteröinnin edellytykset (9 §)

Esityksen pääasiallisena tarkoituksena on antaa Maahanmuuttovirastolle ja poliisille oikeus rekisteröidä ulkomaan kansalaisten perustietoja väestötietojärjestelmään ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä. Esityksessä ehdotetaan, että Maahanmuuttovirastolle ja poliisille annettaisiin lain 22 §:ssä toimivalta tallettaa väestötietojärjestelmään ulkomaan kansalaista koskevat tiedot lain 9 §:n 1 momentin 1 - 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Esityksessä ehdotetaan, että lain 9 §:n 1 momentin 3 kohdan välttämättömyysedellytys muutettaisiin tarpeellisuusedellytykseksi. Tämän muutoksen perusteella tarpeellisuus viittaisi tilanteisiin, joissa ulkomaan kansalaiselle on myönnetty oleskelulupa.

Sisäasiainministeriön näkemyksen mukaan olisi selkeämpää, jos rekisteröintitoimivallan yhteys oleskeluluvan myöntämiseen kävisi ilmi suoraan asiaa koskevasta säännöksestä. Lain 9 §:ään voitaisiin esimerkiksi lisätä uusi kohta, jossa rekisteröinnin edellytykseksi olisi nimenomaisesti säädetty myönnetty ensimmäinen oleskelulupa, oleskeluoikeuden rekisteröinti tai oleskelukortti. Samalla Maahanmuuttoviraston ja poliisin rekisteröintitoimivalta rajattaisiin 22 §:ssä pelkästään tähän edellytykseen. Tämä voisi myös vähentää nyt muutettavaksi esitetyn 9 §:n 1 momentin 3 kohdan mahdollisia muita tulkintamahdollisuuksia. On mahdollista, että myös sellaiset ulkomaalaiset, joille ei ole myönnetty oleskelulupaa, pyrkisivät rekisteröitymään väestötietojärjestelmään sen perusteella, että se olisi heille tarpeellista.

Sisäasiainministeriö ehdottaa myös, että esityksen 9 §:n perusteluja selkiytettäisiin. Niissä (s. 12, oikea palsta) viitataan ulkomaalaisiin, jotka hakevat oleskelulupaa ulkomailta käsin. Perusteluista saa sen käsityksen, että 9 §:n 1 momentin 3 kohta koskisi vain näitä tapauksia. Esityksen mukaan kuitenkin myös Suomessa olevan ulkomaalaisen olisi mahdollisuus esittää pyyntö tietojen tallettamiseksi väestötietojärjestelmään Maahanmuuttovirastolle tai poliisille.

Tietojen luotettavuuden varmistaminen (19 §)

Esityksessä ehdotetaan lain 19 §:ää täydennettäväksi uudella 2 momenttiin otettavalla säännöksellä, joka mahdollistaisi tiedon tallettamisen poikkeuksellisesti, vaikka pykälän 1 momentin vaatimuksia ei voitaisi täyttää. Tämä tarkoittaisi sitä, että maistraatti voisi hyväksyä myös muun luotettavan selvityksen talletettavan tiedon perusteeksi, jos asiakirjaa tai todistusta on mahdotonta saada tietyissä momentissa mainituissa tapauksissa.

Ehdotettu lisäys on sinänsä kannatettava. Sisäasiainministeriö toteaa kuitenkin, että ehdotetussa uudessa säännöksessä poikkeusmahdollisuus on sidottu asiakirjan toimittamisen mahdottomuuteen, mikä voi antaa

pykälässä asiasta virheellisen kuvan. Sisäasiainministeriö esittää harkittavaksi, voitaisiinko sanat ”mahdotonta saada” muuttaa muotoon ”ei voi saada”. Vertailukohtana voidaan mainita ulkomaalaislain 134 §:n, jonka mukaan muukalaispassi voidaan myöntää ulkomaalaiselle, jos hän ei voi saada passia kotimaansa viranomaiselta.

Maahanmuuttoviraston ja poliisin toimivalta (22 §)

Esityksessä ehdotetaan, että lain 22 §:n 2 momentissa säädettäisiin ulkoasiainministeriön toimintayksikön tehtävistä rekisteröimishakemuksen vastaanottajana. Esityksen 22 §:n perusteluissa (sivu 15, vasen palsta) todetaan, että maistraateilla säilyisi edelleen yksinomainen toimivalta tallettaa väestötietojärjestelmään tiedot niistä ulkomaan kansalaisista, joiden tietojen tallettaminen perustuu kotikuntalaissa tarkoitettuun kotikuntaan ja asuinpaikkaan Suomessa. Lauseen muotoilu tuntuisi olevan ristiriidassa esityksen päätavoitteen kanssa, jonka mukaan Maahanmuuttovirasto ja poliisi voivat tehdä kyseisen tietojen tallettamisen ulkomaalaisen pyynnöstä jo oleskelulupaa annettaessa tai oleskelun rekisteröintiä tehtäessä. Ilmeisesti on ollut tarkoitus viitata maistraattien toimivaltaan kotikuntaharkinnassa ja asuinpaikan merkitsemisessä.

Sisäasiainministeriö muistuttaa, että myös poliisi voi toimia pelkästään oleskelulupahakemuksia vastaanottavana viranomaisena. Ministeriö ehdottaakin, että 22 §:n 2 momentissa säädettäisiin tehtävistä myös poliisin osalta, vaikka 3 momentissa poliisille ollaan säätämässä varsinaista tallettamisoikeutta. On huomattava, että myös rajaviranomainen voi kansainvälistä suojelua koskevilla hakemuksilla (turvapaikkatutinnan suorittavana viranomaisena) toimia pyynnön vastaanottavana viranomaisena.

Ehdotetun 22 §:n 3 momentin perusteluissa (s. 15, oikea palsta) todetaan, että Maahanmuuttoviraston ja paikallispoliisin toimivalta koskisi Verohallinnon tapaan sellaisia tapauksia, joissa ulkomaan kansalainen ei saa kotikuntaa Suomessa. Perusteluista saattaa saada sen kuvan, että Maahanmuuttoviraston tai poliisin ensirekisteröimä ulkomaalainen ei lainkaan saisi kotikuntaa. Kuitenkin kotikuntalain 4 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaiset, jotka saavat jatkuvaan oleskeluun oikeuttavan luvan ja EU-kansalaiset, jotka rekisteröivät oleskelunsa, saavat kotikunnan Suomessa. Samaten monet tilapäisen oleskeluluvan saaneet ulkomaalaiset voivat saada kotikunnan, jos he täyttävät kotikuntalain 4 §:n 2 momentin edellytykset. Tämä vaikuttaisi olevan ristiriidassa esityksen tavoitteen kanssa, jonka mukaan kaikilla ulkomaalaisilla olisi mahdollisuus saada henkilötunnus ensimmäisen luvan tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin yhteydessä.

Pykälän perusteluissa todetaan myös, että paikallispoliisi rekisteröisi tiedot sellaisista ulkomaan kansalaisista, jotka pyytävät tietojensa tallettamista väestötietojärjestelmään EU-kansalaisen oleskelulupahakemuksen yhteydessä. EU-kansalaiset eivät saa eivätkä siten myöskään hae oleskelulupaa, vaan heidän oleskeluoikeutensa rekisteröidään. Sisäasiainministeriö ehdottaa, että perusteluissa todettaisiin esimerkiksi, että paikallispoliisi rekisteröi tiedot sellaisista



Euroopan unionin kansalaisista, jotka pyytävät tietojensa tallettamista väestötietojärjestelmään oleskelunsa rekisteröimisen yhteydessä.

Sisäasiainministeriön näkemyksen mukaan 22 §:n perusteluissa olisi tarpeellista maahanmuuttoviranomaisten ja maistraattien työjaon määrittämiseksi ja selkeyttämiseksi tuoda nimenomaisesti esiin ne tiedot, joita maahanmuuttoviranomaisten olisi tarkoitus tallettaa väestötietojärjestelmään (22 § 5 mom.).

Muutoksen aiheuttamat kustannukset

Lopuksi sisäasiainministeriö toteaa, että esityksen edellyttämät ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään (UMA) tehtävät muutokset aiheuttavat kustannuksia, kuten esityksessä todetaankin. Esityksen 22 §, jossa Maahanmuuttovirastolle ja poliisille annetaan toimivalta tallettaa väestötietojärjestelmään ulkomaalaisia koskevat tiedot, tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Sisäasiainministeriön näkemyksen mukaan siirtymäsäännös on tarpeen, koska kustannuksia ei ole huomioitu ensi vuoden talousarviossa.

Kansliapäällikkö

Päivi Nerg

Neuvotteleva virkamies Henri Helo

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Sisäasiainministeriö SM 11.10.2013 klo 09.37. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Sisäasiainministeri Räsänen
Valtiosihteeri Anttoora
Erityisavustajat Andersson ja Nahkala
SM/PO
SM/MMO
SM/RVLE