

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin tilapäisen matkustusasiakirjan laatimista ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamista koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä siihen liittyviksi laeiksi**

## **ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta. Uusi laki korvaisi konsulipalvelulain 41 b §:n sääntelyn hätämatkustusasiakirjasta, joka ehdotetaan kumottavan.

Ehdotetulla uudella lailla sekä konsulipalvelulakiin ehdotettavilla muutoksilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva direktiivi.

Ehdotettavassa uudessa laissa säädettäisiin direktiivin edellyttämällä tavalla nykyistä yksityiskohtaisemmin EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ja sen myöntämisen edellytyksistä sekä menettelystä.

Lisäksi laissa säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijan henkilötietojen käsittelystä direktiivin edellyttämällä tavalla. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa pyytävän henkilön tietoja voitaisiin tietyissä tilanteissa luovuttaa Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle sallassapitoa koskevien säännösten estämättä direktiivin edellyttämällä tavalla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 8.12.2024.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	5
3 Nykytila ja sen arviointi.....	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	23
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	23
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	34
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	34
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	40
6 Lausuntopalaute.....	41
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	41
8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	66
8 Voimaantulo .....	69
8.1 suhde talousarvioesitykseen.....	69
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	69
LAKIEHDOTUKSET .....	80
Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta .....	80
konsulipalvelulain muuttamisesta .....	90
LIITE .....	91
RINNAKKAISTEKSTI.....	91
konsulipalvelulain muuttamisesta .....	91

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Esityksen valmisteluun on johtanut kansallista täytäntöönpanoa edellyttävä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta 18 päivänä kesäkuuta 2019 annettu neuvoston direktiivi (EU) 2019/997 (jäljempänä direktiivi). Direktiivin kansallinen sääntely tulee olla voimassa kansallisesti 8.12.2024 ja sitä aletaan soveltaa 8.12.2025.

EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevat säännöt hyväksyttiin ensimmäisen kerran vuonna 1996, jolloin EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on otettu alun perin käyttöön neuvostossa koontuneiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksellä 96/409/YUTP. Kyseessä on matkustusasiakirja, joka voidaan myöntää EU-kansalaiselle EU:n ulkopuolisessa maassa, jos EU-kansalaisella ei ole oman kansalaisuusjäsenvaltionsa edustusta kyseisessä maassa. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yhteen ainoaan matkaan oikeuttava matkustusasiakirja, jonka avulla sen haltija pääsee palaamaan kotimaahansa tai poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän, jos hän ei pysty käyttämään kansallista matkustusasiakirjaansa esimerkiksi siitä syystä, että se on varastettu tai kadonnut.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan nykyinen muoto ei enää vastaa nykyisin matkustusasiakirjoille asetettuja turvallisuusvaatimuksia. Tämän vuoksi komissio on katsonut tarpeelliseksi päivittää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuudet ja yhdenmukaistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset ja sitä koskevat menettelysäännöt kaikissa EU:n jäsenvaltioissa yhdenmukaisiksi.

Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan uutta lakia Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta sekä tarpeelliset lainsäädäntömuutokset konsulipalvelulakiin direktiivin täytäntöönpanemiseksi Suomessa.

#### **1.2 Valmistelu**

##### **1.2.1 EU-säädöksen valmistelu**

Euroopan unionin komissio antoi 31 päivänä toukokuuta 2018 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta. Ehdotus, joka on annettu asiakirjassa KOM(2018)358 final [file:///F:/COM\\_COM\(2018\)0358\\_EN.pdf](file:///F:/COM_COM(2018)0358_EN.pdf) perustui erityisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 23 artiklaan, jonka mukaan edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen on oikeutettu saamaan Euroopan unionin ulkopuolisessa kolmannessa maassa konsulisuojelua toiselta Euroopan unionin jäsenvaltion edustustolta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset.

Ehdotuksen tavoitteena oli luoda nykyaikainen ja aiempaa turvallisempi malli EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle ja yksinkertaistaa ja yhtenäistää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset ja sitä koskevat menettelyt EU:n jäsenvaltioissa.

Komission ehdotus oli vastaus neuvoston pyyntöön ST-5287-2011-INIT.fi/pdf. tehdä ehdotus sellaisen uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimiseksi, jossa on nykyisen käytännön

mukaiset turvaominaisuudet, ja saattaa ajan tasalle päätöksessä 96/409/YUTP kuvatut EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan ominaisuudet.

Direktiiviä koskevan ehdotuksen taustalla olivat myös muun muassa komission antama asiakirjojen turvallisuutta koskeva vuoden 2016 toimintasuunnitelma KOM(2016) 790 final., jossa komissio käsitteli matkustusasiakirjapetoksia, korosti luotettavien matkustusasiakirjojen tarvetta ja sitoutui tutkimaan mahdollisuuksia parantaa tilapäisten matkustusasiakirjojen turvaominaisuuksia. Lisäksi komissio sitoutui antamassaan katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen vuonna 2017 tutkimaan mahdollisuuksia nykyaikaistaa sääntöjä, jotka koskevat edustusta vailla olevien EU:n kansalaisten tilapäisiä matkustusasiakirjoja, EU:n yhtenäisen mallin mukaisen tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuudet mukaan lukien KOM(2017) 30 final/2.

Neuvosto on korostanut antamassaan päätelmissään komission toimintasuunnitelmasta ja katsauksesta Euroopan unionin kansalaisuuteen vuonna 2017, matkustus- ja henkilöasiakirjojen turvallisuuden merkitystä torjuttaessa matkustusasiakirjoihin liittyviä petoksia <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7696-2017-INIT/fi/pdf>.

Lisäksi direktiivin taustalla oli se, että päätös 96/409/YUTP EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ei vastannut 20 päivänä huhtikuuta 2015 annettua neuvoston direktiiviä (EU) 2015/637 (jäljempänä konsulisuojeludirektiivi), jossa säädettiin edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen oikeudesta saada konsulisuojelua toiselta EU:n jäsenvaltion edustustolta. Konsulisuojeludirektiivissä säädettiin edellytykset ja yhdenmukainen menettely konsulisuojelun antamiseksi edustusta vailla oleville Euroopan unionin kansalaisille ja säädettiin myös rahoitusmenettelystä jäsenvaltioiden välillä eli konsulipalveluista aiheutuneiden kustannusten takaisinperinnästä. Konsulisuojeludirektiivissä säädettiin nimenomaisesti yhdeksi konsulisuojelun muodoksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen. Komissio katsoi ehdotuksessa, että tulisi varmistaa EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämistä koskevien edellytysten ja menettelyn sekä direktiivissä (EU) 2015/637 säädettyjen konsuliviranomaisten antamaa suojelua koskevien yleisten sääntöjen keskinäinen johdonmukaisuus, koska konsulisuojeludirektiiviä, myös sen 14 artiklassa säädettyä rahoitusmenettelyä, sovelletaan EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämiseen edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille.

Koska EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan nykyinen malli ei enää vastaa nykyisiä matkustusasiakirjoille asetettuja turvavaatimuksia eikä päätöksen 96/409/YUT sääntely vastaa konsulisuojeludirektiivin sääntelyä, komissio katsoi välttämättömäksi päivittää päätöksen 96/409/YUTP sääntöjä ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksia.

Suomessa direktiiviehdotusta käsiteltiin tavanomaisessa järjestyksessä. Ehdotusta koskeva U-kirjelmäluonnos käsiteltiin kirjallisessa menettelyssä ulkosuhdejaostossa (EU-3) sekä EU-jaostoissa 6 ja 7 kirjallisessa menettelyssä.

Direktiiviehdotuksesta laaditun U-kirjelmän (U 101/2018 vp) valmistelua koordinoi ulkoministeriö ja valmistelussa kuultiin sisäministeriötä, Rajavartiolaitosta ja Poliisihallitusta.

Valtioneuvoston U-kirjelmä (U 101/2018 vp) annettiin eduskunnalle 19.12.2018. U-kirjekantaan esitettiin täsmennyksiä neuvotteluprosessin etenemisen vuoksi U-jatkokirjelmässä UJ 1/2019 vp. Kirjelmä sekä eduskunnassa kuultujen asiantuntijoiden ja asianomaisten valiokuntien lausunnot ovat luettavissa eduskunnan verkkosivuilla osoitteessa [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/U\\_101+2018.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/U_101+2018.aspx) Valtioneuvoston kannan mukaisesti direktiivin tavoitteita pidettiin sinänsä kannatettavina. Ehdotukseen arvioitiin kuitenkin liittyvän monia kysymyksiä ja epäselvyyksiä direktiivin soveltamisalasta alkaen. Kir-

jelmässä todetun mukaisesti direktiiviehdotuksen yksityiskohtia, teknistä toteutusta ja taloudellisia vaikutuksia oli tarpeen vielä arvioida ja muun muassa henkilötietojen säilyttämistä koskevien enimmäis- ja vähimmäisaikojen yhteensopivuus EU:n tietosuojasääntelyn kanssa tuli tarkemmin selvittää. Lisäksi direktiivissä määriteltyä matkustusasiakirjan hintaa, pidettiin liian alhaisena Suomen kannalta. Neuvotteluissa piti myös kiinnittää huomiota siihen, ettei direktiiviehdotuksessa pitäisi edellyttää EU:n jäsenvaltioilta valmiutta myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja kaikissa suurlähetystöissään ja konsulaateissaan. Direktiiviehdotuksesta neuvoteltiin Brysselissä työryhmätasolla 4.6.2018 alkaen. Neuvotteluissa kevään 2019 aikana tehtiin direktiiviehdotukseen useita muutoksia, jotka olivat monelta osin Suomen esittämien kantojen mukaisia. Muutokset liittyivät muun muassa matkustusasiakirjan hinnan määräytymiseen sekä henkilötietojen säilyttämisaikoihin. Neuvosto hyväksyi direktiivin 18.6.2019 ja direktiivi julkaistiin 20.6.2022 Euroopan unionin virallisessa lehdessä (L 163/1).

### 1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu ulkoministeriössä. Valmistelun aikana on kuultu muita viranomaistahoja kuten sisäministeriön, Poliisihallituksen ja Digi- ja väestötietoviraston edustajia. Lisäksi valmistelun aikana kuultiin Suomen edustustoja, joille järjestettiin kaksi kuulemistilaisuutta ennen lausuntokierrosta.

Valmistelun aikana ulkoministeriö on ollut yhteydessä muun muassa Ruotsin, Tanskan, Viron ja Saksan vastaavaa lainsäädäntöä valmistelevien viranomaisten kanssa.

Direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta hallituksen esityksen luonnoksesta pyydettiin ajalla xx.6 – 15.8.2023 lausunto yhteensä xx taholta Lausuntopalvelu.fi –palvelun kautta. Lausumien sisällöstä kerrotaan jäljempänä jaksossa xx.

## **2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö**

### **2.1 Tavoitteet**

Direktiivin keskeisin tavoite on luoda aiempaa turvallisempi malli EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle ja varmistaa, että jäsenvaltioissa myönnettävät EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat ovat muodoltaan, ominaisuuksiltaan ja turvatekijöiltään samanlaiset kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

Direktiivin tavoitteena on myös yhdenmukaistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset ja yksinkertaistaa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjan myöntämistä koskevaa menettelyä kaikissa EU-jäsenvaltioissa, jotta edustusta vailla oleva EU-kansalainen voi käyttää helpommin ja tehokkaammin oikeuttaan konsuliviranomaisten antamaan suojeluun. Direktiivillä myös varmistetaan, että EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisedellytykset ja -menettelyt ovat johdonmukaisia konsulisuojeludirektiivin yleisten sääntöjen kanssa.

### **2.2 Pääasiallinen sisältö**

#### 2.2.1 Yleistä

Direktiivissä vahvistetaan säännöt sen varmistamiseksi, että EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat ovat malliltaan ja turvaominaisuuksiltaan samanlaiset kaikissa jäsenvaltioissa ja että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset ovat samat kaikissa jäsenvaltioissa ja että niiden käsittelyssä noudatetaan yhteneväisesti direktiivissä säädettyä menettelyä.

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden suurlähetystöjen tai konsulaattien on myönnettävä EU:n tilapäinen matkustusasiakirja edustusta vailla olevalle EU:n kansalaisille direktiivin 4 artiklassa esitetyn menettelyn mukaisesti, jos heidän passit tai matkustusasiakirjat ovat kadonneet, varastettu tai tuhoutuneet, tai kun niitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa siten, että jäsenvaltiot voivat päättää siitä, myöntävätkö ne EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja myös muille saajille kuin kolmannessa maassa edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille direktiivin 7 artiklan mukaisesti. Kansallisesta liikkumavarasta esitetään selvitys jaksossa 5.1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

Direktiivillä korvataan nykyinen tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta tehty päätös 96/409/YUTP.

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yhteen ainoaan matkaan oikeuttava asiakirja, jonka avulla sen haltija pääsee palaamaan kotiin tai poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän, jos hän ei pysty käyttämään tavanomaista matkustusasiakirjaansa esimerkiksi siitä syystä, että se on varastettu tai kadonnut. Edustusta vailla olevien kansalaisten olisi voitava hakea EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa minkä tahansa jäsenmaan suurlähetystöstä tai konsulaatista EU:n ulkopuolisessa valtiossa. Hakijan kansalaisuusjäsenvaltion olisi vahvistettava hakijan kansalaisuus ja henkilöllisyys avustavalle jäsenvaltiolle. Jäsenmaiden väliset menettelyt olisi suoritettava mahdollisimman nopeasti. Tämän vuoksi direktiivissä on jäsenvaltioita sitovasti säännelty määräajat, joiden puitteissa käsittely on suoritettava.

Direktiivi on niin sanottu vähimmäisdirektiivi. Direktiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön direktiivin säännöksiä suotuisampia säännöksiä tai säilyttää sellaiset, jos ne ovat sopusoinnussa direktiivin kanssa. Sama periaate todetaan myös direktiivin johdanto-osan 20 kohdassa.

### 2.2.2 EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan saaja

Direktiivissä säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja olisi myönnettävä pyynnöstä kolmannessa maassa edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle, jonka passi tai matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut, tai kun passia tai matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa. Direktiivin johdanto-osan 4 kohdassa annetaan esimerkkejä niistä tilanteista, joissa matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa. Tällaisia tilanteita olisi esimerkiksi matkan aikana syntyneille vastasyntyneille tarvittava matkustusasiakirja tai tilanteissa, jossa henkilön asiakirjat eivät ole enää voimassa eikä kansalaisuusjäsenvaltio voi niitä helposti korvata.

Direktiivin 7 artikla antaa EU:n jäsenvaltioille mahdollisuuden myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja edustusta vailla olevien EU:n kansalaisten lisäksi myös omille kansalaisilleen, EU:n kansalaisille, jotka eivät ole edustettuja EU:n jäsenvaltioiden alueella, mukaan lukien Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 355 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut merentakaiset maat ja alueet, sellaisen toisen jäsenvaltion kansalaisille, joka on edustettuna maassa, jossa kyseiset kansalaiset pyrkivät saamaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, jos asianomaisten jäsenvaltioiden välillä on sovittu tätä koskevista järjestelyistä. Direktiivin johdanto-osan 9 kohdassa todetaan, että jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää olla myöntämättä EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja tällaisissa tilanteissa.

Direktiivin 7 artiklan mukaan EU:n jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, mutta jotka matkustavat

edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen seurassa, jos kyseiset perheenjäsenet asuvat laillisesti EU:n jäsenvaltioissa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mahdollisia sovellettavia viisumivaatimuksia. Direktiivin johdanto-osan kohdassa 10 selostetaan tarkemmin perheenjäsenelle myönnettävästä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta. Kohdassa todetaan, että ottaen huomioon kansallinen oikeus ja käytäntö, EU:n jäsenvaltion olisi voitava myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja EU:n kansalaisten mukana matkustaville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, jos nämä perheenjäsenet asuvat laillisesti jossain EU jäsenvaltiossa, kunkin tapauksen yksilölliset olosuhteet huomioiden. Lisäksi 7 artiklassa EU:n jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myös muille henkilöille, joille kyseinen jäsenvaltio tai jokin toinen jäsenvaltio on kansainvälisen oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaan velvollinen antamaan suojelua ja jotka asuvat laillisesti jäsenvaltiossa.

### 2.2.3 EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen malli

Direktiivin 8 artiklassa määritellään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen malli. Direktiivin mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja muodostuu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä lomakkeesta ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä tarrasta. Lomakkeen ja tarran on oltava direktiivin liitteissä I ja II esitettyjen eritelmien ja direktiivin 9 artiklan mukaisesti vahvistettujen täydentävien teknisten eritelmien mukaisia. Artiklan 5 kohdan mukaan kaikki EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan tehdyt merkinnät, kasvokuva mukaan lukien, on painettava. Painettuun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan ei saa tehdä muutoksia käsin.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä tarrasta säädetään direktiivin liitteessä II. Liitteessä määritellään yhtenäisen tarran tekniset ominaisuudet sekä yhtenäisen tarran täytettävät kentät.

Edellä olevista termeistä on syytä nostaa esiin termi painettu, jota on käytetty direktiivin 8 artiklan 5 kohdassa. Säännös on yksi direktiivin keskeisimmistä säännöksistä, koska direktiivin yksi keskeisimmistä tavoitteista on säätää aikaisempaa turvallisemmasta matkustusasiakirjasta, jota ei enää pääsääntöisesti täytettäisi käsin. Kansallisessa täytäntöönpanossa on säädettävä direktiivin mukaisesti siitä tavasta, jolla EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tarra täytetään. Englanninkielisessä direktiivin tekstissä kohta on muodossa ” All entries on the uniform EU ETD sticker, including the facial image, shall be printed. No manual changes shall be made to a printed uniform EU ETD sticker.”. Suomenkielisessä direktiivin tekstissä viitataan tällä hetkellä virheellisesti "painamiseen", vaikka oikea suomenkielinen käännös olisi "tulostaa". Käännös-  
virheellä on asiallinen merkitys. On selvää, että tarkoituksena on ollut, että yhtenäiset tarrat tulostetaan. Sana painaminen viittaisi siihen, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra myös täytettäisiin samassa yhteydessä, kun se valmistetaan painamalla. Näin ei kuitenkaan ole. Täytäntöönpanossa noudatetaan englanninkielistä sanamuotoa. Tätä tukee myös direktiivin johdanto-osan 13 kohta, jossa todetaan, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi laadittava saman mallin mukaan kuin neuvoston asetuksella (EY) N:o 1683/95 (6) säädetty yhtenäinen viisumin kaava, ja siinä olisi oltava vastaavanlaiset turvaominaisuudet. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi täytettävä avustavan jäsenvaltion suurlähetystössä tai konsulaatissa käyttäen samoja tulostimia kuin viisumien varten. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi voitava täyttää käsin ylivoimaisen teknisen esteen tapauksessa. Hyväksyttävyyden heikkenemisen ja turvallisuusriskien välttämiseksi käsin täyttämistä olisi rajoitettava mahdollisimman paljon, ja sitä olisi käytettävä ainoastaan, jos tulostamalla täytettyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa ei ole mahdollista myöntää kohtuullisessa ajassa.

Direktiivin tekstiin pyydetään oikaisua ja kansallisessa laissa esitetään suoraan käytettäväksi oikeaa käsitettä.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä lomakkeesta säädetään direktiivin liitteessä I. Liite sisältää kuusi kohtaa, joissa on säädetty vaatimukset yhtenäisen lomakkeen mallille ja koolle (kohta 1), lomakkeen etusivun sisällölle (kohta 2), määräykset siitä, miten EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarra kiinnitetään lomakkeen toiselle sivulle (kohta 3), tiedoista, jotka sivujen kolme ja neljä tulee sisältää (kohta 4), viisumeiden sekä maahantulo- ja maastalähtöleimojen paikka sivuilla viisi ja kuusi (kohta 5). Lisäksi liitteessä on määräys siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen numero on painettava valmiiksi lomakkeeseen (kohta 6).

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa on seuraavia seikkoja koskevia EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen täydentäviä teknisiä eritelmiä: a) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran ulkoasu, malli ja värit; b) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen materiaalia ja painotekniikkaa koskevat vaatimukset; c) turvaominaisuudet ja -vaatimukset, mukaan lukien tehostetut vaatimukset väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi; d) muut EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan täyttämistä ja myöntämistä koskevat säännöt. Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan voidaan päättää, että 1 kohdassa tarkoitettujen täydentävien teknisten eritelmien ovat salassa pidettäviä ja että niitä ei julkaista. Tällöin ne annetaan ainoastaan jäsenvaltioiden nimeämien, EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen valmistamisesta vastaavien elinten ja jäsenvaltion tai komission asianmukaisesti valtuuttamien henkilöiden saataville.

Direktiivin 9 artiklan nojalla komissio on antanut 8.12.2022 komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/2452 neuvoston direktiivillä (EU) 2019/997 käyttöön otetun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan täydentävistä teknisistä eritelmistä. Komission täytäntöönpanopäätöksessä vahvistetaan täydentävät tekniset eritelmät, jotka koskevat EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran suunnittelua, muotoa ja värejä, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen materiaaleja ja painatusmenetelmiä koskevia vaatimuksia sekä turvaominaisuuksia ja -vaatimuksia, mukaan lukien tehostetut vaatimukset väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi. Komission täytäntöönpanopäätöksen mukaan täydentävien teknisten eritelmien erityisluonne huomioon ottaen teknisten eritelmien yksityiskohdat on pidettävä salassa, eikä niitä sen vuoksi saa julkaista väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi.

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä turvaominaisuuksista ja -vaatimuksista, mukaan lukien tehostetut vaatimukset väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi. Komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksen koskien digitaalisen leiman eli niin sanotun 2D-viivakoodin käyttöönottamiseksi. Vastaava digitaalinen leima on otettu käyttöön lyhytaikaisisten ja pitkäaikaisten viisumeiden viisumitarrassa syksyllä 2022 (HE 11/2022 vp). EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa digitaaliselle leimalle tulee olla varattuna paikka direktiivin liitteen II mukaisesti.

Direktiivin 10 artiklassa säädetään EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen valmistamisesta. Artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on nimettävä elin, joka vastaa EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistamisesta. Useat tai kaikki jäsenvaltiot voivat nimetä saman elimen. Kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille sen elimen nimi, joka valmistaa sen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat. Jos jäsenvaltio vaihtaa nimeämäänsä elintä, sen on ilmoitettava siitä komissiolle ja muille jäsenvaltioille.

## 2.2.4 EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaolo



Direktiivin 6 artiklassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaolosta. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan on oltava voimassa niin pitkään, kuin sen matkan tekeminen edellyttää, jota varten asiakirja on myönnetty. Tätä aikaa laskettaessa on otettava huomioon tarvittavien yöpymisten ja jatkoyhteyksien vaatima aika. Voimassaoloaikaan on sisällyttävä ylimääräinen kahden päivän lisäaika. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaoloaika saa ylittää 15 kalenteripäivää vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.

### 2.2.5 Menettelyä koskeva sääntely

Direktiivin johdanto-osan 7 kohdassa todetaan, että edustusta vailla olevat Euroopan unionin kansalaiset ovat oikeutettuja hakemaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa minkä tahansa EU:n jäsenvaltion suurlähetystöstä tai konsulaatista. EU:n jäsenvaltiot voivat konsulisuojeludirektiivin mukaisesti myös sopia vastuunjakoja koskevista käytännön järjestelyistä EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisessä edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille. Tämä ei kuitenkaan saa rajoittaa edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen direktiivin mukaista oikeutta hakea EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa minkä tahansa EU:n jäsenvaltion suurlähetystöstä tai konsulaatista.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisessä noudatettavista yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään EU:n jäsenvaltion viranomaisten velvollisuudesta kuulla mahdollisimman pian ja viimeistään kahden työpäivän kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta sen EU:n jäsenvaltion viranomaista, jonka edustusta vailla oleva EU:n kansalainen hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa ja annettava sille kaikki asian kannalta merkitykselliset tiedot, mukaan lukien hakijan sukunimi ja etunimi tai etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli, hakijan kasvokuva tai hakijan skannattu tai digitaalinen valokuva, joka on kone-luettavia asiakirjoja käsittelevän Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan 9303 (seitsemäs painos, 2015), jäljempänä 'ICAO:n asiakirja 9303', osassa 3 vahvistettujen standardien mukainen. Lisäksi on annettava kopio tai skannattu jäljennös kaikista käytettävissä olevista henkilöllisyyden tunnistamisvälineistä, kuten henkilö- tai ajokortista, sekä korvatusasiakirjan tyyppi ja numero sekä kansallinen rekisterinumero tai sosiaaliturvatunnus, jos nämä ovat saatavilla. Vastaavasti 4 artiklan 3 kohdassa säädetään sen EU:n jäsenvaltion viranomaisen, jonka kansalainen hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, velvollisuudesta vastata mahdollisimman pian ja viimeistään kolmen työpäivän kuluessa EU:n jäsenvaltion esittämästä kuulemispyynnöstä kyseiseen kuulemispyyntöön ja vahvistettava, onko hakija sen kansalainen. EU:n jäsenvaltiot voivat perustellusta syystä ylittää 4 artiklassa säädetyt määräajat. Jos hakijan kansalaisuusjäsenvaltio ei voi vahvistaa hakijan kansalaisuutta direktiivin mukaisessa määräajassa, on sen esitettävä arvio ajankohdasta, jolloin vastaus on odotettavissa.

Direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa säädetään EU:n jäsenvaltion viranomaisen velvollisuudesta olla myöntämättä EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, jos hakijan kansalaisuusjäsenvaltio vastustaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä kansalaiselleen. Tällöin EU:n jäsenvaltion on ilmoitettava asiasta hakijalle ja hakijan kansalaisuusjäsenvaltio vastaa konsuliviranomaisen antaman suojan tarjoamisesta kansalaiselleen oikeudellisten velvoitteidensa ja käytäntönsä mukaisesti.

### 2.2.6 Taloudelliset määräykset ja rahoitusmenettelyt

Direktiivin artiklan 5 artiklassa säädetään taloudellisista määräyksistä. Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään siitä, että EU:n jäsenvaltion on perittävä hakijalta samat maksut kuin ne

perivät omilta kansalaisiltaan kansallisten tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisestä. Direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään EU:n jäsenvaltioille mahdollisuus luopua maksujen perimisestä yleisesti tai tietyissä valitsemissaan tilanteissa.

Direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa viitataan konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 kohtaan ja 15 artiklaan. Konsulisuojeludirektiivin mukaista rahoitusmenettelyä sovelletaan, mikäli hakija ei kykene maksamaan EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävää maksua hakemusta jättäessään. Tällöin hakijan on sitouduttava konsulisuojeludirektiivin liitteessä 1 olevaa vakiolomaketta käyttäen maksamaan tällaiset maksut takaisin kansalaisuusjäsenvaltioilleen. Tällöin sovelletaan konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 kohtaa ja 15 artiklaa.

Konsulisuojeludirektiivin 14 ja 15 artikloissa säädetään rahoitusmenettelyistä. Konsulisuojeludirektiivin 14 artiklassa säädetään EU:n jäsenvaltioiden välisistä korvausvastuista silloin, kun konsulipalvelua on annettu edustusta vailla olevalle EU:n jäsenvaltion kansalaiselle sekä jäsenvaltioiden mahdollisuudesta periä konsulipalvelusta aiheutuneet kustannukset takaisin konsulipalvelun saajalta. Konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 kohdan mukaan se EU:n jäsenvaltio, joka on antanut konsulisuojelua edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle voi pyytää korvausta kustannuksista sen EU:n jäsenvaltion viranomaiselta, jonka kansalaista se on avustanut. EU:n jäsenvaltion, jonka kansalainen edustusta vailla oleva henkilö on, on korvattava nämä kustannukset kohtuullisessa ajassa, joka on enintään 12 kuukautta. EU:n jäsenvaltio, jonka kansalainen edustusta vailla oleva henkilö on, voi pyytää edustusta vailla olevaa kansalaista korvaamaan ne kustannukset, jotka se on maksanut avustavalle jäsenvaltiolle. Konsulisuojeludirektiivin 14 artiklassa säädetään myös rahoitusmenettelyssä käytettävistä lomakemalleista, jotka ovat konsulisuojeludirektiivin liitteenä.

Konsulisuojeludirektiivin 15 artiklassa säädetään yksinkertaistetusta rahoitusmenettelystä kriisitilanteissa. Kriisitilanteissa ei edellytetäisi konsulisuojeludirektiivin liitteen mukaisen takaisinmaksusitoumuksen laatimista, eikä se olisi este kriisitilanteessa annetusta konsulipalvelusta aiheutuneiden kustannusten takaisinperimiselle siltä EU:n jäsenvaltiolta, jonka kansalaista on kriisitilanteessa avustettu. Konsulisuojeludirektiiviin 15 artiklan mukaan takaisinmaksusitoumuksen puute ei näissä tilanteissa myöskään estä sitä EU:n jäsenvaltiota, jonka kansalainen edustusta vailla oleva henkilö on, vaatimasta takaisinmaksua kyseiseltä edustusta vailla olevalta kansalaiselta kansallisten sääntöjen perusteella.

### 2.2.7 Henkilötietojen suoja

Direktiivin johdanto-osan kohdan 21 mukaan EU:n jäsenvaltioiden direktiivin täytäntöönpanon puitteissa suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn olisi sovellettava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus. Direktiivissä on säädetty eräistä henkilötietojen suojaan liittyvistä suoja-toimista yleistä tietosuoja-asetusta mukauttaen. Osittain direktiivissä oleva sääntely henkilötietojen käsittelystä on päällekkäistä tietosuoja-asetuksen kanssa, mikä on otettu kansallisessa täytäntöönpanossa huomioon.

Direktiivin 15 artiklassa säädetään henkilötietojen suojasta osittain yleistä tietosuoja-asetusta mukauttaen. Artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin soveltamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja, mukaan lukien direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu hakijan kasvokuva tai valokuva, saa käyttää ainoastaan hakijan henkilöllisyyden todentamiseen direktiivin 4 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran painamiseen ja kyseisen hakijan matkustamisen helpottamiseen. Direktiivissä käytetyllä ilmaisulla tarran painamisesta tarkoitetaan tarran täyttämistä hakijan henkilötiedoilla EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen jälkeen tulostettaessa yhtenäistä tarraa Suomen edustustossa. Avustavan

jäsenvaltion ja kansalaisuusjäsenvaltion on varmistettava henkilötietojen asianmukainen turvallisuus. Lisäksi artiklan 2 kohdassa säädetään hakijan oikeudesta tarkistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää, että tiedot oikaistaan myöntämällä uusi asiakirja. Artiklan 4 kohdassa säädetään henkilötietojen säilyttämisajoista. Avustava jäsenvaltio ja kansalaisuusjäsenvaltio saavat säilyttää hakijan henkilötietoja ainoastaan niin kauan, kuin se on tarpeen, mukaan lukien 5 artiklassa tarkoitettujen maksujen perimistä varten. Joka tapauksessa avustava jäsenvaltio saa säilyttää kyseisiä henkilötietoja enintään 180 päivän ajan ja kansalaisuusjäsenvaltio enintään kahden vuoden ajan. Henkilötietojen säilyttämisajan päätyttyä hakijan henkilötiedot on poistettava.

#### 2.2.8 Delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset ja loppusäännökset

Direktiivin artiklassa 11 säädetään edellytykset, jotka tulee täytyä, kun komissio käyttää sille annettua valtaa antaa delegoituja säädöksiä. Komissiolle siirretään 10 päivästä heinäkuuta 2019 lukien määräämättömäksi ajaksi valta antaa delegoituja säädöksiä direktiivin 8 artiklan 3 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Direktiivin 8 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolla on valta antaa delegoituja säädöksiä liitteiden I ja II sekä direktiivin 8 artiklan 2 kohdassa ja 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen, ICAO:n vahvistamiin standardeihin tehtyjen viittausten muuttamiseksi tekniikan kehityksen vuoksi.

Komissiolla on valta antaa delegoituja säännöksiä nimetäkseen direktiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran mallikappaleiden toimittamisesta vastaavaksi valtioksi toisen jäsenvaltion objektiivisten kriteerien perusteella, kuten sen, että kyseisen valtion alueella on elin, jonka useat tai kaikki jäsenvaltiot ovat nimenneet EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja valmistavaksi elimeksi.

Neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa edellä kerrotun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Peruuttaminen tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona sitä koskeva päätös julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, tai jonakin myöhempänä, kyseisessä päätöksessä mainittuna päivänä. Peruuttamispäätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyyteen.

Ennen kuin komissio hyväksyy delegoidun säädöksen, se kuulee kunkin jäsenvaltion nimeämiä asiantuntijoita paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdystä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.

Kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi neuvostolle. Delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos neuvosto on ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittanut komissiolle, että se ei vastusta säädöstä. Neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa voidaan jatkaa kahdella kuukaudella.

Komissio ilmoittaa Euroopan parlamentille hyväksymistään delegoiduista säädöksistä, delegoitujen säädösten mahdollisesta vastustamisesta tai siitä, jos neuvosto on peruuttanut säädösvallan siirron.

Direktiivin 12 artiklan mukaan komissiota avustaa asetuksen (EY) N:o 1683/95 6 artiklalla perustettu komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, jotka voivat sisältää EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen täydentäviä teknisiä eritelmiä koskien EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran ulkoasua, mallia ja väriä, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen materiaalia ja painotekniikkaa koskevista vaatimuksista, turvaominaisuuksista ja -vaatimuksista, mukaan lukien tehostetuista vaatimuksista väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi sekä muista EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan täyttämistä ja myöntämistä koskevista säännöistä. Artiklan 2 kohdan mukaan voidaan päätää, että edellä mainitut 1 kohdassa tarkoitettavat täydentävät tekniset eritelmit ovat salassa pidettäviä ja että niitä ei julkaista. Tällöin ne annetaan ainoastaan jäsenvaltioiden nimeämien, EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen valmistamisesta vastaavien elinten ja jäsenvaltion tai komission asianmukaisesti valtuuttamien henkilöiden saataville.

Direktiivin 9 artiklan mukaiset täytäntöönpanosäädökset hyväksytään asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklan mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen.

Lisäksi direktiivin 4 artiklan 9 kohdan mukaan komissio voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöksiä joissa vahvistetaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan vakio muotoinen hakemuslomake, joka sisältää tiedot velvollisuudesta palauttaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirja määränpäähän saapumisen jälkeen. Nämä täytäntöönpanosäädökset hyväksytään niinkään asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklan mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen.

Direktiivin kansallisen täytäntöönpanoa koskevan valmistelun aikana komissio on 8.12.2022 antanut direktiivin 9 artiklan mukaisesti komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/2452, koskien EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan täydentäviä teknisiä eritelmiä. Komission täytäntöönpanopäätöksen liitteenä olevassa I osassa vahvistetaan EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen tuottamisen ennakoedellytyksiä, ohjeita ja standardeja koskevat tekniset lisäeritelmit. Täydentävät tekniset eritelmit, jotka koskevat EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran suunnittelua, muotoa ja värejä, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen materiaaleja ja painatusmenetelmiä koskevia vaatimuksia sekä turvaominaisuuksia ja -vaatimuksia, mukaan lukien tehostetut vaatimukset väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi, esitetään päätöksen liitteessä olevassa II osassa. Liitteessä oleva II osa kuuluu turvallisuusluokkaan SECRET UE/EU SECRET. (EU –S)

Direktiivin 16 artiklassa säädetään edellytykset komission täytäntöönpanosäädösten antamiselle koskien 16 artiklassa säädettyjen indikaattoreiden täydentävien indikaattoreiden vahvistamiseksi. Nämä täytäntöönpanosäädökset hyväksytään asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklan mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen. Artiklassa 16 on määritelty ne indikaattorit, joiden perusteella jäsenvaltioiden on seurattava säännöllisesti direktiivin soveltamista. Jäsenvaltioiden on seurattava direktiivin 3 ja 7 artiklan mukaisesti myönnettyjen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen lukumäärää ja saajien kansalaisuutta sekä EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja koskevien petos- ja väärennystapausten lukumäärää. Jäsenvaltioiden on raportoitava tiedot komissiolle vuosittain.

Direktiivin 17 artiklassa säädetään komission tehtävästä arvioida direktiiviä. Komissio antaa arvionsa aikaisintaan viiden vuoden kuluttua direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kertomuksessa esitetään tärkeimmät havainnot. Kertomukseen sisällytetään arviointi henkilötietojen turvallisuustason asianmukaisuudesta, perusoikeuksiin kohdistuvista vaikutuksista ja EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisen maksun mahdollisesta käytöstä. Jäsenvaltioiden on toimitettava kertomuksen laatimiseen tarvittavat tiedot komissiolle.

Artiklassa 18 säädetään päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta 36 kuukauden kuluttua 9 artiklassa tarkoitettujen täydentävien teknisten eritelmien hyväksymisestä. Lisäksi artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava päätöksen 96/409/YUTP mukaisesti valmistettujen matkustusasiakirjalomakkeiden mitätöinnistä ja tuhoamisesta edellä mainitussa määräajassa.

Artiklassa 19 säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta antaa ja julkaista direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 24 kuukauden kuluttua 9 artiklassa tarkoitettujen täydentävien teknisten eritelmien hyväksymisestä. Jäsenvaltioiden on välittömästi toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle. Lisäksi artiklassa 19 säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta soveltaa edellä mainittuja säännöksiä 36 kuukauden kuluttua 9 artiklassa tarkoitettujen täydentävien teknisten eritelmien hyväksymisestä.

### **3 Nykytila ja sen arviointi**

#### **3.1. Nykytila ja sen arviointi**

##### **3.1.1 Konsulipalvelulaki**

Keskeiset kansalliset säännökset konsulipalvelujen antamisesta sisältyvät konsulipalvelulakiin (498/1999).

Konsulipalvelulaissa säädetään niistä palveluista, joita Suomen edustustot ja ulkoministeriö voivat antaa konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 50/1980) 5 artiklan perusteella. Konsulipalvelulain mukaisia palveluja ovat muun muassa palvelut hädänalaisessa asemassa oleville, palvelut kriisitilanteissa, palvelut vapautensa menettäneelle ja syytetyille, palvelut kuolemantapauksessa, palvelut jäämistöasioissa, palvelut yksityistä henkilöä koskevien tietojen hankkimiseksi ulkomailta, palvelut lapsen palauttamiseksi (kansainväliset lapsikaappaukset) ja notaaripalvelut. Konsulipalvelulain mukaan konsulipalveluja ovat myös muussa lainsäädännössä Suomen edustustoille säädetyt viranomaistehtävät kuten esimerkiksi vanhemmuuden tunnustamisen vastaanottaminen vanhemmuuslain (775/2022) mukaisesti sekä ulkomaalaislaissa (301/2004) edustustoille säädetyt maahantuloon liittyvät tehtävät.

Konsulipalvelulain 2 §:ssä on säädetty konsulipalvelun saajista. Pykälän 1 momentin mukaan konsulipalvelulain mukaisia konsulipalveluja voidaan antaa suomalaiselle yhteisölle ja henkilölle, joka on Suomen kansalainen taikka sellainen Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen, jolla on oikeus tai jolle on myönnetty lupa oleskeluun tai työntekoon pysyvässä tai siihen verrattavassa tarkoituksessa Suomessa.

Konsulipalvelulain 2 §:n 2 momentin mukaan Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiaa antamaan konsulipalveluja (edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen), voidaan antaa lain 3–6 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja sekä muita vastaavia konsulipalveluja. Lisäksi edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle voidaan tarvittaessa antaa 5 §:ssä tarkoitettua yleistä neuvontaa sekä myöntää 41 b §:ssä tarkoitettu hätämatkustusasiakirja. Konsulisuojeludirektiivin implementoimisen yhteydessä EU:n tilapäinen matkustusasiakirja nimettiin hätämatkustusasiakirjaksi.

Konsulipalvelulain 4 luvussa säädettyjä palveluita kriisitilanteessa ja 10 luvussa säädettyjä notaaripalveluita voidaan antaa erityisestä syystä myös muulle ulkomaalaiselle. Ulkomaiselle yhteisölle voidaan erityisestä syystä antaa 10 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja.

Konsulipalvelulain 9 §:n mukaan konsulipalvelulain ja muun lainsäädännön mukaisia konsulipalveluita antavat suurlähetystöt, lähetystöt, pääkonsulaatit, konsulaatit, varakonsulaatit ja konsulitoimipaikat.

Konsulipalvelulain 41 b §:ssä on säädetty hätämatkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä. Sääntely sisällytettiin konsulipalvelulakiin konsulisuojeludirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. Konsulipalvelulain 41 b §:n mukaan edustusto voi myöntää hätämatkustusasiakirjan edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, jos tämän passi on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut taikka tilapäisesti ei ole saatavilla. Lisäksi hätämatkustusasiakirjan myöntäminen edellyttää sen jäsenvaltion viranomaisen hyväksymisen, jonka kansalaisesta on kyse.

Direktiivi sisältää aikaisempaa yksityiskohtaisempaa sääntelyä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta, sen myöntämisen edellytyksistä edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille sekä menettelyä. Konsulipalvelulaissa oleva nykyinen sääntely ei kaikilta osin kata direktiivin sääntelyä. Lisäksi kansallisista syistä viranomaisten toimivaltuuksista on säädetty kansallisessa laissa, koska EU-lainsäädännöstä ei voida johtaa toimivaltaa kansallisille viranomaisille. Tämän vuoksi direktiivin täytäntöönpanemiseksi ehdotetaan uutta lakia Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta ja että että konsulipalvelulain 41 b §:n sääntely hätämatkustusasiakirjasta vastaavasti kumottaisiin.

Konsulisuojeludirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä on linjattu, ettei konsulisuojeludirektiivin soveltaminen Suomen kunniakonsuleihin ole tarkoituksenmukaista, koska Suomen kunniakonsuleilla on suhteellisen rajalliset mahdollisuudet konsulipalvelujen antamiseen. Kunniakonsulit eivät siten ole antaneet konsulipalveluja edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille. Koska EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen on yksi konsulipalvelun muoto, on valmistelussa katsottu johdonmukaisesti, että kunniakonsulit eivät myöskään myöntäisi EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja.

### 3.1.2 Tietosuojalainsäädäntö

Henkilötietojen käsittelystä säädetään yleisessä tietosuoja-asetuksessa sekä sitä täydentävässä tietosuojalaissa (1050/2018). Yleinen tietosuoja-asetus sisältää säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, käsittelyn oikeusperusteista, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän vastuista sekä rekisteröidyn oikeuksista. Tietosuojalaki sisältää yleistä tietosuoja-asetusta täydentäviä yleisesti sovellettavia säännöksiä muun muassa kansallisen valvontaviranomaisen eli tietosuojavaltuutetun osalta.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyn yhteydessä tapahtuva henkilötietojen käsittely kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Tietosuoja-asetusta on mahdollista täydentää unionin tai jäsenvaltion erityislainsäädännöllä siltä osin kuin tietosuoja-asetus sen nimenomaisesti sallii. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta unioni on käyttänyt toimivaltansa direktiivissä ja antanut direktiivissä osin tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisempaa sääntelyä henkilötietojen käsittelystä.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa liittyy useaan tietosuoja-asetuksen artiklaan. Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen

mukauttamiseksi, muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta sekä käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Jäsenvaltion lainsäädännön on 6 artiklan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suora sovellettavuus sekä perustuslakivaliokunnan viimeaikainen tulkintakäytäntö (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp) erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömään.

Tietosuoja-asetuksen 23 artikla sallii sen, että jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa tietosuoja-asetuksen 12—22 artiklassa ja 34 artiklassa, sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12—22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa säädetään tavoitteista, joiden takaamiseksi rekisteröidyn oikeuksista on sallittua poiketa. Rajoituksissa on noudatettava keskeisiltä osin perusoikeuksia ja –vapauksia ja lainsäädäntötoimen on oltava demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide kyseessä olevan tavoitteen toteuttamiseksi. Tietosuoja-asetuksen 12-22 artiklan osalta lisäksi rajoitusten edellytyksenä on, että jäsenvaltion lainsäädännön säännökset vastaavat näissä artikloissa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia. Artiklan 2 kohdassa säädetään vähimmäisvaatimuksista, jotka olisi sisällytettävä tarpeen mukaan lainsäädäntöön, jolla rajoituksista säädetään

Tietosuojalaki on henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki. Tietosuojalailla täsmennetään ja täydennetään tietosuoja-asetusta ja sen kansallista soveltamista. Laki sisältää säännöksiä muun muassa käsittelyn lainmukaisuudesta, erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsitteystä, valvontaviranomaisesta ja tämän tehtävistä ja toimivaltuuksista, oikeusturvasta ja seuraamuksista, henkilötunnuksen käsittelystä sekä henkilötietojen käsittelystä tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia sekä tilastollisia tarkoituksia varten.

Tietosuojalain sääntelystä voidaan poiketa erityislainsäädännössä, jos poikkeaminen on mahdollista tietosuoja-asetuksen kansalliselle lainsäätäjälle antaman harkintamarginaalin puitteissa. Yleistä tietosuoja-asetusta täydentävänä ja täsmäntävänä tietosuojalaki ei muodosta itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta, vaan sitä sovelletaan rinnakkain tietosuoja-asetuksen kanssa. Tietosuojalain nojalla tietosuoja-asetusta sovelletaan sen eräitä säännöksiä lukuun ottamatta myös esimerkiksi sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka ei kuulu Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisalaa, jollei muualla laissa toisin säädetä. Tietosuojalakia ei kuitenkaan sovelleta sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, josta säädetään henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettavassa laissa (HE 31/2018 vp).

Direktiivissä on sääntelyä henkilötietojen käsittelystä osin yleistä tietosuoja-asetusta mukauttaen. Tämän vuoksi esityksessä on arvioitava henkilötietojen käsittelystä säätäminen direktiivin edellyttämällä tavalla yleisen tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran puitteissa.

### 3.1.3 Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa

Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (615/2020) sisältää henkilötietojen käsittelysäännöt ja ne tarkoitukset, joissa kullakin viranomaisella on oikeus lakisäateisten tehtäviensä hoitamiseksi oikeus käsitellä tietoja. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakia sovelletaan 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan silloin, kun henkilötietoja käsitellään ulkomaalaisen maahantulon ja maastalähdön sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyyn sekä niitä koskevan

päätöksenteon ja valvonnan tarkoituksessa. Lain 3 § sisältää säännökset niistä käsittelytarkoituksista, joissa Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden asianhallintajärjestelmään (UMA-tietojärjestelmä) tallennetaan tietoja.

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia on arvioitava esityksessä, koska esityksessä esitetään direktiivin kansallisen liikkumavaran puitteissa mahdollisuudesta myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja henkilölle, joka ei ole EU:n kansalainen, mutta jolla on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioon.

### 3.1.4 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisihallinnossa

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisihallinnossa (616/2019) sisältää henkilötietojen käsittelysäännöt ja tarkoituksen, joiden mukaan poliisilla on oikeus käsitellä tietoja. Henkilötietojen käsittelystä poliisihallinnossa annetun lain 22 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla laissa erikseen yksilöityjä henkilötietoja ulkoministeriölle ja Suomen edustustolle näiden toimivaltaan kuuluvan passia tai muuta matkustusasiakirjaa, viisumia, työntekijän oleskelulupaa, yrittäjän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa koskevan asian käsittelyä varten. Poliisihallitus toimii rekisterinpitäjänä niiden henkilötietojen osalta, joita se voi lain 22 §:n nojalla luovuttaa toiselle viranomaiselle.

### 3.1.5 Tilastotietoa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjojen määristä ja niitä myöntävistä edustustoista

Alla olevasta taulukosta ilmenee muiden EU maiden edustustojen myöntämien EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen määrät Suomen kansalaisille ja vastaavasti Suomen edustustojen myöntämät EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen määrät edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille vuosien 2019 ja 2022 välisenä aikana.

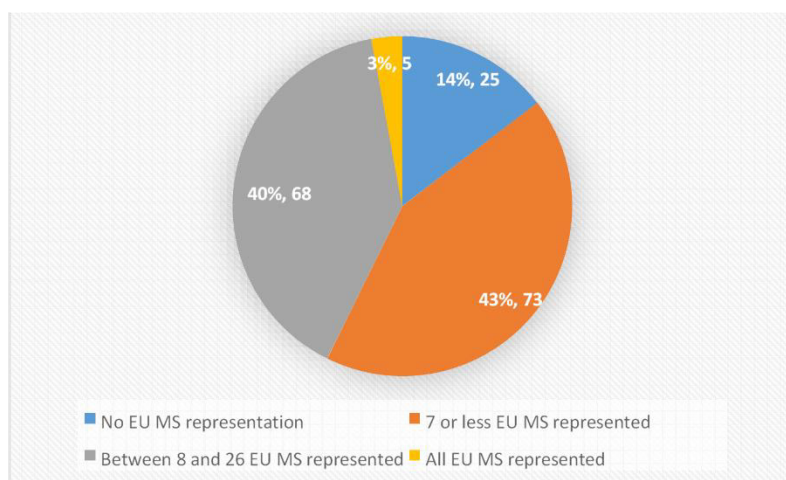
Keskimäärin Suomen edustustot ovat tänä aikana myöntäneet edustusta vailla oleville EU-kansalaisille EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja 115 kappaletta vuosittain. Muiden EU-maiden edustustot ovat myöntäneet Suomen kansalaisille keskimäärin noin kymmenen kappaletta vuosittain EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja.

	2019	2020	2021	2022
Suomen kansalaisille myönnetyt EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat	7 kpl	9 kpl	7 kpl	12 kpl
Edustusta vailla oleville EU-kansalaisille myönnetyt tilapäiset matkustusasiakirjat	86 kpl	78 kpl	126 kpl	151 kpl



Lähde: ulkoministeriö

Euroopan komissio on 2.9.2022 antamassaan raportissa koskien jäsenvaltioiden toimenpiteitä konsulisuojaedirektiivin implementoimiseksi. [https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/1\\_1\\_196921\\_impl\\_rep\\_cons\\_en\\_1.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/1_1_196921_impl_rep_cons_en_1.pdf) todennut EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan olevan pääasiallinen konsulipalvelun muoto, jossa jäsenvaltiot antavat apua muiden jäsenvaltioiden kansalaisille kriisiytymättömässä tilanteessa. Komission raportissa on todettu, että EU jäsenvaltioiden edustustojen määrä EU:n ulkopuolisissa kolmansissa maissa ei ole kovinkaan kattava. Alla olevasta kaaviosta voidaan todeta, että 25:ssä EU:n ulkopuolisessa maassa ei ole yhtään EU:n jäsenvaltion edustustoa ja yli puolessa EU:n ulkopuolella olevissa kolmansissa maissa on kussakin maassa enintään seitsemän eri EU:n jäsenvaltion edustustoa. Vain viidessä EU:n ulkopuolisessa maassa ovat edustettuina kaikki EU-jäsenvaltiot. Suurimmassa osassa EU:n ulkopuolisista maista eli 68 valtiosta on noin 8 – 26 EU -jäsenvaltiota edustettuna.



Lähde: Euroopan komissio, 2022

Suomesta lähetettyä henkilökuntaa – 4



Lähde: ulkoministeriö 2023

Komissio julkaisi vuonna 2018 arvioinnin direktiiviehdotuksen vaikutuksista (SWD(2018) 263 final) ja siitä tehty tiivistelmä (SWD(2018) 272 final) Impact Assessment / Emergency Travel Documents; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:272:FIN>. Vaikutusarvioinnissaan komissio on todennut, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuudet ovat vanhentuneet ja sillä on kielteisiä vaikutuksia matkustusasiakirjan käyttöön ja hyväksymiseen. Lisäksi komissio on pitänyt ongelmallisena Lissabonin sopimusta edeltävän YUTP:n päätöksen 96/409/YUTP täytäntöönpanokelpoisuuden puuttumista ja oikeudellista epävarmuutta, joka johtuu kyseisen päätöksen ja uudemman konsulisuojaedirektiivin välisistä eroista.

Käytännössä jäsenvaltioissa ei ole ollut yhtenäistä käytäntöä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi ja myös myöntämisen edellytyksiä on arvioitu jäsenvaltioittain hyvinkin eri tavoin. Esimerkiksi tilanteessa, jossa kysymys ei ole ollut EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan menettämisestä, vaan siitä että kansallisen matkustusasiakirjan saaminen kohtuullisessa ajassa esimerkiksi vastasyntyneelle ei ole mahdollista, ovat käytännöt vaihdelleet jäsenvaltioittain. Jotkin jäsenvaltiot eivät nykyisen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan puutteellisten turvaominaisuuksien vuoksi ole myöntäneet edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, vaan oman kansallisen hätämatkustusasiakirjan. Tämä on kuitenkin aiheuttanut ongelmia, sillä toisen jäsenvaltion myöntämää kansallista hätämatkustusasiakirjaa, ei ole tunnustettu kaikissa valtioissa ja näin esimerkiksi kotimatkaa varten myönnetty toisen jäsenvaltion kansallinen väliaikainen matkustusasiakirja ei ole kelvannut kauttakulkumaassa, mikä vaikeuttanut kotimatkan tekoa

### 3.1.6 Rekisterinpitäjäisyys

EU:n tilapäistä matkustusasiakirjan hakijan henkilötiedot tallennetaan ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään ja EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan asian käsittely tapahtuu edellä mainitussa asianhallintajärjestelmässä kuten myös muiden konsulipalveluiden käsittely.

Ulkoministeriö vastaa ulkoasiainhallinnon tiedonhallintatehtävistä ja tietojärjestelmistä mukaan lukien ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmästä, niiden kehittämisestä ja ylläpitämisestä. Lisäksi ulkoministeriö vastaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan lomakkeen ja tarrojen hankinnasta, toimittamisesta edustustoihin sekä vastaisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjojen turvaomaisuuksista ja turvallisesta säilyttämisestä. Ulkoministeriö vastaa rekisterinpitäjänä näistä tehtävistä jo nykyisin ja ulkoministeriön roolista rekisterinpitäjänä on annettu 13.10.2022 linjaus, jonka mukaan ulkoministeriö toimii rekisterinpitäjänä kaikille ulkoasiainhallinnossa käsiteltäville henkilötiedoille. [Ulkoasiainhallinnon tietosuojapolitiikka.pdf](#) Valmistelussa ei ole ilmennyt syitä siihen, että edellä mainitusta käytännöstä ja linjauksesta tulisi poiketa tässä yhteydessä säädettäessä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta.

### 3.1.7 Muutoksenhaku

Hallituksen esityksessä eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta (HE 230/2014 vp, s. 41) sääntelyn tavoitteeksi on kirjattu, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi käytössä muutoksenhaun ensi vaiheena kaikissa sellaisissa asiaryhmissä, joihin se soveltuisi. Siten ehdotettavaan uuteen lakiin tulisi lisätä säännökset oikeudesta vaatia oikaisua ulkoministeriön tekemään EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevaan päätökseen.

## 3.2 Direktiivin säännökset, jotka edellyttävät uutta sääntelyä

### 3.2.1 Yleistä

Direktiivi on saatettava voimaan kansallisesti säätämällä direktiivin edellyttämällä tavalla EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta, sen myöntämisen edellytyksistä sekä siihen liittyvästä menettelystä. Lisäksi kansallisista syistä laissa on säädettävä toimivaltaisista viranomaisista, koska EU-lainsäädännöstä ei voida johtaa toimivaltaa kansallisille viranomaisille. Direktiivi edellyttää myös sääntelyä henkilötietojen käsittelystä siltä osin kuin direktiivissä on tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisempaa sääntelyä.

Direktiivi on sanamuodoltaan verrattain yksityiskohtainen EU:n tilapäistä matkustusasiakirjan mallin, teknisten eritelmien, myöntämisen edellytysten sekä menettelyn osalta, mikä heijastuu

täytäntöönpanoon. Direktiivissä on myös sääntelyä, jotka antavat EU:n jäsenvaltioille kansallista harkintavaltaa (7 artikla).

### 3.2.2 Määritelmät

Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa on määritelty edustusta vailla oleva kansalainen, jolla tarkoitetaan kaikkia EU:n kansalaisia, joilla on sellaisen EU:n jäsenvaltion kansalaisuus, jolla ei ole konsulisuojeledirektiivin (EU) 2015/637 6 artiklan mukaisesti edustusta kolmannessa maassa. Konsulipalvelulaissa on määritelty edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen konsulisuojeledirektiivin mukaisesti. Voimassa oleva konsulipalvelulain määritelmä kattaa siten direktiivin määritelmän. Direktiivi ei siten tältä osin edellyttäisi uutta sääntelyä. Määritelmä ehdotetaan kuitenkin sääntelyn selkeyden vuoksi otettavan myös lakiin Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta, koska kyseessä on oma erillislakinsa EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta. .

Direktiivin 2 artiklan 5 kohdassa määritellään kansalaisuusjäsenvaltio jäsenvaltioksi, jonka kansalainen henkilö väittää olevansa. Määritelmä ehdotetaan sisällytettäväksi lakiin, sillä vastaavaa määritelmää ei kansallisessa laissa ole.

Direktiivin 2 artiklan 6 kohdassa on määritelty työpäivä. Sillä tarkoitetaan direktiivissä kaikkia muita päiviä kuin sen viranomaisen, jolta edellytetään toimia, viettämiä yleisiä vapaapäiviä tai viikonloppuja. Määritelmä on yhteneväinen määräaikoihin, päivämääriin ja määräpäiviin sovellettavista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY, EURATOM) N:o 1182/71 kanssa. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan yleisillä vapaapäivillä tarkoitetaan kaikkia siinä jäsenvaltiossa tai yhteisön toimielimessä yleisiksi vapaapäiviksi määriteltyjä päiviä, jossa toimi on määrä suorittaa. Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan asetusta sovellettaessa työpäivillä tarkoitetaan kaikkia muita päiviä kuin yleisiä vapaapäiviä, sunnuntaipäiviä ja lauantapäiviä. Esityksessä ehdotetaan määritelmän sisällyttämistä kansalliseen lakiin EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta. Direktiivissä on verrattain paljon EU:n jäsenvaltioita sitovia määräaikoja, minkä vuoksi määritelmän sisällyttämistä lakiin voidaan pitää sääntelyä selkeyttävänä. Lisäksi lain soveltamisen helpottamisen kannalta on katsottu tarpeelliseksi sisällyttää määritelmä työpäivästä lakiin, sillä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan menettelyyn liittyvänä käsite työpäivä määräytyy aina kunkin EU-jäsenvaltion yleisten vapaapäivien mukaan ja ne voivat määräytyä eri tavalla kuin esimerkiksi Suomessa. Näin ollen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä on otettava huomioon, että työpäivän käsite määräytyy kussakin EU-jäsenvaltiossa erikseen ja sillä voi olla vaikutusta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyyn kuluvaan aikaan.

### 3.2.3 EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen ja menettely

Direktiivin 3 artiklassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä. Artiklan mukaan kyseessä on matkustusasiakirja, jonka EU:n jäsenvaltio myöntää kolmannessa maassa edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle yhtä ainoaa matkaa varten EU-kansalaisen toivomuksen mukaan joko tämän kansalaisuus- tai asuinjäsenvaltioon taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän. Artiklassa viitataan myös direktiivin 7 artiklaan, jonka mukaan EU:n jäsenvaltiot voivat myös päättää myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja muille saajille 7 artiklan mukaisesti. EU:n jäsenvaltioiden on myönnettävä direktiivin 4 artiklassa esitetyn menettelyn mukaisesti EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat kolmansissa maissa edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille, joiden passit tai matkustusasiakirjat ovat kadonneet, varastettu tai tuhoutuneet, tai kun niitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa. Voimassa olevassa konsulipalvelulaissa säädetään hätämatkustusasiakirjasta ja sen myöntämisen edellytyksistä. Konsulipalvelulain mukaan edustusto voi myöntää hätämatkustusasiakirjan 2 §:n 2 momentissa tarkoitettulle edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, jos tämän

passi on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut taikka se tilapäisesti ei ole saatavilla. Konsulipalvelulain sääntely myöntämisen edellytyksistä vastaa päätöksen 96/409/YUTP sanamuotona. Direktiivillä on laajennettu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksiä siten, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on myönnettävä, jos hakijalla ei ole mahdollisuutta saada kansallista matkustusasiakirjaa kohtuullisessa ajassa. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset siten muuttuvat eikä konsulipalvelulain sääntely myöntämisen edellytyksistä kata direktiivissä säädettyä. Sääntely konsulipalvelulaissa kumotaan ja EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ja sen myöntämisen edellytyksistä säädetään omassa laissaan. Samassa yhteydessä matkustusasiakirjan nimi muutetaan vastaamaan direktiivin virallista käännöstä. Lisäksi säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä päättävästä toimivaltaisesta viranomaisesta. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäjänä olisi ulkoministeriö. Sääntely vastaisi nykykäytäntöä, sillä ulkoministeriö antaa oikeutuksen Suomen edustustolle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle. Sääntelyllä selkeytetään Suomen edustustojen ja ulkoministeriön roolia EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä. Sääntely toimivaltaisista viranomaisista johtuisi kansallisista syistä.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä koskevasta menettelystä EU:n jäsenvaltioita pakottavasti. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjaa koskevasta menettelystä on säädetty konsulipalvelulaissa yhteneväisesti edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle annettavien konsulipalveluiden kanssa. Direktiivi edellyttää kuitenkin yksityiskohtaisempaa sääntelyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä koskevasta menettelystä sisältäen muun muassa EU:n jäsenvaltioita sitovia määräaikoja. Nykyisin voimassa olevassa sääntelyssä, ei myöskään ole sääntelyä tilanteesta, jossa Suomen kansalainen hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa toisen EU:n jäsenvaltion edustustosta. Direktiivi edellyttää pääsääntöisesti kansalaisuusjäsenvaltion antamaa vahvistusta hakijan kansalaisuudesta ja henkilöllisyydestä ennen kuin EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan myöntää.

Direktiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan maksusta ja sen perimättä jättämisestä. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on perittävä hakijalta samat maksut kuin omilta kansalaisiltaan kansallisten tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisestä. Artiklan kohtaa 1 vastaavaa säädöstä maksun määräytymisen perusteesta ei sisälly kansalliseen lainsäädäntöön. Maksun määräytymisen perusteesta on säädetty kansallisella lailla. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltio voi luopua maksujen perimisestä yleisesti tai tietyissä valitsemissaan tilanteissa. Kohta 2 antaa jäsenvaltioille harkintavallan siitä, että jäsenvaltiolla on mahdollisuus päättää kansallisesti maksun perimisestä luopumisesta. Direktiivi ei tältä osin edellytä muutoksia kansalliseen sääntelyyn, mikäli maksun perimisestä ei esitetä mahdollisuutta luopua joissakin tilanteissa. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan maksusta säädetään tällä hetkellä ulkoministeriön asetuksessa ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista. Lakiin ehdotetaan lisättävän sääntely maksun määräytymisen perusteesta.

Direktiivin 6 artiklassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaolosta. Vastaavaa säädöstä ei sisälly kansalliseen lainsäädäntöön, minkä vuoksi sääntely voimassaolosta on lisättävä kansalliseen lakiin.

Direktiivin 7 artiklassa säädetään EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen vapaaehtoisesta myöntämisestä. Direktiivi jättää liikkumavaraa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi myös muille kuin edustusta vailla oleville EU-kansalaisille. Myöntämisen edellytykset on kuitenkin oltava direktiivin mukaiset. Kansallisen liikkumavaran käyttäminen edellyttää kansallista sääntelyä. Kansallisen liikkumavaran käyttämisestä on esitetty selvitys jaksossa 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

Direktiivin 8 artiklassa säädetään EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisestä mallista. Artiklassa viitataan direktiivin liitteisiin I ja II. Sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan mallista ja teknisistä eritelmistä on verrattain yksityiskohtainen ja edellyttää kansallista sääntelyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan mallista sekä kansallisista syistä viranomaisten toimivaltuuksista.

Direktiivin 9 artiklan mukaan komissio voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöksiä muun muassa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksista. Kuten edellä kohdassa 2.2.8 on todettu, komissio on 8.12.2022 antanut ensimmäisen 9 artiklan mukaisen täytäntöönpanopäätöksen. Komissio voi myös jatkossa antaa päätöksiä muun muassa mahdollisesta digitaalisen leiman käyttöönotosta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa. Digitaalisella leimalla lisättäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksia vastaavalla tavalla kuin viisumeiden osalta on tehty (ks. HE 11/2022). Digitaaliselle leimalle on varattu paikka EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa. Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa komissio on ilmoittanut, että jäsenvaltioilla tulisi olla valmius joustavaan digitaalisen leiman käyttöönottoon. Sen vuoksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tässä yhteydessä tarvittavista kansallisista toimivaltuuksista koskien digitaalisen leiman käyttöönottoa.

Direktiivin 10 artiklassa säädetään siitä, että kunkin jäsenvaltion on nimettävä elin, joka vastaa EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistamisesta. Useat tai kaikki jäsenvaltiot voivat nimetä saman elimen. Artiklassa säädetään jäsenvaltioille velvollisuus vastata siitä, että jäsenvaltioiden myöntämät tilapäiset matkustusasiakirjat ovat teknisesti sellaisia kuin direktiivi edellyttää ja tässä tehtävässään niiden tulee tilata yhtenäiset lomakkeet ja tarrat toimijalta, joka pystyy direktiivin teknisten vaatimusten mukaisia asiakirjoja toimittamaan. Koska kyse on keskeisistä direktiivin asettamien kriteereiden täytäntöönpanosta, edellyttää artikla kansallista sääntelyä siitä, että ulkoministeriö vastaa siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään käyttäen direktiivin mukaista EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä lomaketta ja tarraa ja että ulkoministeriön on tilattava EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat toimijalta, jolla on tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. Ulkoministeriön on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille sen toimijan nimi, joka valmistaa sen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat sekä toimijan vaihtamisesta.

Direktiivin 15 artiklassa säädetään henkilötietojen suojasta. Artiklan mukaan direktiivin soveltamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja, mukaan lukien 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu hakijan kasvokuva tai valokuva, saa käyttää ainoastaan hakijan henkilöllisyyden todentamiseen 4 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran painamiseen eli tarran yksilöintivaiheen tulostamiseen ja kyseisen hakijan matkustamisen helpottamiseen. Artikla sisältää myös säännökset hakijan oikeudesta tarkistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämät henkilötiedot, henkilötietojen säilyttämisajoista sekä EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen tuhoamisesta.

Direktiivin johdanto-osassa todetaan, että jäsenvaltioiden tämän direktiivin täytäntöönpanon puitteissa suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn olisi sovellettava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (tietosuoja-asetus). EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja koskeva järjestely edellyttää henkilötietojen käsittelyä hakijan henkilöllisyyden todentamista, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran painamista eli tarran yksilöintivaiheen tulostamista ja liittämistä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen. Henkilötietoja käsitellään hakijan matkustamisen helpottamista varten. Lisäksi direktiivissä todetaan, että on tarpeellista täsmentää edelleen käsiteltyihin henkilötietoihin sovellettavia suojatoimia, kuten kerättyjen henkilötietojen enimmäissäilytysaika. Enimmäissäilytysaika, joka on 180 päivää

avustavan jäsenvaltion osalta ja kaksi vuotta kansalaisuusjäsenvaltion osalta, on tarpeen mahdollisten sovellettavien maksujen keräämisen varmistamiseksi ja mahdollisten väärinkäytösten tai muun petollisen toiminnan estämiseksi.

Direktiivissä säädetään henkilötietojen käsittelystä osin tietosuoja-asetusta mukauttavasti. Henkilötietojen käsittelystä ehdotetaan säädettävän vain siltä osin kuin direktiivi edellyttää antamaa tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisempaa sääntelyä. Tässä esityksessä ei käsitellä laajemmin henkilötietojen käsittelyä konsulipalveluissa koskevaa sääntelykokonaisuutta. Henkilötietojen käsittelyä konsulipalveluissa koskeva sääntelykokonaisuus arvioidaan erikseen omana hankkeenaan.

Direktiivin edellyttämää sääntelyä henkilötietojen käsittelystä ei tällä hetkellä sisälly kansalliseen lainsäädäntöön, Tämän vuoksi ehdotettavassa uudessa laissa säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä siltä osin kuin direktiivissä on tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisempaa sääntelyä. Kun on kyse tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, on otettava huomioon sen mahdollistama kansallinen liikkumavara silloinkin, kun henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely johtuu direktiivistä. Kansallinen erityislainsäädäntö on mahdollista vain silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallisen liikkumavaran alasta on esitetty selvitys esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa 12 sekä säännöskohtaisissa perusteluissa.

#### 3.2.4 Direktiivin säännökset, jotka eivät edellytä lainsäädännöllisiä muutoksia

Direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa on määritelty hakija henkilöksi, joka hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. Konsulipalvelulaissa ei ole erikseen määritelty konsulipalveluiden osalta hakijaa. Hakija on kansallisessa lainsäädännössä käytetty käsittämään kulloinkin kyseessä olevassa säädöksessä tarkoitettua hakijaa eikä sen määrittelylle yleiskielessä olevana tunnettuna käsitteenä ole tässä yhteydessä tarvetta.

Direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa on määritelty asiakirjan saaja henkilöksi, jolle myönnetään EU:n tilapäinen matkustusasiakirja ja kohdassa 4 avustava jäsenvaltio jäsenvaltioksi, joka vastaanottaa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen. Määritelmien sisällyttämiselle lainsäädäntöön ei ole nähty välttämättömäksi, koska kyseisiä määritelmiä ei käytetä kansallisessa täytäntöönpanossa.

Direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa viitataan konsulisuojeludirektiiviin. Kohdan mukaan, jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijat eivät kykene maksamaan mahdollisia sovellettavia maksuja jäsenvaltiolle hakemusta jättäessään, heidän on sitouduttava konsulisuojeludirektiivin liitteessä I olevaa vakiolomaketta käyttäen maksamaan tällaiset maksut takaisin kansalaisuusjäsenvaltiolle. Tällöin sovelletaan konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 kohtaa ja 15 artiklaa. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on osa konsulisuojelua ja siten myös yksi konsulipalvelun muoto. Konsulisuojeludirektiivin rahoitusmenettelyä koskeva sääntely on implementoitu konsulipalvelulain 39 a §:ssä ja 39 b §:ssä konsulisuojeludirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. Koska voimassa olevan konsulipalvelulain sääntely takaisinmaksusitoumuksesta kattaa direktiivin vastaavan sääntelyn, ei direktiivi edellytä tältä osin uutta sääntelyä. Kansallisessa laissa ehdotetaan tältä osin selkeyden vuoksi viitattavan konsulipalvelulaissa olevaan sääntelyyn.

Direktiivin 11 artiklassa on säädetty edellytyksistä jonka mukaan komissio voi antaa delegoituja säädöksiä. Artikla ei edellytä kansallista sääntelyä

Direktiivin 12 artiklassa on säädetty siitä, että komissiota avustaa asetuksen (EY) N:o 1683/95 6 artiklalla perustettu komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU)N:o 182/2011 tarkoitettu komitea. Artikla ei edellytä kansallista sääntelyä.

Direktiivin 13 artiklassa säädetään ilmoituksesta kolmansille maille, jonka mukaan neuvoston puheenjohtajana toimivan jäsenvaltion on 21 kuukauden kuluessa 9 artiklassa tarkoitettujen täydentävien teknisten eritelmien hyväksymisestä toimitettava komissiolle ja EUH:lle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran mallikappaleet. Artikla ei edellytä kansallista sääntelyä.

Direktiivin 14 artiklassa säädetään suotuisammasta kohtelusta eli siitä, että jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tämän direktiivin säännöksiä suotuisampia säännöksiä tai säilyttää sellaiset, jos ne ovat sopusoinnussa tämän direktiivin kanssa. Artikla ei edellytä kansallista sääntelyä.

Direktiivin 16 artiklassa säädetään seurannasta ja niistä indikaattoreista, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden on seurattava säännöllisesti direktiivin soveltamista. Artiklan velvoitteet toteutetaan ulkoministeriössä eikä se edellytä kansallista sääntelyä.

Direktiivin 17 artiklassa säädetään komission suorittamasta arvioinnista, jonka mukaan komissio arvioi direktiiviä aikaisintaan viiden vuoden kuluttua sen saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen arvioinnin tärkeimmistä havainnoista. Artikla ei edellytä kansallista sääntelyä.

Direktiivin 18 artiklassa säädetään päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta ja annetaan jäsenvaltioille velvollisuus huolehtia päätöksen 96/409/YUTP mukaisesti valmistettujen matkustusasiakirjalomakkeiden mitätöinnistä ja tuhoamisesta direktiivin artiklassa tarkoitettussa määräajassa. Ulkoministeriö vastaa lomakkeiden tuhoamisesta direktiivin mukaisesti eikä artikla edellytä kansallista sääntelyä.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Direktiivi ehdotetaan pantavaksi täytäntöön säätämällä uusi laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta. Samalla kumottaisiin konsulipalvelulain 41 b §:n sääntely hätämatkustusasiakirjasta.

#### **4.1.1 EU:n tilapäinen matkustusasiakirja**

Ehdotettavassa uudessa laissa säädettäisiin EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta, sen mallista ja turvaominaisuuksista sekä sen myöntämisen edellytyksistä ja menettelystä direktiivin edellyttämällä tavalla. Tältä osin direktiivi on sanamuodoltaan verrattain yksityiskohtainen eikä jätä kansallista liikkumavaraa mikä heijastuu täytäntöönpanoon.

Ehdotettavan uuden lain 5 §:ssä määriteltäisiin ne henkilöt, joille EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää sekä myöntämisen edellytykset. Ehdotettavan uuden lain 5 §:n mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnettäisiin EU:n ulkopuolisissa maissa sijaitsevista Suomen edustustoissa edustusta vailla olevalle EU:n -kansalaiselle hakemuksesta, jos hänen matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa.

Direktiivin sallimaa kansallista liikkumavaraa on hallituksen esityksessä käytetty direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan voimaasaattamiseksi siltä osin kuin kyse on EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä Suomen kansalaisten seurassa liikkuville perheenjäsenille ja edustusta vailla olevien EU-kansalaisten seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, mutta heillä on asuinjäsenvaltionsa myöntämä oleskelulupa voimassa ja heidän matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa.

Direktiivin mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa esityksessä ehdotetaan, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa tilanteissa (ihmisen tai luonnon aiheuttama katastrofitilanne) Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos hänen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hänellä on voimassa oleva asuinjäsenvaltionsa myöntämä oleskelulupa.

Lisäksi EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos hänen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hänellä on asuinjäsenvaltionsa myöntämä voimassa oleva oleskelulupa. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen Suomen kansalaisen tai edustusta vailla olevan EU-kansalaisen perheenjäsenelle edellyttää lisäksi, että hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa on vahvistettu edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltiota ja tarvittaessa perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista kuulemalla.

Esityksessä ehdotettu kansallisen liikkumavaran käyttäminen Suomen kansalaisen seurassa liikkuvan perheenjäsenen osalta vastaisi konsulipalvelulain sääntelyä konsulipalvelujen antamisesta perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen yhtenä konsulipalvelun muotona tässä tilanteessa olisi luontevaa ja mahdollistaisi esimerkiksi kaikkien perheenjäsenten evakuoinnin kriisialueelta samanaikaisesti.

#### 4.1.2 Toimivaltaiset viranomaiset

Kansallisista syistä ehdotuksessa esitetään säädettävän toimivaltaisista viranomaisista EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä. EU-sääntelystä johtuvista tehtävistä ei voi johtaa toimivaltaa kansallisille viranomaisille, minkä vuoksi näistä toimivaltuuksista on säädettävä kansallisesti. Ehdotuksen mukaan ulkoministeriö myöntäisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle ja antaisi oikeutuksen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiselle Suomen kansalaiselle eli vahvistaisi hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden. Lisäksi ulkoministeriö vastaisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksista sekä EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen tilaamisen järjestämisestä direktiivin edellyttämällä tavalla. Lisäksi muille viranomaisahoille säädettäisiin tarvittavat toimivaltuudet EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta.

#### 4.1.3 Henkilötietojen käsittely

Ehdotuksessa esitetään säädettävän henkilötietojen käsittelytarkoituksesta, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämien tietojen oikeellisuudesta ja siihen liittyen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan omiin tietoihinsa tutustumista koskevan oikeuden toteuttamisesta, tiedonsaantioikeudesta ja henkilötietojen luovuttamisesta direktiivin edellyttämällä tavalla Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakevan henkilön tie-



toja voitaisiin tietyissä tilanteissa luovuttaa Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle sallassapitoa koskevien säännösten estämättä direktiivin edellyttämällä tavalla. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta käsiteltävät tiedot sisältävät yleisen tietosuojasetuksen mukaisia henkilötietoja. Näiden henkilötietojen suhdetta yleiseen tietosuojasetukseen ja perustuslakiin käsitellään yksityiskohtaisesti jaksossa 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Komission arvio vaikutuksista

Komission vuonna 2018 julkaisemassa arvioinnissa direktiivin vaikutuksista (SWD(2018) 263 final) ja siitä tehdyssä tiivistelmässä (SWD(2018) 272 final) Impact Assessment / Emergency Travel Documents; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:272:FIN> on todettu, että turvatekijöiltään aikaisempaa parempi EU:n tilapäinen matkustusasiakirja edistäisi unionin turvallisuutta, koska käytöstä poistuisi turvaominaisuuksiltaan heikko matkustusasiakirja, joka olisi altis väärinkäytöksille. Lisäksi matkustusasiakirjan tunnustaminen kolmansissa maissa paranisi. Tämä puolestaan vähentäisi sitä riskiä, että EU:n kansalaisilta evättäisiin kauttakulku kolmansien maiden kautta. Yhdenmukaiset perusteet EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi loisivat aikaisempaa paremman yhtenäisen käytännön EU:n jäsenvaltioissa. Uusi kaikissa jäsenvaltioissa yhteisen mallin mukainen EU:n tilapäinen matkustusasiakirja helpottaisi edustusta vailla olevien EU-kansalaisten paluuta kotimaahansa.

### 4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Komission on vaikutusarvioinnissaan todennut, että uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan kustannusten odotetaan pysyvän alhaisina, sillä parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa hyödynnetään olemassa olevia viisumien myöntämiseen käytettäviä laitteita, jotka ovat jo käytävissä EU:n jäsenvaltioiden konsulaateissa ja joita konsulaattien henkilöstö on koulutettu käyttämään. Sen vuoksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan edellyttämän lisäkoulutustarpeen odotetaan pysyvän pienenä. Uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan ja siihen liitettävän tarran odotetaan komission mukaan maksavan noin kahdeksan euroa matkustusasiakirjaa kohden. Koska jäsenvaltioiden edustusta vailla oleville kansalaisille myöntämien tilapäisten matkustusasiakirjojen määräksi arvioidaan noin 1 000 matkustusasiakirjaa vuodessa, taloudellisen kokonaisvaikutuksen odotetaan olevan vähäinen. Jäsenvaltioiden hallinnosta riippuu, siirretäänkö uuden asiakirjan tuotannosta aiheutuvat kustannukset kansalaisille. Kun otetaan huomioon alhaiset tuotantokustannukset, kustannusten mahdollisesta lisääntymisestä aiheutuvan taloudellisen vaikutuksen odotetaan kuitenkin pysyvän alhaisena.

Taloudelliset vaikutukset Suomessa ovat seurausta direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta johtuvia. Ehdotuksen mukaan ulkoministeriö ja Suomen edustustot vastaisivat EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevista EU-lainsäädännön edellyttämistä tehtävistä ja uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksista. Direktiivin mukaisia tehtäviä tulisi myös muille viranomaisille.

Direktiivin mukaisen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käyttöönotosta aiheutuvat lisämenot valtiolle muodostuvat kertaluonteisista kustannuksista, joita aiheutuisi direktiivin mukaisen turvaominaisuksiltaan parannetun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käyttöönotosta, ja niistä pysyvistä kustannuksista, joita syntyy EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käytöstä viranomistoiminnassa.

#### *Kertaluonteiset kustannukset*

Uusi direktiivin mukainen EU:n tilapäinen matkustusasiakirja aiheuttaa ennen sen käyttöönottoa kertaluontoisia kustannuksia ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän tietoteknisten muutostöiden vuoksi. Uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käyttöönotto edellyttää, että ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmään luodaan sitä varten tarvittava toiminnallisuus ja että ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän välille luodaan tekninen rajapinta yhtenäisen tarran tulostamisen mahdollistamiseksi. Kansalliseen viisumitietojärjestelmään tulee kehittää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiselle tarralle tulostettavien tietojen toiminnallisuus. Ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmässä muutokset voidaan toteuttaa nykyisten olemassa olevien tietojärjestelmien muutoksina. Järjestelmämuutoksista arvioidaan vaatimuksien täyttämistä käsitteilyprosessissa ja tietojärjestelmissä yksinkertaisella työmääräarvioilla suunta-antavasti aiheutuvan asiantuntijatyön ostopalveluina yhteensä noin 150.000 – 200.000 euron kehittämisen ja käyttöönoton kustannukset ulkoasiainhallinnolle. Järjestelmämuutokset toteutetaan vuosien 2024 ja 2025 aikana. Järjestelmämuutoksiin liittyvät kustannukset katettaisiin ulkoministeriön hallinnonalalle osoitetuilla toimintamäärärahoilla vuosien 2024 ja 2025 aikana.

#### *Pysyvät kustannukset*

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan pysyvistä kustannuksista aiheutuvat lisämenot kohdentuvat ulkoasiainhallinnon alan maksulliseen toimintaan ja ne tulee jatkossa valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti kattaa täysimääräisesti EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävillä maksuilla. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan enimmäismaksusta säädetään direktiivissä. Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan avustavan jäsenvaltion on perittävä hakijalta samat maksut kuin omilta kansalaisiltaan kansallisten tilapäisten asiakirjojen myöntämisestä.

Pysyvät kustannukset koostuvat tietojärjestelmien ylläpidosta ja niihin liittyvistä tukipalveluista sekä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran ja lomakkeen tilausmaksuista. Uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käyttöönotosta ei arvioida aiheutuvan lisätyötä siten, että sillä olisi vaikutusta henkilöstökustannuksiin.

Tietojärjestelmien ylläpidosta aiheutuvat pysyvät kustannukset arvioidaan vuosittain olevan noin 20 000- 25.000 euroa. Nämä katetaan ulkoasiasianhallinnon toimintamenoista.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja tarran tilaushinnaksi kappaleelta on arvioitu tällä hetkellä kaksi euroa, jos jäsenvaltioiden yhteistilaus jäsenvaltioiden yhteisesti nimeämältä tuottajalta käsittäisi vähintään 100.000 kappaletta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisiä lomakkeita ja tarroja.

Suunta-antavasti voidaan arvioida, että Suomi tulisi myöntämään EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja jatkossakin nykyistä vastaavan määrän eli arviolta noin 80 - 100 kappaletta vuosittain. Arvio perustuu vuosilta 2019 – 2022 saatuihin tietoihin myönnettyistä EU:n tilapäisistä matkustusasiakirjoista. Määrän ei arvioida nousevan nykyisestä. Suomella on tällä hetkellä EU:n ulkopuolella 55 suurlähetystä ja yhdeksän pääkonsulaattia tai niiden erillisiä yksiköitä. Mikäli edellä arvioitu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjojen hinta osoittautuu oikeaksi, kustannus EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisten lomake- ja tarrapohjien tilauksesta olisi tuhannelle kappaleelle 2000 euroa. Tilaus toistuisi arviolta noin joka toinen tai kolmas vuosi. Jatkotilaukset käsittäisivät arvioilta tuhannen kappaleen tilausmäärän. Tilausmäärän keskimääräinen kustannus olisi siten arviolta 2000 euroa. Mikäli EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen määrä jatkossa laskee tai nousee tai yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen hinta muuttuu, myös tämä kustannuksen määrä vastaavasti muuttuu.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjaa koskevien hakemusten volyymia ja hinnoittelua arvioidaan vuosittain ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksullisuudesta annetun ulkoministeriön asetuksen valmistelun yhteydessä. Lähtökohta on, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyn kustannukset katetaan käsittelymaksuilla. Valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:n 1 momentin mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Direktiivissä on säädetty matkustusasiakirjalle kuitenkin enimmäishinta, joka ei saa ylittää vastaavan kansallisen väliaikaisen matkustusasiakirjan hintaa.

Direktiivissä on viitattu konsulisuojeludirektiivin mukaiseen rahoitusmenettelyyn, jota sovelletaan myös EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen osalta. Konsulisuojeludirektiivin mukainen rahoitusmenettely on implementoitu konsulipalvelulaissa.

Konsulisuojeludirektiivin mukaan edustusta vailla olevan Euroopan unionin kansalaisen avustamisesta aiheutuneet kulut voidaan periä takaisin siltä jäsenvaltioilta, jonka kansalaista on avustettu. Vastaavasti ulkoasiainhallinto on korvausvastuussa kuluista, jotka aiheutuvat silloin, kun toinen Euroopan unionin jäsenvaltio avustaa Suomen kansalaista tai Suomessa pysyvästi asuvaa ulkomaalaista. Konsulipalvelulain takaisinperintää koskevat säännökset mahdollistavat ulkoasiainhallinnolle näiden kulujen takaisinperimisen konsulipalvelunsaajalta. Mikäli takaisinperintä konsulipalvelunsaajalta ei yksittäistapauksessa onnistuisi, tästä aiheutuva taloudellinen vahinko voidaan useimmissa tapauksissa arvioida vähäiseksi erityisesti nyt kyseessä olevissa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevissa tapauksissa.

Käytännössä tilanteita, joissa edustusta vailla oleva EU-kansalainen ei olisi pystynyt maksamaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan maksua Suomen edustustolle ei ole ollut.

Taloudellisia vaikutuksia aiheutuisi myös digitaalisen leiman eli niin sanotun 2 d-viivakoodin käyttöönotosta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa siinä vaiheessa, kun se otetaan käyttöön. Tältä osin taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat ulkoasiainhallintoon ja valtiovarainministeriön hallinnonalalla Digi- ja väestötietovirastoon. Vaikutus kohdistuisi näiden hallinnonalojen maksulliseen toimintaan.

Digi- ja väestötietoviraston mukaan digitaalisen leiman varmenteen kehitystyö katettaisiin digitaalisen leiman varmenteen tulorahoituksella. Digitaalisen leiman varmenteen tuottamisessa voidaan käyttää hyväksi jo aikaisemmin viisumin digitaalisen leiman varmenteen tuottamiseksi luotua teknistä toteutusta, minkä vuoksi kehitystyön kustannukset arvioidaan jäävän maltillisiksi. Varmenteen hinnasta säädetään vuosittain annettavalla valtiovarainministeriön asetuksella koskien Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksuja. Valtiovarainministeriön asetuksen muuttamisesta annetun asetuksen (823/2022) mukaan varmenteen hinta vuonna 2023 on 2,60 euroa/asiakirja ja 1 euroa/ asiakirja sen jälkeen, kun varmenteiden yhteiskappalemäärä (viisumit, passit, henkilökortit, oleskeluluvat) ylittää 1,1 miljoonaa kappaletta vuoden aikana.

Varmentamisen piiriin kuuluvien EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen määräksi arvioidaan vuosittain arviolta noin 80 - 100 EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. Kustannus kohdistuisi ulkoministeriöön siinä vaiheessa, kun digitaalinen leima otetaan käyttöön. Digitaalisesta leimasta aiheutuvat kustannukset katettaisiin ensisijaisesti ulkoministeriön toimintamenomäärärahoista.

#### 4.2.3 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotuksen voidaan katsoa merkitsevän puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. EU:n tilapäisten matkustusasiakirjan hakijoiden henkilötietojen käsittely, mukaan lukien niiden

keruu, niiden tallentaminen ja niiden käyttö, ja luovuttaminen toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle vaikuttaa perusoikeuskirjan yksityisyyttä koskevaan oikeuteen ja henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen. Valmistelussa on kuitenkin katsottu, ettei EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyyn liity erityisiä riskejä henkilötietojen suojan kannalta.

Komissio on arvioinut ehdotuksen vaikutuksia perusoikeuksiin. Komissio katsoo, että ehdotuksella toteutetaan EU:n kansalaisten perusoikeutta diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antamaan suojeluun, mikä taataan perusoikeuskirjan 46 artiklassa. Komission arvion mukaan ehdotus vaikuttaa myös perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistettuun yksityiselämän kunnioittamiseen ja 8 artiklassa vahvistettuun henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Näihin perusoikeuksiin puuttuminen on perusteltava. Euroopan unionin tuomioistuin vahvisti perusteet tällaiselle puuttumiselle neuvoston asetuksen (EY) N:o 2252/2004 yhteydessä asiassa C-291/12, Schwarz vs. Stadt Bochum, EU:C:2013:670. Se muistutti, että perusoikeuskirjan oikeuksien rajoittaminen sallitaan, ”kunhan näistä rajoituksista säädetään lailla kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä kunnioittaen ja kunhan ne suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ovat tarpeellisia ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia”. Se totesi myös, että tavoitteet, ”joista ensimmäisenä on passien väärentämisen ehkäiseminen ja toisena niiden väärinkäytön estäminen”, täyttävät kyseiset perusteet.

Uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käyttöönottamisella ehkäistään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan väärentämistä ja luodaan entistä turvallisempi matkustusasiakirja. Turvaominaisuuksiltaan paremmalla matkustusasiakirjalla parannetaan jäsenvaltioiden ja unionin turvallisuutta.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksien parantaminen vähentäisi EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen väärinkäyttöä. Tällä voidaan arvioida olevan positiivisia vaikutuksia myös matkustusasiakirjan haltijaan. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää tarpeellisena ja yleisen edun mukaisena.

Sillä, että myös perheenjäsenelle joka ei ole EU:n kansalainen voitaisiin myöntää EU:n tilapäisen matkustusasiakirja tietyissä laissa erikseen säädettyissä tilanteissa käyttäen hyväksi direktiivin sallima kansallista liikkumavaraa, vahvistettaisiin myös lapsen oikeutta perhe-elämään, joka on perustuslain lisäksi turvattu muun muassa EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan jokaisella on oikeus nauttia perhe-elämästä (8 artikla). Euroopan unionin perusoikeuskirjan perheen suojaa koskevassa 7 artiklassa todetaan, että jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä kunnioitetaan. Lissabonin sopimuksen yhteydessä osaksi EU:n primaarilainsäädäntöä hyväksytyn EU:n perusoikeuskirjan säännökset ovat sellaisinaan sitovia ja suoraan sovellettavaa oikeutta.

Sääntelyllä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ei arvioida kuitenkaan olevan merkittäviä perusoikeusvaikutuksia tai ihmisoikeusvaikutuksia.

#### 4.2.4 Vaikutukset Suomen ja muiden EU-maiden kansalaisten asemaan

Suomen edustustoverkkoa voidaan pitää suhteellisen kattavana, sillä konsulipalveluja tarjoavia Suomen edustustoja on noin 90 valtiossa. Valtaosa suomalaisten matkailusta ja muusta oleskelusta ulkomailla on suuntautunut niihin valtioihin, joissa Suomella on edustusto. Sen jälkeen,

kun konsulisuojeludirektiivi on pantu täytäntöön muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, on se helpottanut jonkin verran yksittäisen suomalaisen tosiasiallisia mahdollisuuksia kääntyä toisen Euroopan unionin jäsenvaltion edustuston puoleen ja saada tarvitsemaansa konsulipalvelua valtiossa, jossa Suomella ei ole omaa edustustoa tai milloin lähimpään Suomen edustustoon kyseisessä valtiossa on niin pitkä matka, ettei suomalaisella tosiasiallisesti ole mahdollista kääntyä Suomen edustuston puoleen.

EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevalla direktiivillä täsmennetään konsulisuojeludirektiivin sääntelyä ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset ja menettelyt säädetään yksityiskohtaisesti direktiivissä jäsenvaltioita velvoittavasti. Direktiivissä säännellyt jäsenvaltioita velvoittava sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä sekä menettelyä koskevat määräajat varmistavat nykyistä paremmin sen, että Suomen kansalaisella on mahdollisuus saada EU:n tilapäinen matkustusasiakirjan samojen edellytysten mukaisesti direktiivin määrittelemässä määräajassa kaikista EU:n jäsenvaltioiden edustustoista sen jälkeen, kun direktiivi on pantu jäsenvaltioissa kansallisesti täytäntöön. Vastaavasti direktiivin täytäntöönpano helpottaa muiden edustusta vailla olevien EU-jäsenvaltioiden kansalaisten kääntymistä Suomen edustustojen puoleen ja saada vastaavasti yhtenäisen sääntelyn mukaisesti EU:n tilapäinen matkustusasiakirja.

#### 4.2.5 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen

Sen jälkeen, kun direktiivi on pantu täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa, on sillä yhdenvertaisuutta edistävä vaikutus EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijoihin nähden. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset ja menettelyt ovat direktiivin täytäntöönpanon jälkeen samat kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Tullessaan voimaan kaikissa jäsenvaltioissa, poistuisi siten eri jäsenvaltioiden heterogeeninen käytäntö esimerkiksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksista säättämisellä ei suoranaisesti ole vaikutusta yksilöiden yhdenvertaisuuteen. Myöskään kansallisista syistä ehdotettavalla viranomaisten toimivaltuuksia koskevalla sääntelyllä ei ole vaikutusta yksilöiden yhdenvertaisuuteen. Yhdenvertaisuusvaikutusta on syytä kuitenkin arvioida siitä näkökulmasta, että ehdotettavalla sääntelyllä saatetaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuudet lähemmäs samaa tasoa kuin on edellytetty jo pitkään kolmannen maan kansalaisten viisumeilta, joissa on koneluettavat (MRZ) rivit, joita käytetään rajatarkastuksissa. Tältä osin esityksellä voidaan arvioida olevan yhdenvertaisuutta edistävä vaikutus.

Esityksessä ehdotetaan direktiivin kansallisen liikkumavaran puitteissa, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää myös konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa tilanteissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenjäsenselle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos hänellä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioon. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää edustusta vailla olevan EU-kansalaisen seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, jos heillä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioon ja edustusta vailla olevan EU-kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltio on antanut tälle myöntämislle oikeutuksen.

Konsulipalvelulain 4 luvussa on kyse kriisitilanteesta annettavista palveluista. Konsulipalvelulain 4 luvun 15 §:n mukaan suuronnettomuuden, luonnononnettomuuden, ympäristöonnettomuuden, sodan, sisällissodan tai muun kriisitilanteen sattuessa tai uhatessa edustusto tai ulkoministeriö voi henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi avustaa edustuston toimipiirissä oleskelevaa konsulipalvelulain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä ja edustusta vailla ole-

vaa Euroopan unionin kansalaista sekä näiden seurassa liikkuvia perheenjäseniä kansalaisuudesta riippumatta. Edelleen konsulipalvelulain 16 §:n 1 momentin mukaan, jos asianomaisen henkilökohtaisen turvallisuuden suojaaminen edellyttää, edustusto voi avustaa evakuoinnin järjestämisessä kriisialueelta lähimmälle turvalliselalle alueelle tai kotimaahan.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirja on yksi konsulipalvelun muoto. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen Suomen kansalaisen seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia ja joilla on voimassa oleva oleskelulupa Suomeen tai johonkin toiseen EU-jäsenvaltioon vastaisi voimassa sääntelyä konsulipalveluiden antamisesta kriisitilanteessa Suomen kansalaisten seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU-kansalaisia. Sääntely rajaisi kuitenkin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan antamisen vain konsulipalvelulain 4 luvun tilanteisiin minkä vuoksi muissa tilanteissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvat kolmannen maan kansalaiset eivät voisi saada EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. Rajaamista konsulipalvelulain 4 luvun tilanteisiin voidaan pitää luontevana, ottaen huomioon jo nykyisin voimassa sääntely konsulipalveluiden antamisesta kriisitilanteessa Suomen kansalaisen seurassa liikkuville perheenjäsenille. Kriisitilanteessa konsulipalvelun antamiseen usein liittyy tarve evakuointiin ja kyseisestä kriisiytyneestä maasta poistumiseen. Evakuointi konsulipalveluna edellyttää, että evakuoitaville voidaan tarvittaessa myöntää matkustusasiakirja, joka mahdollistaa maasta poistumisen. Voidaan pitää luontevana, että myös EU:n tilapäistä matkustusasiakirja voidaan näissä tilanteissa myöntää Suomen kansalaisen seurassa liikkuville perheenjäsenille, vaikka he eivät ole EU:n kansalaisia. Sääntelyn voidaan arvioida tukevan näiden perheenjäsenten keskinäistä yhdenvertaisuutta esitetystä kriisitilanteesta. Erityinen merkitys tällä olisi niissä tilanteissa, joissa Suomen kansalainen ja hänen perheenjäsenensä asioivat toisen jäsenvaltion edustustossa, koska toisen jäsenvaltion edustusto ei voi myöntää niin sanottua laissez-passer-matkustusasiakirjaa Suomeen matkustamista varten.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksenä Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenellä on, että henkilöllä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltiossa. Oleskeluluvan voimassaoloa koskevasta edellytyksestä on säädetty direktiivin 7 artiklan d alakohdassa. Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen säädetään ulkomaalaislaissa. EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla ei luoda itsenäistä oikeutta maahantulolle ja ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen säädetään erikseen ulkomaalaislain 11 §:ssä. Oleskeluluvan voimassaoloa koskevaa edellytystä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiselle voidaan pitää perusteltuna eikä henkilöryhmän rajaamista tällä perusteella voida pitää syrjivänä.

Ehdotuksen suhdetta perustuslain 6 §:n sääntelyyn on käsitelty jäljempänä myös jaksossa 11 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys.

#### 4.2.6 Esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset

Direktiivin täytäntöönpanolla Euroopan unionin jäsenvaltioissa tehostetaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden edustustojen yhteistyötä Euroopan unionin ulkopuolisissa maissa. Direktiivin täytäntöönpanon myötä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä koskeva menettely ja myöntämisen edellytykset yhdenmukaistuisivat jäsenvaltioissa ja siten myös sen saatavuus yhtenä konsulipalvelun muotona paranisi jäsenvaltioiden edustustoissa. Direktiivin täytäntöönpano jäsenvaltioissa tehostaisi siten osaltaan myös suomalaisten mahdollisuuksia saada EU:n tilapäinen matkustusasiakirja niissä valtioissa, joissa Suomella ei ole omaa edustustoa. Esityksen vaikutusten arvioinnissa on otettava huomioon se, että jo nykyisinkin konsulisuojeludirektiivin mukaan Euroopan unionin kansalainen on oikeutettu saamaan Euroopan unionin ulkopuolisessa kolmannessa maassa konsulisuojelua toiselta Euroopan unionin jäsenvaltion edustustolta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset. Konsulisuojeludirektiivin mu-

kaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen on yksi konsulipalvelun muoto. Tapauksia, joissa Suomen edustustot ovat myöntäneet EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja edustusta vailla oleville Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisille on keskimäärin noin 115 kappaletta vuosittain. Tapausten määrän ei arvioida juurikaan kasvavan nykyisestä. Kokonaisuutena arvioiden direktiivin yhteiskunnallisten vaikutusten arvioidaan olevan positiivisia.

#### 4.2.7 Vaikutukset viranomaistoimintaan

Sellaisia Euroopan unionin ulkopuolisia valtioita, jossa Suomi olisi ainoana Euroopan unionin jäsenvaltiona edustettuna, ei ole. Edustusta vailla olevat Euroopan unionin kansalaiset kolmansissa maissa ovat käytännössä hakeneet vähän konsulipalveluja Suomen edustustoilta. Lähes puolessa tapauksista on kyse ollut EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjan myöntämisestä. Uuteen lakiin ehdotettavat yksityiskohtaiset menettelysäännökset selkeyttävät ja tehostavat edustustojen ja ulkoministeriön toimintaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi edustusta vailla oleville Euroopan unionin kansalaisille. Direktiivin mukaisten menettelyjen yhdenmukaistaminen sekä myöntämisperusteiden laajeneminen käsittämään muun muassa kansallisen matkustusasiakirjan vanhentumisen saattaa jonkin verran vaikuttaa siihen, että edustusta vailla olevat Euroopan unionin kansalaiset kääntyvät aikaisempaa useammin toisen jäsenvaltion edustuston puoleen kolmansissa maissa. Myös direktiivin voimaantulosta johtuvan tiedottamisen seurauksena yleisen tietoisuuden lisääntyminen direktiivin mukaisista oikeuksista saattaa jonkin verran vaikuttaa siihen, että edustusta vailla olevat Euroopan unionin kansalaiset voisivat kääntyä useammin Suomen edustuston puoleen. On odotettavissa, että tulevaisuudessa eniten Suomen edustustojen puoleen kääntyy vastaisuudessakin Baltian ja Pohjoismaiden kansalaiset.

Ehdotettavalla lailla säädetään ulkoministeriön ja edustustojen toimivaltuuksista koskien EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. Ulkoministeriö on jo aikaisemmin vastannut EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisestä yhtenä konsulipalvelun muotona. Esitettävät tehtävät eivät siten käytännössä ole uusia, mutta direktiivistä johtuva uusi yksityiskohtaisempi sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksista aiheuttaa ulkoministeriölle lisätyötä. Ulkoministeriö vastaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan vaatimista tietojärjestelmistä. Ulkoministeriö vastaa ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmän kehittämisestä ja ylläpitämisestä siten, että turvaominaisuuksiltaan parannetut EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat voidaan tulostaa edustustoissa direktiivin edellyttämällä tavalla. Lisäksi on luotava tulostustoiminnallisuus pohjautuen aikaisemmin viisumijärjestelmään luotuun tarratulostustoiminnallisuuteen ja siihen lisättävään digitaalista leimaa eli niin sanottua 2 d viivakoodia varten luotuun toiminnallisuuteen. Ulkoministeriö vastaa myös EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan lomakkeen ja tarrojen tilaamisesta ja toimittamisesta edustustoihin. Lisäksi ulkoministeriö vastaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjojen turvallisesta säilyttämisestä.

Uuden lain sääntely edellyttää lisäksi, että EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva hakemus käsitellään direktiivin edellyttämässä määräajoissa ja että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja pääsääntöisesti tulostetaan edustustoissa. Edustustojen työmäärää lisäävät siten direktiivin yksityiskohtaisemmat menettelysäännöt ja määräajat sekä uusi toteuttamistapa tulostamalla. Lisäksi uutena työvaiheena edustustoille tulee myönnetystä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta otettava jäljennös ja sen skannaaminen ja tallentaminen ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään. Uuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käyttöönotto edellyttää myös ulkoasiainhallinnon työntekijöiden koulutusta. Lisäksi uudesta EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta on tiedotettava muun muassa edustustojen verkkosivuilla.

Arvioitaessa työmäärään lisääntymistä on otettava huomioon, että menettelyt ovat kuitenkin osittain samoja kuin konsulisuojeludirektiivin osalta on jo otettu käyttöön ja joita jo nykyisinkin

noudatetaan myös EU:n tilapäistä matkustusasiakirjan käsittelyssä. Lisäksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tulostaminen suoritetaan edustustoissa jo olemassa olevilla viisumitulostimilla. Kokonaisuutena arvioiden ulkoasiainhallinnolle aiheutuvan lisätyön ei arvioida muodostuvan merkittäväksi.

Lisätyön aiheuttaman työmäärän arvioinnissa on hyödynnetty tilastotietoja, joiden mukaan EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja on myönnetty keskimäärin 80 – 100 kappaletta vuosittain. Myönnettävien EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen määrään ei arvioida juurikaan kasvavan nykyisestä.

EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan sisällytettävä digitaalinen leima, laajentaisi Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä siten, että Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjan digitaaliseen leimaan liittyvän varmenteen sekä varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoituspalvelun rajapintapalveluna. Digi- ja väestötietovirasto myös vastaisi leimausvarmenteiden avaimien turvallisesta säilytyksestä. Digitaalisen leiman varmenteiden tuottaminen ei lisäisi merkittävästi Digi- ja väestötietoviraston oman asiantuntijatyön työmäärää, sillä digitaalisen leiman varmenteen tuottamisessa voidaan käyttää hyväksi jo aikaisemmin viisumin digitaalisen leiman varmenteen tuottamiseksi luotua teknistä toteutusta.

EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat tulostetaan Suomen edustustoissa. Digitaalinen leima sisältyisi automaattisesti matkustusasiakirjaan sitä tulostettaessa samalla tavoin kuin viisumeissa. Teknisesti tulostus olisi tällöin ajallisesti jonkin verran hitaampi, mutta muutoin digitaalisen leiman lisäämisellä ei olisi vaikutusta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä koskevaan prosessiin eikä tältä osin Suomen edustustoille tästä mahdollisesta muutoksesta aiheutuisi lisätyötä.

Digitaalisen leiman käyttöönotto myös EU:n tilapäisissä matkustusasiakirjoissa mahdollistaisi sen, että rajavalvonnassa voitaisiin verrata matkustusasiakirjan haltijan EU:n tilapäisessä matkustusasiakirjassa olevia tallennettuja tietoja digitaalisessa leimassa oleviin tietoihin. Rajavartiolaitoksen lisäksi tämä vaikuttaisi myös poliisin ja Tullin toimintaan heidän suorittaessaan rajavartiotehtäviä. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että viranomaisilla on käytössä digitaalisen leiman 2D-viivakoodiin lukemiseen tarkoitettu ohjelmisto, joka voidaan ottaa käyttöön viranomaisten turvallisuusverkossa.

Digitaalisen leiman tarkistaminen vastaisi teknisenä toimenpiteenä viisumin digitaalisen leiman tarkastamista rajalla, jossa luetaan asiakirjalta digitaalisen leiman 2D-viivakoodi ja verrataan sen sisältöä matkustusasiakirjan sekä viisumitarran tietoihin. Näin ollen EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan mahdollisesti lisättävän digitaaliseen leiman käyttöönottoon ei liittyisi tarvetta erilliseen koulutukseen. Sen sijaan siinä vaiheessa, kun digitaalisen leiman otettaisiin käyttöön EU:n matkustusasiakirjoissa edellyttää, että asiasta tiedotetaan asiakkaita. Koulutus- ja tiedotustehtävät lisäisivät Rajavartiolaitoksen, poliisin että ulkoasiainhallinnon henkilöstön työmäärää. Lisätyön arvioidaan muodostuvan kuitenkin vähäiseksi.

#### 4.2.8 Vaikutukset viranomaisten tiedonhallintaan

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) säädetään muun muassa tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvalisuuden toteuttamisesta. Tiedonhallintalaille varmistetaan viranomaisten tietoaineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi.



Tiedonhallintalain 22 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaanti-oikeus. Säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen tietojen sähköinen luovuttaminen voidaan kuitenkin toteuttaa muulla tavalla, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä lain 4 luvussa säädetään, tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja.

Esityksellä on vaikutusta Maahanmuuttoviraston, ja ulkoministeriön tietoaisteihin, sillä hakijan, joka ei ole EU:n kansalainen, oleskelulupatietoja käsitellään uusiin käyttötarkoituksiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi ja EU:n matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran tulostamiseksi. Näitä käsittelytarkoituksia varten EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakevan hakijan oleskelulupatietoja on voitava tallentaa ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään.

Oikeus hakijan oleskelulupatietojen saantiin ulkomaalaisasioiden asianhallintajärjestelmässä esitetään säädettäväksi ehdotetun lain 20 §:ssä. Oleskelulupaa koskevat tiedot liikkuvat olemassa olevien teknisten rajapintojen avulla.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, sillä ulkoministeriön ja Suomen edustustojen oikeus EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijan tiedon saantiin perustuu henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 22 §:n 1 momentin 8 kohtaan ja EU:n tilapäistä matkustusasiakirjan hakijan tiedot liikkuvat olemassa olevien teknisten rajapintojen avulla.

EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen käsittely ja päätöksen tekeminen toteutetaan ulkoministeriön ylläpitämässä ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmässä, johon tallennetaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakevan henkilön henkilötiedot sen jälkeen, kun hakija on tunnistettu Suomen edustustossa. Ulkoministeriö tekee päätöksen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmässä. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaan koskevan myönteisen päätöksen jälkeen EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevat hakijan tarran tulostettavat tiedot siirtyvät teknisen rajapinnan kautta kansalliseen viisumitietojärjestelmään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran tulostamiseksi edustustossa.

Tietojen siirtämiseksi ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän välillä muodostetaan ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmään tarvittava toiminnallisuus sekä luodaan rajapinta ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän välille, joka mahdollistaa tulostettavien tietojen siirtämisen teknisellä väylällä järjestelmien välillä tiedonhallintalain mukaisella tavalla teknistä rajapintaa hyödyntäen. Suomen edustusto tulostaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran ja kiinnittää sen lomakkeelle ja luovuttaa hakijalle. Luovutetut tiedot poistetaan automaattisesti viisumitietojärjestelmässä olevan tulostustoiminnallisuuden jälkeen.

Ulkoministeriö on arvioinut tiedonhallinnan muutosvaikutukset tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaisesti. Ulkoministeriö päivittää tarvittaessa tiedonhallintamallinsa, asiakirjajulkisuuskuvauksensa sekä muun tarvittavan dokumentaation vastaamaan uuden sääntelyn mukaisia toimintamalleja.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia voimassa olevaan asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevaan sääntelyyn.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

#### **5.1.1 Uusi laki vai implementointi konsulipalvelulakiin**

Lainvalmistelussa on selvitetty mahdollisuutta, voitaisiinko direktiivin edellyttämä sääntely sisällyttää konsulipalvelulakiin. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yksi konsulipalvelun muoto, josta tällä hetkellä säädetään konsulipalvelulain 41 b §:ssä. Tässä vaihtoehdossa ei säädettäisi uutta lakia. Tätä vaihtoehtoa tuki se, että konsulipalvelulakiin on jo aikaisemmin implementoitu konsulisuojeludirektiivin pakottava sääntely, jota osittain sovelletaan myös EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjaa koskevassa menettelyssä muun muassa rahoitusmenettelyn sekä tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn osalta. Haasteena tässä mallissa olisi konsulipalvelulaissa olevan sääntelyn laajeneminen käsittämään EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjaa koskevan varsin yksityiskohtaisen sääntelyn. Vaikka EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yksi konsulipalvelun muoto, on se myös matkustusasiakirja, jolla sen haltija voi osoittaa matkustusoi-keutensa. Mikäli direktiivin edellyttämä sääntely implementoitaisiin konsulipalvelulakiin, konsulipalvelulain selkeys kärsisi. Lainvalmistelussa ja Euroopan unionin säädösten kansallisessa implementoinnissa on otettava huomioon lainsäädännön laatu ja erityisesti tässä tarkoituksessa sääntelyyn sisältyvien oikeuksien, mutta myös velvollisuuksien, selkeys ja helppo löydettävyys. Tämän vuoksi direktiivin kansallinen täytäntöönpano esitetään tehtäväksi omana, uutena laki-naan EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta.

#### **5.1.2 Henkilötietojen käsittely ja rekisterinpitäisyys**

Esityksen valmistelussa on arvioitu sitä, missä määrin henkilötietojen käsittelystä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä tulisi antaa yleistä tietosuojasetusta mukauttavaa sääntelyä.

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta katsoo myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään yleisen tietosuojasetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuojasetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyyn ei sisälly arkaluonteisten tietojen käsittelyä eikä ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään tallennettaisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyn yhteydessä. Valmistelussa ei ole tunnistettu, että henkilötietojen käsittely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhteydessä aiheuttaisi käsittelyn luonteesta johtuen sellaisia riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, että tietosuojasetusta mukauttava erityissääntely olisi tarpeen enempää kuin mitä direktiivin sääntely nimenomaisesti edellyttää.

Valmistelussa on tullut esille kysymys myös siitä, tulisiko rekisterinpitäjä määritellä erikseen laissa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyn osalta. Tällöin on arvioinnissa otettu huomioon erityisesti se, olisiko tämä perusteltua rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen kannalta.

Ulkoministeriö toimii tällä hetkellä ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmän rekisterinpitäjänä ja vastaa kaikista tietosuoja-asetuksen mukaisista velvoitteista. Ulkoministeriö vastaa myös julkisuuslain (621/1999) mukaisiin tietopyyntöihin keskitetysti ulkoasiainhallinnossa. Ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmään tallennetaan ministeriön ja edustustojen käsittelemät kaikki konsulipalvelutehtävät mukaan lukien EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevat asiat. Tilapäisiin matkustusasiakirjoihin liittyvä henkilötietojen käsittely tapahtuu käytännössä Suomen edustustoissa, jotka käyttävät ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmää ja kansallista viisumitietojärjestelmää. Suomen edustustoilla ei ole tosiasiallisia edellytyksiä vastata tietosuoja-asetuksesta johtuvista rekisterinpitäjälle säädetyistä velvoitteista. Ulkoministeriöllä on siten tällä hetkellä kokonaisvastuu henkilötietojen käsittelystä ulkoasiainhallinnossa. Ulkoministeriö tekee päätöksen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmässä.

Valmistelussa ei ole tullut esille syitä, jotka edellyttäisivät muuttamaan jo linjattua ratkaisua siitä, että ulkoasiainhallinnon asiainhallintajärjestelmän rekisterinpitäjänä toimisi myös EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen osalta ulkoministeriö.

Valmistelussa ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää erikseen lailla rekisterinpitäjistä tietosuoja-asetusta täydentävästi, koska EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta ei käsitellä arkaluonteisia henkilötietoja eikä käsittelyyn muutoinkaan liity erityisiä riskejä henkilötietojen suojan kannalta. Arvioinnissa on otettu huomioon myös se, että jo nykytilanteessa rekisteröidyllä on mahdollisuus toteuttaa tietosuoja-asetukseen perustuvat oikeutensa.

Valmistelussa on kuitenkin tunnustettu tarve uudistaa sääntely henkilötietojen käsittelystä konsulipalveluissa kokonaisuudessaan. Valmistelussa arvioitiin mahdollisuutta säätää EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan esityksen rinnalla oma lakiesitys henkilötietojen käsittelystä konsulipalveluissa, johon yhtenä osana kuuluisi myös henkilötietojen käsittely EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa menettelyssä. Ottaen huomioon direktiivin täytäntöönpanoa edellyttämä aikataulu on päädytty arvioimaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä yksinomaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta. Henkilötietojen käsittelyä konsulipalveluissa koskeva sääntelykokonaisuus tullaan arvioimaan omana hankkeenaan myöhemmin.

### 5.1.3 Direktiivin mahdollistama kansallisen harkintavallan käyttö

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan saaja

Direktiivi antaa kansallista liikkumavaraa siten, että EU:n jäsenvaltio voisi myöntää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myös muille henkilöille kuin edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille.

Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaan jos hakijan passi tai matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos passia tai matkustusasiakirjaa ei muutoin voida saada kohtuullisessa ajassa, jäsenvaltio voi myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja

a) omille kansalaisilleen;

b) unionin kansalaisille, jotka eivät ole edustettuja jäsenvaltioiden alueella, mukaan lukien Euroopan unionin

toiminnasta tehdyn sopimuksen 355 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut merentakaiset maat ja

alueet;

c) sellaisen toisen jäsenvaltion kansalaisille, joka on edustettuna maassa, jossa kyseiset kansalaiset pyrkivät saamaan

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, jos asianomaisten jäsenvaltioiden välillä on sovittu tätä koskevista järjestelyistä;

d) perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia mutta jotka matkustavat sellaisten unionin kansalaisten mukana,

jotka eivät ole edustettuja kolmannessa maassa tai a, b tai c alakohdassa tarkoitettujen unionin kansalaisten mukana,

jos kyseiset perheenjäsenet asuvat laillisesti jäsenvaltiossa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mahdollisia sovellettavia viisumivaatimuksia;

e) muille henkilöille, joille kyseinen jäsenvaltio tai jokin toinen jäsenvaltio on kansainvälisen oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaan velvollinen antamaan suojelua ja jotka asuvat laillisesti jäsenvaltiossa.

Direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on harkittu, onko perusteltua hyödyntää kaikkia direktiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaisia mahdollisuuksia EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen vapaaehtoisesta myöntämisestä. Valmistelussa on arvioitu vaihtoehtoa, jossa kansallisella lainsäädännöllä mahdollistettaisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen Suomen kansalaisille. Passilaissa (671/2006) säädetään hätäpassin myöntämisestä Suomen kansalaiselle. Sääntely on katsottu riittäväksi. Sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä Suomen kansalaiselle aiheuttaisi osittaista päällekkäisyyttä passilain sääntelyn kanssa. Lisäksi huomionarvoista on myös se, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset määräytyisivät direktiivin mukaisesti ja myöntämisen edellytykset olisivat yksityiskohtaisemmin säännellyt eivätkä antaisi tältä osin liikkumavaraa kansallisesti. Toisaalta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hätäpassia paremmat turvaominaisuudet suojaisivat paremmin vääräntämiseltä, tai muilta väärinkäytöksiltä ja siten sillä olisi positiivisia vaikutuksia muun muassa rajaturvallisuuteen. Kansallisen liikkumavaran käyttäminen siten, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirja myönnettäisiin myös omille kansalaisille edellyttäisi luopumista kansallisesta hätäpassista. Mikäli sääntely hätäpassista jäisi edelleen voimaan, voisi se aiheuttaa käytännössä tilanteita, joissa hätäpassin myöntämisen edellytykset täyttyisivät, mutta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset eivät täyttyisi. Valmistelussa on katsottu, ettei kansallista liikkumavaraa tältä osin ole tarkoituksenmukaista käyttää. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen perusteet on säädetty tyhjentävästi direktiivissä jäsenvaltioita velvoittavasti. Passilaissa hätäpassin myöntämisperusteita ei ole säädetty tyhjentävästi. Mikäli hätäpassi korvattaisiin EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla, rajautuisivat sen myöntämisen perusteet direktiivissä säädetyn mukaisesti. Valmistelussa tätä ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena.

Direktiivi antaa jäsenvaltioille myös liikkumavaraa siten, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää EU:n jäsenvaltioissa edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen on yksi konsulipalvelun muoto. Konsulipalvelulain mukaan edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle annetaan konsulisuojeludirektiivin mukaisesti konsulipalveluja EU:n ulkopuolisissa maissa. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä EU:n kansalaisille, jotka eivät ole edustettuja EU:n jäsenvaltioissa, ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena. EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja on myönnetty tähän mennessä ainoastaan EU:n ulkopuolisissa maissa olevissa Suomen edustustoissa. Ei ole ilmennyt syitä, joiden vuoksi asiaa olisi arvioitava tässä yhteydessä toisin.

Direktiivi antaa jäsenvaltioille liikkumavaraa myös siten, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää EU:n kansalaiselle EU:n ulkopuolisessa maassa, jossa hänen kansalaisuusjäsenvaltionsa on edustettuna. Liikkumavaraa ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi käyttää. Menettely ei olisi yhdenmukaista konsulipalvelulain sääntelyn kanssa. Konsulipalvelun antamisen edellytyksenä EU:n kansalaiselle on, että henkilön kansalaisuusjäsenvaltiolla ei ole edustusta kyseisessä EU:n ulkopuolisessa maassa. Valmistelussa ei ole ilmennyt syitä arvioida myöntämisen perusteita toisin.

Lisäksi direktiivi antaa jäsenvaltioille liikkumavaraa siten, että EU:n jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myös muille henkilöille, joille kyseinen jäsenvaltio tai jokin toinen jäsenvaltio on kansainvälisen oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaan velvollinen antamaan suojelua ja jotka asuvat laillisesti jäsenvaltiossa. Valmistelussa on arvioitu, ettei kansallisen liikkumavaran käyttöä tältä osin olisi tarkoituksenmukaista käyttää, koska näissä tilanteissa käytännössä myönnetään Laissez-passer matkustusasiakirja. Sääntely siitä, että kyseisille henkilöille voitaisiin myöntää myös EU:n tilapäinen matkustusasiakirja loisi sääntelyn, joka olisi päällekkäinen jo noudatetun käytännön kanssa eikä toisi mitään lisäarvoa.

Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan jäsenvaltio voisi myöntää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjoja myös perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, mutta jotka matkustavat sellaisten unionin kansalaisten mukana, jotka eivät ole edustettuja kolmannessa maassa. Lisäksi direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen olisi mahdollista jäsenvaltion oman kansalaisen perheenjäsenelle, jos kyseiset perheenjäsenet asuvat laillisesti jäsenvaltiossa, sanotun kuitenkin rajoittamatta mahdollisia sovellettavia viisumivaatimuksia.

Direktiivin johdanto-osan 7 kappaleessa todetaan, että sen lisäksi, että EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja myönnetään kolmansissa maissa edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille, tämä direktiivi ei saisi estää jäsenvaltioita myöntämästä EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja muissa tilanteissa kansallinen lainsäädäntö ja käytännöt huomioon ottaen. Jäsenvaltioiden olisi myös voitava myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja omille kansalaisilleen, unionin kansalaisille, jotka eivät ole edustettuja jäsenvaltioiden alueella, ja sellaisen toisen jäsenvaltion kansalaisille, joka on edustettuna maassa, jossa kyseiset kansalaiset pyrkivät saamaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan. Jäsenvaltioiden olisi näin tehdessään toteutettava tarvittavat toimenpiteet väärinkäytösten ja petosten estämiseksi. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää olla myöntämättä EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja tällaisissa tilanteissa. Edelleen direktiivin johdanto-osan 10 kappaleessa todetaan, että konsulisuojeludirektiivin 5 artiklan mukaisesti ja jotta voidaan varmistaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan c alakohdassa vahvistetun oikeuden ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä 'perusoikeuskirja', 7 artiklassa tunnustetun yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden vaikuttavuus ja ottaen huomioon kansallinen oikeus ja käytäntö, avustavan jäsenvaltion olisi voitava

myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja unionin kansalaisten mukana matkustaville perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, jos nämä perheenjäsenet asuvat laillisesti jossain jäsenvaltiossa, kunkin tapauksen yksilölliset olosuhteet huomioiden.

Konsulisuojeludirektiivin kansallinen täytäntöönpano toteutettiin konsulipalvelulain muutoksella (204/2018). Konsulipalvelulakiin lisättiin tuolloin sääntely konsulipalvelulain 2 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenien avustamista heidän kansalaisuudestaan riippumatta konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa kriisitilanteissa. Sääntely vastaa konsulipalvelulain 2 §:n 3 momenttia, jonka mukaisesti palveluja kriisitilanteissa voidaan antaa erityisestä syystä myös muulle ulkomaalaiselle. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yksi konsulipalvelun muoto.

Arvioitaessa kansallisen liikkumavaran käyttämistä perheenjäsen osalta on valmistelussa otettu huomioon myös direktiivin johdanto-osassa oleva huomio siitä, että avustavan jäsenvaltion olisi voitava myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja myös edustusta vailla olevien EU:n kansalaisten seurassa matkustaville perheenjäsenille. Esityksessä ehdotetaan käytettävän kansallista liikkumavaraa siten, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää EU:n ulkopuolisissa maissa edustusta vailla olevien EU-kansalaisten seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, mikäli heidän kansallinen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos sitä ei muutoin voida saada kohtuullisessa ajassa ja heillä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltiossaan.

Kansallista liikkumavaraa ehdotetaan käytettävän myös siten, että EU tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää EU:n ulkopuolisissa maissa konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa tilanteissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, mikäli heidän kansallinen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos sitä ei muutoin voida saada kohtuullisessa ajassa ja heillä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltiossaan. Ehdotettu sääntely olisi linjassa konsulipalvelulaissa olevan sääntelyn kanssa koskien konsulipalvelujen antamista Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen. Sääntelyllä toteutettaisiin direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan kansallinen täytäntöönpano siltä osin kuin kyse on EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä edustusta vailla olevien EU:n kansalaisten ja Suomen kansalaisten seurassa liikkuville perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, mutta heillä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltiossaan.

#### 5.1.4 Valokuva

Jäsenvaltioilla on kansallista liikkumavaraa myös siltä osin kuin kyse on EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan kasvokuvan ominaisuuksista. Direktiivin johdanto-osan 14 kohdan mukaan turvallisuuden lisäämiseksi ja myöntämisprosessin nopeuttamiseksi hakijasta EU:n tilapäisessä matkustusasiakirjassa käytettävä kasvokuva olisi otettava suurlähetystössä tai konsulaatissa digitaalikameralla tai vastaavalla välineellä. Ainoastaan siinä tapauksessa, että tämä ei ole mahdollista, voidaan käyttää valokuvaa, sen jälkeen, kun suurlähetystö tai konsulaatti on varmistanut, että kyseessä on hakijan valokuva. Sama kasvokuva tai valokuva olisi tämän jälkeen lähetettävä kansalaisuusjäsenvaltioon hakijan henkilöllisyyden vahvistamiseksi. Direktiivin 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen valokuvien keräämisen osalta ei ole pidetty mahdollisena, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan valokuvaustoiminta järjestettäisiin Suomen edustustoissa. Jos kuvaus järjestettäisiin Suomen edustustoissa voitaisiin olla varmoja, että kuvaa ei ole muokattu eli manipuloitu. Tämä olisi etu, joka on monissa maissa katsottu yksistään riittäväksi perusteeksi siirtää kuvaus viranomaisen tehtäväksi, sillä sekä koneellista että silmämääräistä kasvovertailua huijaavat kuvamanipulaatiot ovat kasvava uhka.

Suomen edustustoissa ei järjestetä valokuvausta passien tai henkilökorttien osalta. Valokuvauksen järjestäminen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta Suomen edustustoissa aiheuttaisi kielteisiä vaikutuksia. Siitä syntyisi esimerkiksi merkittäviä kustannuksia, sillä Suomen edustustot olisi varustettava kameroin, kuvaustaustoin ja kuvauskäyttöön soveltuvin valaisimin. Valokuvaaminen Suomen edustustossa yksistään EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa varten ei olisi myöskään yhdenvertaista passien ja henkilökorttihakemusten käsittelyyn nähden. Ehdotuksen mukaan kansalliseen lakiin ei kansallisen liikkumavaran puitteissa otettaisi direktiivin 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaista sääntelyä hakijan kasvokuvan ottamisesta Suomen edustustossa, vaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijasta käytettäisiin direktiivin 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaista hakijan paperivalokuvaa, joka skannataan digitaaliseen muotoon ja joka on koneluettavia asiakirjoja käsittelevän Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan 9303 (seitsemäs painos, 2015), jäljempänä 'ICAOn asiakirja 9303', osassa 3 vahvistettujen standardien mukainen.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 767/2008, (EY) N:o 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/1896 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 2004/512/EY ja 2008/633/YOS kumoamisesta viisumitietojärjestelmän uudistamiseksi annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2021/1134 muutetun viisumisäännösten mukaan viisumihakijasta olisi säännönmukaisesti otettava reaaliaikainen kasvokuva hakemuksen jättämisen yhteydessä edustustossa. Komissio antaa viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023 täytäntöönpanosäädöksellä päätöksen, jossa vahvistetaan päivä, jona EU:n viisumitietojärjestelmän (VIS) toiminta alkaa kyseisen asetuksen mukaisesti. Tällöin myös Suomen edustustoissa tulisi otettavaksi käyttöön viisumihakijoiden reaaliaikainen valokuvaus. Tämän esityksen valmistelun aikana uuden EU:n viisumitietojärjestelmän (VIS) toiminnan alkamisen ajankohdasta ei ole tarkempaa tietoa. Tämän johdosta valokuvauksen käyttöönotto Suomen edustustoissa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta arvioidaan uudelleen siinä vaiheessa, kun EU:n viisumitietojärjestelmän (VIS) käyttöönotto tulee ajankohtaiseksi.

#### 5.1.5 Asiakirjan tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän ja asiakirjan tietojen luokemiseen tarvittavan varmenteen luova viranomainen

Digi- ja väestötietovirasto on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukainen toimivaltainen varmennepalvelujen tuottaja-Suomessa. Lisäksi Digi- ja väestötietoviraston tehtäväksi on säädetty myös passilain (671/2006), henkilökorttilain (663/2016) sekä ulkomaalaislain (301/2004) nojalla tapahtuva varmenteen tuottaminen. Kansainvälisen ilmailujärjestön ICAO:n mukaisena varmenteen tuottajana Suomessa toimii Digi- ja väestötietovirasto (Finnish Country Signing Certificate Authority, (CSCA)). Jokaisella jäsenmaalla voi olla vain yksi CSCA-hierarkia, josta loogisesti seuraa, että komission täytäntöönpanopäätöksen jälkeen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen varmentaminen tulee osaksi Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä. Tämän vuoksi esityksessä ei ole arvioitu vaihtoehtoisia varmennepalvelun tuottajia. Sen sijaan varmenteeseen liittyvän sähköisen allekirjoituksen luojana voisi toimia myös muu viranomaistaho kuin Digi- ja väestötietovirasto. Valmistelussa on arvioitu, voisiko ulkoministeriö toimia varmenteeseen liittyvän sähköisen allekirjoituksen luojana. Tämä edellyttäisi kuitenkin sitä, että allekirjoitus-toiminnallisuus luotaisiin ulkoministeriön tietojärjestelmiin joko keskitetysti tai hajautettuna niihin edustustoihin, joissa myönnetään EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja. Lisäksi on huomioitava, ettei ulkoministeriöllä ole aikaisempaa kokemusta allekirjoituksen luomisesta. Ottaen huomioon, että Digi- ja väestötietovirastolla on sähköiseen allekirjoituksen luomiseen liittyvä asiantuntemus, laitteistot ja kokemus, on valmistelussa katsottu tarkoituksenmukaisimmaksi ja taloudellisimmaksi vaihtoehdoksi, että myös EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan varmenteen luomiseen liittyvä

sähköinen allekirjoitus luodaan keskistetyksi Digi- ja väestötietoviraston toimittamana palveluna.

#### 5.1.6 Maksun periminen

Direktiivin 5 artiklan 2 kohta antaa jäsenvaltioille harkintavaltaa myös siltä osin, että se mahdollistaa avustavan jäsenvaltion mahdollisuuden luopua maksujen perimisestä yleisesti tai tietyissä valitsemissaan tilanteissa. Direktiivin mahdollistaman harkintavallan käyttäminen tältä osin vaikuttaisi myönteisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen niissä tilanteissa, joissa maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta sosiaalisista tai humanitaarisista syistä. Kyseessä saattaisi olla esimerkiksi kiireellinen evakointitilanne kriisialueelta. Tällöin myös maksun perimättä jättämisellä joustavoitettaisiin konsulisuojelelun antamista kriisiytyneessä tilanteessa.

Maksun perimättä jättäminen tietyissä tilanteissa johtaisi kuitenkin väistämättä tapauskohtaiseen arviointiin kussakin yksittäisessä tilanteessa, sillä yksilöllisiä tilanteita joissa maksu voitaisiin jättää perimättä olisi säädösten avulla mahdoton tyhjentävästi säätää. Tämä saattaisi johtaa epäyhtenäisiin käytäntöihin ja olisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Kansallisen liikkumavaran käyttämisestä siten, että EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta jätettäisiin yleisesti maksu perimättä, olisi ristiriidassa maksuperustelain (150/1992) kanssa. Maksun perimättä jättäminen ei olisi myöskään yhdenvertaista verrattuna kansallisen hätäpassin myöntämiseen, jossa maksu peritään aina. Tästä johtuen valmistelussa on päädytty siihen, ettei direktiivin mahdollistamaa kansallista harkintavaltaa maksun perimättä jättämisestä esitetä otettavaksi esitykseen mukaan.

Kansallista liikkumavaraa arvioitaessa on myös otettu huomioon se, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta sovelletaan konsulipalvelulakiin implementoitua konsulisuojeleludirektiivin mahdollistamaa rahoitusjärjestelyä, jonka mukaisesti EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan myöntää myös takaisinmaksusitoumuksesta vastaan, mikäli hakijalla ei ole mahdollisuutta maksaa EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävää maksua. Viime kädessä avustettavan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltio maksaa takaisinmaksusitoumuslomaketta vastaan EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävän maksun. Kriisitilanteessa kuten esimerkiksi evakointitilanteessa ei edellytetä edes takaisinmaksusitoumuslomaketta takaisinmaksun perusteeksi.

## 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Jäsenvaltioiden on annettava direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 8.12.2024 mennessä. Direktiivi arvioidaan pantavaksi kansallisesti täytäntöön useimmissa jäsenvaltioissa syksyllä 2024. Direktiiviä ryhdytään soveltamaan 8.12.2025. Direktiivin kansallinen täytäntöönpano on parhaillaan vireillä eri jäsenvaltioissa ja esimerkiksi mahdollisista direktiivin salliman kansallisen harkintamarginaalin käytöstä eri jäsenvaltioissa on ollut tätä esitystä valmisteltaessa vain vähän tietoa.

Yhteydenotoissa eri jäsenvaltioihin on kuitenkin selvinnyt, että muilla jäsenvaltioilla on pääsääntöisesti kattavampi kansallinen sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjaa koskevasta menettelystä. Lisäksi muissa jäsenvaltioissa on arvioitu henkilötietojen suoja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä suhteessa yleiseen tietosuojasetukseen. Pääsääntöisesti jäsenvaltiot ovat suunnitelleet kansallisen täytäntöönpanon siten, että direktiivi implementoidaan jo olemassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön. Muun muassa Tanska on arvioinut saattavansa direktiivin voimaan implementoimalla sen voimassa olevaan lainsäädäntöön. Myös Viro on arvioinut tekevänsä direktiivin implementoinnin olemassa olevaan lainsäädäntöön. Tanska on arvioinut alustavasti, ettei se tulisi käyttämään kansallista liikkumavaraa siltä osin



kuin direktiivi mahdollistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen omille kansalaisilleen, koska Tanskalla on oma kansallinen tilapäinen matkustusasiakirja.

## 6 Lausuntopalaute

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta

1 luku: Yleiset säännökset

**1 §.** *Lain tarkoitus.* Ehdotettavalla uudella lailla Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta saatettaisiin kansallisesti voimaan direktiivi ja sen vaatimukset EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle. Pykälän sääntelyllä pantaisiin täytäntöön direktiivin 1 artikla. Pykälässä määriteltäisiin EU:n tilapäinen matkustusasiakirja. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja olisi yhteen yhdensuuntaiseen matkaan oikeuttava matkustusasiakirja. Tämän lain tarkoituksena olisi säätää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan mallista, myöntämisen edellytyksistä sekä myöntämistä koskevasta menettelystä. Ehdotettu uusi laki korvaisi nykyisen konsulipalvelulain 41 b §:n sääntelyn hätämatkustusasiakirjasta. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan konsulipalvelulaissa käytetty nimitys ”hätämatkustusasiakirja” ehdotetaan muutettavaksi EU:n tilapäiseksi matkustusasiakirjaksi vastaamaan direktiivin virallisessa käännöksessä käytettyä terminologiaa.

Direktiivin 1 artiklan mukaan direktiivissä vahvistetaan niitä edellytyksiä ja menettelyä koskevat säännöt, joiden mukaisesti kolmansissa maissa edustusta vailla olevat EU:n kansalaiset voivat saada EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, ja tällaisen asiakirjan yhtenäinen malli.

Direktiivin johdanto-osan 1 kohdan mukaan unionin kansalaisuus on jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuisen asema. Asema antaa jokaiselle unionin kansalaiselle oikeuden nauttia kolmannen maan alueella, jossa jäsenvaltiolla, jonka kansalainen hän on, ei ole edustusta, toisen jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antamasta suojelusta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset. Direktiivin johdanto-osan 2 kohdassa viitataan konsulisuojeludirektiiviin. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yksi konsulisuojeludirektiivissä säädetty konsulipalvelunmuoto. Direktiivin johdanto-osan 3 kohdassa todetaan, että on tarpeen laatia nykyaikainen ja aiempaa turvallisempi malli EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle. Direktiivin johdanto-osan 5 kohdan mukaan passin tai matkustusasiakirjan katoaminen kolmansissa maissa voi aiheuttaa suuria vaikeuksia edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille, joten on tarpeen luoda yksinkertaistettu yhteistyö- ja koordinaatiomenettely avustavan jäsenvaltion ja edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion välille.

**2 §.** *Sovellettamisala.* Lain 2 §:ssä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin edustusta vailla olevan EU:n jäsenvaltion kansalaisen hakiessa EU:n ulkopuolisessa maassa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa Suomen edustustosta, Suomen kansalaisen hakiessa EU:n ulkopuolisessa maassa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa toisen EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta sekä Suomen kansalaisen tai edustusta vailla olevan EU-jäsenvaltion kansalaisen seurassa liikkuvan perheenjäsenen hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa Suomen edustustosta tai toisen jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta. Lain soveltamisen kannalta keskeinen käsite edustusta vailla oleva EU-kansalainen määriteltäisiin 3 §:ssä ja sen sisältöä selostetaan jäljempänä sanotun säännöksen perusteluissa.

Pykälä olisi osa direktiivin 3 artiklan 1 kohdan, 4 artiklan sekä direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan täytäntöönpanoa.

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on matkustusasiakirja, jonka jäsenvaltio myöntää kolmannessa maassa edustusta vailla olevalle kansalaiselle yhtä ainoaa matkaa varten kansalaisen toivomuksen mukaan joko tämän kansalaisuus- tai asuinjäsenvaltioon taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän. Jäsenvaltiot voivat myös päättää myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja muille saajille 7 artiklan mukaisesti. Direktiivin 4 artiklassa säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseen liittyvästä menettelystä. Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan myöntää perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, mutta jotka matkustavat sellaisten unionin kansalaisten mukana, jotka eivät ole edustettuja kolmannessa maassa tai omien kansalaisten mukana, jos kyseiset perheenjäsenet asuvat laillisesti jäsenvaltiossa, sanotun kuitenkin rajoittamatta mahdollisia sovellettavia viisumivaatimuksia.

**3 §. Määritelmät.** Pykälässä säädettäisiin lain keskeiset määritelmät, ja sillä pantaisiin täytäntöön direktiivin 2 artikla siltä osin kuin artiklaan sisältyvien määritelmien nimenomainen täytäntöönpano katsotaan kansallisesti tarpeelliseksi. Kaikkien direktiivien määritelmien osalta ei ole kansallisesti vakiintuneita tai yleisesti lainsäädännössä käytettäviä käsitteitä.

Ehdotetun pykälän 1 kohta sisältäisi määritelmän kansalaisuusjäsenvaltiosta. Kansalaisuusjäsenvaltiolla tarkoitettaisiin valtiota, jonka kansalainen henkilö väittää olevansa. Määritelmä perustuu direktiivin 2 artiklan 5 alakohtaan.

Ehdotetun pykälän 2 kohta sisältäisi määritelmän työpäivästä. Työpäivällä tarkoitettaisiin tässä laissa kaikkia muita päiviä kuin sen viranomaisen, jolta edellytetään toimia, viettämiä yleisiä vapaapäiviä tai viikonloppuja. Määritelmä perustuu direktiivin 2 artiklan 6 alakohtaan. Määritelmä on yhteneväinen määräaikoihin, päivämääriin ja määräpäiviin sovellettavista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY, EURATOM) N:o 1182/71 kanssa. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan yleisillä vapaapäivillä tarkoitetaan kaikkia siinä jäsenvaltiossa tai yhteisön toimielimessä yleisiksi vapaapäiviksi määriteltäviä päiviä, jossa toimi on määrä suoritaa. Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan asetusta sovellettaessa työpäivillä tarkoitetaan kaikkia muita päiviä kuin yleisiä vapaapäiviä, sunnuntaipäiviä ja lauantapäiviä.

EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa käsiteltäessä työpäivällä tarkoitettaisiin aina sen jäsenvaltion työpäiviä, jossa matkustusasiakirjaa koskevaa asiaa käsitellään. Näin ollen EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa menettelyssä tulisi sovellettavaksi yleensä useamman kuin yhden EU:n jäsenvaltion kansallinen sääntely yleisistä vapaapäivistä.

Ehdotetun pykälän 3 kohta sisältäisi määritelmän Suomen edustustosta. Suomen edustustolla tarkoitettaisiin tässä laissa konsulipalvelulain 9 §:ssä tarkoitettuja suurlähetystöjä, lähetystöjä, pääkonsulaatteja, konsulaatteja, varakonsulaatteja ja konsulitoimipaikkoja. Määritelmä otettaisiin lakiin selvyuden vuoksi kansallisista syistä. EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja myöntäisivät samat Suomen edustustot, jotka antavat konsulipalveluja edustusta vailla oleville EU:n kansalaisille konsulisuojeludirektiivin mukaisesti.

Ehdotetun pykälän 4 kohta sisältäisi edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen määritelmän. Edustusta vailla olevalla EU:n kansalaisella tarkoitettaisiin EU:n kansalaista, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystöä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystöä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietystä tapauksessa tosiasiallisesti myöntämään henkilölle matkustusasiakirjan. Määritelmä perustuu direktiivin 2 artiklan 1 alakohtaan ja vastaa konsulisuojeludirektiivin mukaista määritelmää edustusta

vailla olevasta EU:n kansalaisesta. Sääntelyssä selvyuden vuoksi yksilöitäisiin konsulipalvelun antamisen muoto koskemaan nimenomaan matkustusasiakirjan myöntämistä.

## 2. luku: EU:n tilapäinen matkustusasiakirja

**4 §. *Matkustamisoikeuden osoittaminen.*** Pykälässä ehdotetaan kansallisista syistä selvyuden vuoksi viitattavan passilain (671/2006) 2 §:n 1 momenttiin. Suomen kansalainen voisi osoittaa oikeutensa saapua maahan passin sijasta toisen EU:n jäsenvaltion viranomaisen myöntämällä voimassa olevalla EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla.

**5 §. *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen.*** Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä. Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 3 artiklan kohdat 1 ja 2 sekä direktiivin 7 artikla siltä osin kuin direktiivin täytäntöönpanossa hyödynnetään 7 artiklan mukaista kansallista liikkumavaraa (direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohta).

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on matkustusasiakirja, jonka jäsenvaltio myöntää kolmannessa maassa edustusta vailla olevalle kansalaiselle yhtä ainoaa matkaa varten kansalaisen toivomuksen mukaan joko tämän kansalaisuus- tai asuinjäsenvaltioon taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän. Jäsenvaltiot voivat myös päättää EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisestä muille saajille direktiivin 7 artiklan mukaisesti. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä direktiivin 4 artiklassa esitetyn menettelyn mukaisesti EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat kolmansissa maissa edustusta vailla oleville kansalaisille, joiden passit tai matkustusasiakirjat ovat kadonneet, varastettu tai tuhoutuneet, tai kun niitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa. Direktiivin johdanto-osan 4 kohdan mukaan tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi matkan aikana syntyneille vastasyntyneille tai tilanteessa, jossa henkilön asiakirjat eivät ole enää voimassa eikä kansalaisuusjäsenvaltio voi niitä helposti korvata.

Direktiivin 7 artiklassa jäsenvaltioille annetaan kansallista liikkumavaraa siten, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan myöntää myös muille kuin edustusta vailla oleville EU-kansalaisille. Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan, jos hakijan passi tai matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos passia tai matkustusasiakirjaa ei muutoin voida saada kohtuullisessa ajassa, jäsenvaltio voi myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, mutta jotka matkustavat sellaisten unionin kansalaisten mukana, jotka eivät ole edustettuja kolmannessa maassa sekä omien kansalaisten mukana matkustaville perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, jos kyseiset perheenjäsenet asuvat laillisesti jäsenvaltiossa, sanotun kuitenkin rajoittamatta mahdollisia sovellettavia viisumivaatimuksia.

Direktiivin johdanto-osan kohdan 10 mukaan ottaen huomioon kansallinen oikeus ja käytäntö, avustavan jäsenvaltion olisi voitava myöntää EU:n tilapäisiä matkustusasiakirjoja unionin kansalaisten mukana matkustaville perheenjäsenille, jotka eivät ole unionin kansalaisia, jos nämä perheenjäsenet asuvat laillisesti jossain jäsenvaltiossa, kunkin tapauksen yksilölliset olosuhteet huomioiden.

Edelleen direktiivin johdanto-osan kohdan 11 mukaan tiettyjä perheenjäseniä, jotka eivät ole unionin kansalaisia, voidaan vaatia hankkimaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan lisäksi viisumi unionin alueelle palaamista varten. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (4) 5 artiklan 2 kohdan mukaan perheenjäseniltä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, saa vaatia ainoastaan viisumin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen

(EU) 2018/1806 (5) tai soveltuviissa tapauksissa kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Viisumipakko ei koske sellaisia tällaisia perheenjäseniä, joilla on direktiivin 2004/38/EY 10 artiklassa tarkoitettu voimassa oleva oleskelukortti. Jäsenvaltioiden on annettava tällaisille henkilöille kaikki mahdollisuudet saada tarvittavat viisumit. Tällaiset viisumit on myönnettävä maksutta mahdollisimman pian nopeutettua menettelyä noudattaen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle. Myöntämisen edellytykset säädettäisiin vastaamaan direktiiviä. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykset säilyisivät lähtökohtaisesti samoina, ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksinä olisi edelleen, että hakijan kansallinen matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut. Sen sijaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan aikaisemmin myöntämisen edellytyksenä ollut peruste siitä, että kansallinen matkustusasiakirja tilapäisesti ei ole hakijan saatavilla muutuisi siten, että hakija ei voi saada kansallista matkustusasiakirjaa kohtuullisessa ajassa. Direktiivin johdanto-osan 4 kohdassa on todettu, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja olisi myönnettävä pyynnöstä esimerkiksi matkan aikana syntyneille vastasyntyneille tai tilanteissa, jossa henkilön asiakirjat eivät ole enää voimassa eikä kansalaisuusjäsenvaltio voi niitä helposti korvata. Myöntämisen edellytyksenä olisi lisäksi se, että hakijan kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa.

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnettäisiin EU:n ulkopuolisessa maassa hakemuksesta edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle yhtä yhdensuuntaista matkaa varten joko hänen kansalaisuus- tai asuinvaltiionsa taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnettäisiin hakemuksesta yhtä yhdensuuntaista matkaa varten konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa tilanteissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos hänen kansallinen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai sitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hänellä on asuinjäsenvaltionsa myöntämä voimassa oleva oleskelulupa ja hänen henkilöllisyys ja kansalaisuus on vahvistettu. Asuinjäsenvaltioilla tarkoitettaisiin Suomen myöntämää oleskelulupaa silloin, kun EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnettäisiin Suomeen matkustamista varten. Mikäli Suomen kansalainen ja hänen perheenjäsenensä asuivat muussa EU:n jäsenvaltiossa kuin Suomessa, tulisi perheenjäsenellä olla voimassa oleva oleskelulupa kyseiseen asuinjäsenvaltioon.

Konsulipalvelulain 4 luvussa on kyse kriisitilanteesta annettavista konsulipalveluista. Konsulipalvelulain 4 luvun 15 §:n mukaan suuronnettomuuden, luonnononnettomuuden, ympäristöonnettomuuden, sodan, sisällissodan tai muun kriisitilanteen sattuessa tai uhatessa edustusto tai ulkoministeriö voi henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi avustaa edustuston toimipirissä oleskelevaa konsulipalvelulain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä ja edustusta vailla olevaa Euroopan unionin kansalaista sekä näiden seurassa liikkuvia perheenjäseniä kansalaisuudesta riippumatta.

Nyt ehdotettavalla sääntelyllä direktiivin salliman liikkumavaran puitteissa selkeytettäisiin voimassa olevaa sääntelyä siten, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä Suomen kansalaisen seurassa liikkuville perheenjäsenille säädettäisiin erikseen. Konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitettussa tilanteessa EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää Suomen kansalaisten perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia, jos heillä on Suomen myöntämä voimassa oleva oleskelulupa. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi EU:n ulkopuolella tapah-

tunut ihmisen tai luonnon aiheuttama katastrofitilanne, jolloin konsuliavun lisäksi myös perheenjäsenille voitaisiin myöntää esimerkiksi evakuoitilanteessa EU:n tilapäinen matkustusasiakirja yhtenä konsulipalvelun muotona. Konsulisuojeludirektiivin 5 artiklan mukaan konsuliviranomaisten suojelua annetaan perheenjäsenille, jotka eivät itse ole unionin kansalaisia mutta jotka liikkuvat edustusta vailla olevien kansalaisten seurassa kolmannessa maassa, samassa määrin ja samoin edellytyksin kuin sitä annettaisiin avustavan jäsenvaltion kansalaisten perheenjäsenille, jotka eivät itse ole unionin kansalaisia, kyseisen maan kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti. Kyseinen artikla on implementoitu konsulipalvelulakiin konsulisuojeludirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. Konsulipalvelulaissa on säädetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen yhdeksi konsulipalvelun muodoksi konsulisuojeludirektiivin mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnettäisiin edustusta vailla olevan EU-kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen yhtä yhdensuuntaista matkaa, jos hänen kansallinen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut, tai kun sitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hänellä on voimassa oleva oleskelulupa EU:n jäsenvaltioon ja perheenjäsenen henkilöllisyys ja kansalaisuus ja oleskeluluvan voimassaolo on varmistettu edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltiota ja tarvittaessa perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista kuulemalla. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myöntämisen edellytyksenä olisi siten edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen jäsenvaltion antama vahvistus hakijan henkilöllisyydestä, kansalaisuudesta ja oleskeluluvan voimassaolosta.

Suomen kansalaisen perheenjäsen määräytyisi ulkomaalaislaissa (301/2004) säädetyin mukaisesti. Ulkomaalaislain 37 §:ssä määritellään Suomen kansalaisen perheenjäsen.

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaan hakijan kansalaisuusjäsenvaltio vahvistaa hakijan kansalaisuuden. Kun kansalaisuusjäsenvaltion viranomainen on vahvistanut hakijan kansalaisuuden ja henkilöllisyyden hakijalle myönnetään EU:n tilapäinen matkustusasiakirja.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, ettei EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa myönnettäisi, jos hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltainen viranomainen vastustaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä. Tällöin hakijan hakemus hylättäisiin sillä perusteella, että hakijan kansalaisuusjäsenvaltio vastustaa matkustusasiakirjan myöntämistä. Ennen hylkäävän päätöksen antamista ulkoministeriön tai Suomen edustuston olisi ilmoitettava asiasta hakijalle ja kuultava hänen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista. Momentilla pantaisiin täytäntöön direktiivin 4 artiklan 4 kohta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että mikäli 2 momentissa tarkoitettujen perheenjäsenen oleskelulupakortti tai oleskelukortti on kadonnut, anastettu, vanhentunut tai se ei muusta vastaavasta syystä ole hänen hallussaan tai käytettävissä, myönnettäisiin hänelle hakemuksesta viisumi maahantuloa varten maksutta. Ehdotettu sääntely koskisi niitä kolmannen maan kansalaisia, jotka ovat viisumivelvollisia. Kolmansien maiden kansalaisten viisumivelvollisuudesta säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2018/1806 koskien luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksenä olisi, että seurassa liikkuvalla perheenjäsenellä on voimassa oleva oleskelulupa. Pääsääntöisesti henkilö pääsisi matkustamaan EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla ja voimassa olevalla oleskelukortillaan. Mikäli henkilöllä ei kuitenkaan olisi hallussaan oleskelukorttia, tarvitsee hän viisumin maahantuloa varten. Tällöin henkilölle voitaisiin myöntää hakemuksesta joko kansallinen pitkäaikainen viisumi tai

alueellisesti rajoitettu viisumi maksutta. Kansallisen pitkäaikaisen viisumin myöntämisestä säädetään ulkomaalaislain 17 c §:n 2 momentissa. Se voitaisiin myöntää niissä tilanteissa, joissa Suomen kansalaisella ja seurassaan liikkuvalla perheenjäsenellä on tarkoitus matkustaa Suomeen. Alueellisesti rajoitetusta viisumista säädetään yhteisön viisumisäännösten laatimisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) 2009/810 siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/1155 (jäljempänä viisumisäännöstö). Viisumisäännöstö on suoraan sovellettavaa oikeutta. Alueellisesti rajoitetun viisumin myöntäminen tulisi kyseeseen silloin, kun Suomen kansalaisella ja hänen seurassaan liikkuvalla perheenjäsenellä on tarkoitus matkustaa toiseen EU:n jäsenvaltioon. Momentilla pantaisiin täytäntöön direktiivin johdanto-osan 11 kohdan edellytys viisumin maksuttomuudesta. Pitkäaikaisen viisumin maksusta säädetään sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2023 (1042/2022). Viisumisäännösten 16 artiklan 6 kohdan mukaan viisumimaksuja voidaan yksittäistapauksissa alentaa tai ne voidaan jättää perimättä, kun tämä palvelee kulttuuriin tai urheiluun liittyvää etua, ulko- tai kehitysyhteistyöpoliittista etua tai jotakin muuta merkittävää yleistä etua taikka humanitaarisista syistä tai kansainvälisten velvoitteiden vuoksi.

**6 §. Toimivaltainen viranomainen EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan liittyvissä tehtävissä.** Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan liittyvissä tehtävissä. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. EU-sääntelystä johtuvista tehtävistä ei voi johtaa toimivaltaa kansallisille viranomaisille, minkä vuoksi näistä toimivaltuuksista on säädettävä kansallisesti. Lisäksi pykälässä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan kohdat 1 ja 3 siltä osin kuin niissä säädetään menettelystä. Lisäksi implementoitaisiin direktiivin 8 artiklan 5 kohta, jonka mukaan kaikki EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan tehdyt merkinnät, kasvokuva mukaan lukien, on painettava. Direktiivin 8 artiklan 5 kohdan kansallisessa täytäntöönpanossa käytettäisiin termiä tulostaminen, joka vastaisi tosiasiallisesti sitä, miten tiedot tarraan täytetään. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan ei saa tehdä muutoksia käsin. Direktiivin johdanto-osan 13 kohdassa todetaan, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi laadittava saman mallin mukaan kuin neuvoston asetuksella (EY) N:o 1683/95 (6) säädetty yhtenäinen viisumin kaava, ja siinä olisi oltava vastaavanlaiset turva-ominaisuudet. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi tulostettava avustavan jäsenvaltion suurlähetystössä tai konsulaatissa käyttäen samoja tulostimia kuin viisumitarrojen tulostamisessa käytetään. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi voitava kirjoittaa käsin ylivoimaisen teknisen esteen tapauksessa. Tällöin on huomioitava se, että tarralle tulostettavien tietosisältöjen vaatimus koneluettavista riveistä ei täyty. Hyväksyttävyyden heikkenemisen ja turvallisuusriskien välttämiseksi käsin täyttämistä olisi rajoitettava mahdollisimman paljon, ja sitä olisi käytettävä ainoastaan, jos tulostamalla täytettyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa ei ole mahdollista myöntää kohtuullisessa ajassa. Lisäksi implementoitaisiin direktiivin 8 artiklan 7 kohta ja direktiivin liitteen I kohta 3, jossa säädetään tarran kiinnittämisestä yhtenäiseen lo-makkeeseen.

Englanninkielisessä direktiivin tekstissä kohta on muodossa ” All entries on the uniform EU ETD sticker, including the facial image, shall be printed. No manual changes shall be made to a printed uniform EU ETD sticker.”. Suomenkielisessä direktiivin tekstissä viitataan tällä hetkellä virheellisesti "painamiseen", vaikka oikea suomenkielinen käännös olisi "tulostaa". Käännösvirheellä on asiallinen merkitys. On selvää, että tarkoituksena on ollut, että yhtenäiset tarrat tulostetaan. Täytäntöönpanossa noudatetaan englanninkielistä sanamuotoa. Tätä tukee myös direktiivin johdanto-osan 13 kohta, jossa todetaan, että EU:n tilapäisen matkustus-asiakirjan yhtenäinen tarra olisi laadittava saman mallin mukaan kuin neuvoston asetuksella (EY) N:o 1683/95 (6) säädetty yhtenäinen viisumin kaava, ja siinä olisi oltava vastaavanlaiset turva-ominaisuudet. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi täytettävä avustavan

jäsenvaltion suurlähetystössä tai konsulaatissa käyttäen samoja tulostimia kuin vii-sumeita varten. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi voitava täyttää käsin ylivoimaisen teknisen esteen tapauksessa. Hyväksyttävyyden heikkenemisen ja turvallisuusriskien välttämiseksi käsin täyttämistä olisi rajoitettava mahdollisimman paljon, ja sitä olisi käytettävä ainoastaan, jos tulostamalla täytettyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa ei ole mahdollista myöntää kohtuullisessa ajassa.

Direktiivin tekstiin pyydetään oikaisua ja kansallisessa laissa esitetään suoraan käytettäväksi oikeaa käsitettä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Suomen edustuston tehtävistä. Suomen edustusto ottaisi vastaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen ja tulostaisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran ja liittäisi sen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kansallisista syistä siitä, että EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan lain mukaisista tehtävien hoitamisesta Suomen edustustoissa säädettäisiin tarkemmin konsulipalvelulain 9 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan tehtävän kuuluminen Suomen edustuston toimivaltaan määräytyisi tämän lain mukaisesti, kun taas palvelujen antamisesta Suomen edustustossa säädettäisiin tarkemmin konsulipalvelulain 9 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa. Viittaus konsulipalvelulain säännöksiin toimivaltaisesta edustustosta koskisi tässä laissa edustustojen tehtäviksi säädettyjä tehtäviä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö myöntäisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan edellä 6 §:ssä tarkoitetuille henkilöille silloin, kun EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva hakemus jätetään Suomen edustustolle. Hakijana tällöin olisi yleensä edustusta vailla oleva EU-kansalainen, jonka kansalaisuusjäsenvaltiolla ei ole omaa edustustoa kyseisessä maassa. Ulkoministeriö voisi myöntää myös EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan Suomen kansalaisen tai edustusta vailla olevan EU-kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos edellä 6 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt edellytykset EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiselle täyttyvät. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä alaikäiselle säädetään jäljempänä 8 §:ssä.

Edellä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa Suomen kansalaiselle ei tässä tilanteessa myönnettäisi EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, koska valmistelussa on päädytty ratkaisuun siitä, ettei Suomi myönnä omille kansalaisilleen EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. Jos Suomen kansalaiselta puuttuisi voimassa oleva matkustusasiakirja hänelle voitaisiin myöntää tässä tilanteessa hätäpassi passilain mukaisesti.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä ulkoministeriö vahvistaisi EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakevan Suomen kansalaisen henkilöllisyyden ja kansalaisuuden sekä edellä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa Suomen kansalaisen perheenjäsenen henkilöllisyyden, kansalaisuuden sekä oleskeluluvan voimassaolon. Kyseessä olisi tilanne, jossa Suomen kansalainen tai hänen seurassaan matkustava perheenjäsen, on kääntynyt toisen EU jäsenvaltion edustuston puoleen maassa, jossa Suomella ei ole omaa edustustoa ja hakenut EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa.

**7 §. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja alaikäiselle.** Sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä olisi kansallisista syistä johtuva ja sen tarkoituksena olisi estää tilanteet, joissa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen mahdollistaisi lapsen kuljettamisen pysyvästi toiseen valtioon asuinpaikkavaltiostaan vastoin lapsen huoltajan tahtoa.

Sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä alaikäiselle hakijalle koskisi vain niitä tilanteita, joissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla alaikäiselle perheenjäsenelle haetaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa joko Suomen edustustossa tai toisessa EU:n jäsenvaltion edustustossa. Niissä tilanteissa, joissa edustusta vailla olevalle alaikäiselle EU:n kansalaiselle haetaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa Suomen edustustosta, on myöntämisen edellytyksenä, että hakijan kansalaisuusjäsenvaltio vahvistaa kyseisen hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden. Direktiiviin 4 artiklan 3 kohdan mukaan sen jälkeen, kun kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden, on edustuston annettava hakijalle EU:n tilapäinen matkustusasiakirja. Ulkoministeriöllä ei siten ole tässä yhteydessä harkintavaltaa arvioida EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksiä alaikäiselle hakijalle, vaan harkintavalta EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä alaikäisen hakijan osalta on hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö voisi myöntää 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla alaikäiselle perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtä yhdensuuntaista matkaa, jos hänen kansallinen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut, tai kun sitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa, ja jos hänen molemmat huoltajansa siihen suostuvat ja jos hänellä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioon. Ehdotettu sääntely koskisi niitä konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitettuja tilanteita, joissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla alaikäiselle perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen haetaan Suomen edustustossa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö voisi antaa oikeutuksen toiselle EU jäsenvaltion viranomaiselle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi yhtä yhdensuuntaista matkaa varten alaikäiselle hakijalle, jos hänen molemmat huoltajansa siihen suostuvat. Ehdotettu sääntely koskisi niitä tilanteita joissa alaikäinen hakija on Suomen kansalainen ja EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa haetaan toisen EU:n jäsenvaltion edustustosta maassa, jossa Suomella ei ole omaa edustustoa ja alaikäisen perheenjäsenen kansallinen matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut, tai kun sitä ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että mikäli alaikäinen on otettu huostaan Suomessa hänen osalta huoltajan puhevaltaa käyttävä määräytyy lastensuojelulain 45 §:n mukaan.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa 1 ja 2 momentissa säädetystä pääsäännöstä koskien huoltajien suostumusta. Jos joltakin huoltajalta ei matkan, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi voitaisi saada suostumusta ja jos ratkaisun viivästyttämisestä aiheutuisi alaikäiselle hakijalle kohtuutonta haittaa, ei huoltajan suostumusta edellytettäisi. Ehdotettu sääntely vastaisi passilain (671/2006) ja henkilökorttilain (663/2016) vastaavia säädöksiä passin tai matkustusoikeudellisen henkilökortin myöntämisestä alaikäiselle. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen tai oikeutuksen antaminen myös niissä tilanteissa, joissa lapsen toista huoltajaa ei tavoiteta, ja jos oikeutuksen antamatta jättäminen tai EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämättä jättäminen aiheuttaisi kohtuutonta haittaa alaikäiselle hakijalle.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, jos huoltaja on nimenomaisesti evännyt suostumuksensa, oikeutus voidaan antaa tai EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myöntää alaikäiselle, jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämättä jättäminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja jos voidaan pitää ilmeisenä, ettei lasta vastoin huoltajansa suostumusta muutoin kuin tilapäisesti viedä asuinvaltiostaan toiseen valtioon. Sääntely vastaisi passilain sääntelyä. 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 EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen mahdollistaa lapsen kuljettamisen pysyvästi toiseen valtioon asuinpaikkavaltiostaan vastoin toisen huoltajan tahtoa.

**8 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakeminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva hakemus jätettäisiin ulkomailla Suomen edustustolle. Hakijan tulisi saapua edustustoon henkilökohtaisesti henkilöllisyyden selvittämistä varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että hakemuksessa olisi annettava tiedot hakijan sukunimestä, etunimestä, tai etunimistä, kansalaisuudesta, syntymäajasta sekä sukupuolesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hakemukseen liitettävistä asiakirjoista. Hakemukseen on liitettävä hakijan valokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Valokuvan tulee olla konelutettavia asiakirjoja käsittelevän Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan 9303 (seitsemäs painos, 2015), jäljempänä 'ICAO:n asiakirja 9303', osassa 3 vahvistettujen standardien mukainen. Lisäksi hakemukseen tulisi liittää jäljennös kaikista käytettävissä olevista henkilöllisyyden tunnistamisvälineistä, jos nämä ovat saatavilla. Direktiivin 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan henkilöllisyyden tunnistamisvälineitä olisivat muun muassa henkilö- tai ajokortti, korvatus asiakirjan tyyppi ja numero sekä kansallinen rekisterinumero tai sosiaaliturvatunnus.

Pykälällä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 2 kohta, jossa säädetään niistä tiedoista, jotka avustavan jäsenvaltion viranomaisen on toimitettava hakijan kansalaisuusjäsenvaltion viranomaiselle.

Hakijan henkilöllisyys varmistettaisiin hakijan antamasta valokuvasta ja henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista. Hakijan antama valokuva olisi lähetettävä kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle hakijan henkilöllisyyden vahvistamiseksi.

Ehdotetussa sääntelyssä esitetään käytettäväksi kansallista liikkumavaraa siltä osin, ettei hakijasta otettaisi kasvokuvaa Suomen edustustossa, vaan hakemukseen liitettäisiin direktiivin mukainen valokuva. Valokuvan käyttäminen vastaisi passien ja henkilökorttien vastaavaa menettelyä. Kansallisen liikkumavaran käytöstä on esitetty selvitys kohdassa 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

**9 §.** *Kuuleminen.* Pykälässä säädettäisiin hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen kuulemisesta sekä kuulemisen suorittamisen määräajasta. Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan kohdat 1, 5 sekä 7 artiklan 2 kohdan b alakohta. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan, kun jäsenvaltio vastaanottaa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen, sen on mahdollisimman pian ja viimeistään kahden työpäivän kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta kuultava hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista hakijan kansalaisuuden ja henkilöllisyyden todentamiseksi.

Direktiivin johdanto-osan kohdassa 5 todetaan, että on tarpeen luoda yksinkertaistettu yhteistyö- ja koordinoitimenettely avustavan jäsenvaltion ja edustusta vailla olevan kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion välille. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kuulemiset suoritetaan mahdollisimman nopeasti, tavallisesti muutaman työpäivän kuluessa.

Direktiivin 4 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat perustelluissa tapauksissa ylittää kohdassa 1 säädetyn määräajan. Direktiivin mukaan avustavan jäsenvaltion olisi voitava myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja kansalaisuusjäsenvaltiota etukäteen kuulematta ainoastaan äärimmäisen kiireellisissä tapauksissa. Sitä ennen jäsenvaltioiden olisi yleensä pitänyt käyttää kaikki käytettävissä olevat keinot ollakseen yhteydessä kansalaisuusjäsenvaltioon. Jäsenvaltioiden olisi esimerkiksi ensin yritettävä toimittaa osa asiaankuuluvista tiedoista, kuten hakijan nimi, kansalaisuus ja syntymäaika. Direktiivin 7 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään kuulemisesta 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun perheenjäsen osalta. Kuuleminen koskisi tällöin sen EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltiota, jonka mukana perheenjäsen matkustaa, ja tarvittaessa perheenjäsenen asuinjäsenvaltiota. Edellä 4 artiklan 6 kohdasta poiketen EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa ei myönnetä perheenjäsenelle, ennen kuin on kuultu sen EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltiota, jonka mukana perheenjäsen matkustaa, ja tarvittaessa perheenjäsenen asuinjäsenvaltiota.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ulkoministeriön tai Suomen edustuston olisi kuultava hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden vahvistamiseksi. Ulkoministeriön tai Suomen edustuston olisi kuultava kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista viipymättä ja viimeistään kahden työpäivän kuluessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen vastaanottamisesta. Perustellusta syystä ulkoministeriö tai Suomen edustusto voi ylittää säädetyn kahden työpäivän mukaisen määräajan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuulemisesta silloin, kun EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakee edellä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu perheenjäsen. Hakemuksen johdosta ulkoministeriön tai edustuston olisi tällöin kuultava sen EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista, jonka seurassa kyseinen perheenjäsen matkustaa tai tarvittaessa kyseisen perheenjäsenen asuinjäsenvaltiota. Kyseisellä momentilla implementoitaisiin direktiivin 7 artiklan 2 kohdan b alakohdan ensimmäinen lause.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta olla kuulematta kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista ja sillä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 6 kohta. Direktiivin 4 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltio voi äärimmäisen kiireellisissä tapauksissa myöntää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan kuulematta etukäteen hakijan kansalaisuusjäsenvaltiota. Sitä ennen jäsenvaltion on pitänyt käyttää kaikki käytettävissä olevat keinot ollakseen yhteydessä kansalaisuusjäsenvaltioon. Avustavan jäsenvaltion on ilmoitettava mahdollisimman nopeasti kansalaisuusjäsenvaltiolle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä ja sen saaneen henkilön henkilöllisyydestä. Ilmoituksessa on mainittava kaikki EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan sisällytetyt tiedot.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että kuulematta jättäminen ei kuitenkaan koskisi 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun perheenjäsenen hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa ei myönnetä, ennen kuin asiassa on kuultu sen EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista, jonka mukana perheenjäsen matkustaa, ja tarvittaessa perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista. Momentilla implementoitaisiin direktiivin 7 artiklan 2 kohdan b alakohdan toinen lause.

**10 §.** *EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva päätöksentekomenettely.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että päätös EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä on tehtävä viipymättä ja viimeistään kahden työpäivän kuluttua siitä, kun hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on vahvistanut hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden. Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 3 kohta siltä osin kuin siinä säädetään EU:n tila-

päisen matkustusasiakirjan myöntämisestä. Artiklan kohdan 3 mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on annettava hakijalle mahdollisimman pian ja viimeistään kahden työpäivän kuluuttua sen jälkeen, kun hakijan kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden. Tämä tarkoittaa, että myös päätös asiasta on tehtävä vastaavassa määräajassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että perustellusta syystä edellä 1 momentissa säädetty määräaika voidaan ylittää. Momentilla implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 5 kohta.

**11 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan luovuttaminen.* Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 3 kohta, jonka mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on annettava hakijalle mahdollisimman pian ja viimeistään kahden työpäivän kuluttua sen jälkeen, kun hakijan kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Suomen edustusto luovuttaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijalle. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja olisi luovutettava hakijalle mahdollisimman pian ja viimeistään kahden työpäivän kuluttua siitä, kun hakijan kansalaisuusjäsenvaltion vahvistus on saatu. Luovuttaminen edellyttäisi käyntiasiointia Suomen edustustossa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että perustellusta syystä edellä 1 momentissa säädetty määräaika voidaan ylittää. Momentilla implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 5 kohta.

**12 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaolo.* Pykälässä säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaolosta. Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 6 artikla. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään siksi ajaksi, jota sen myöntämistä edellyttävä matka-aika vaatii lisättynä kahdella päivällä. Direktiivin 6 artiklan mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan on oltava voimassa niin pitkään, kuin sen matkan tekeminen edellyttää, jota varten asiakirja on myönnetty. Tätä aikaa laskettaessa on otettava huomioon tarvittavien yöpymisten ja jatkoyhteyksien vaatima aika. Artiklan mukaan voimassaoloaikaan on sisällyttävä ylimääräinen kahden päivän lisäaika.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaoloaika voi ylittää 15 kalenteripäivää vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Direktiivin johdanto-osan 8 kohdan mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan olisi yhteen ainoaan matkaan oikeuttavana asiakirjana oltava voimassa sen ajan, joka kyseiseen matkaan tarvitaan. Ottaen huomioon nykyajan matkustamisen mahdollisuudet ja nopeuden EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaoloaika saisi ylittää 15 kalenteripäivää vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.

**13 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen malli.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä mallista. Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 8 artikla.

Direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan EU:n tilapäinen matkustusasiakirja muodostuu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä lomakkeesta ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä tarrasta, joiden on oltava direktiivin liitteissä I ja II esitettyjen eritelmien ja direktiivin 9 artiklan mukaisesti vahvistettujen täydentävien teknisten eritelmien mukaisia. Direktiivin liitteen II kohdassa kaksi todetaan, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava turvatekijät, joilla varmistetaan riittävä suoja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan väärentämisestä vastaan.

Direktiivin 8 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolla on valta antaa direktiivin 11 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä liitteiden I ja II sekä direktiivissä olevien ICAOn vahvistamiin standardeihin tehtyjen viittausten muuttamiseksi tekniikan kehityksen vuoksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin direktiivin mukaisesti, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirja muodostuu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä lomakkeesta ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä tarrasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja yhtenäisen tarran on oltava direktiivin liitteissä I ja II esitettyjen teknisten eritelmien sekä komission täytäntöönpanosäädöksissä sekä delegoiduissa säädöksissä vahvistettujen täydentävien teknisten eritelmien mukaisia.

Direktiivin liitteessä I säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen eritelmistä. Direktiivin liitteen I mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen on oltava malliltaan kolmitaitteinen. Taitettuna lomakkeen on oltava kooltaan ISO/IEC 7810 ID-3 –standardin mukainen. Liitteessä I on lisäksi määritelty yhtenäisen lomakkeen sivujen sisältö. Sivun yksi on etusivu, jossa tulee olla ilmaus ”EUROOPAN UNIONI” kaikilla unionin virallisilla kielillä sekä tekstit ”EMERGENCY TRAVEL DOCUMENT” ja ”TITRE DE VOYAGE PROVISoire”. Siinä on oltava myös 12 kultaisen tähden muodostama ympyrä. Sivun kaksi sisältää yhtenäisen tarran. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran on kiinnitettävä lujasti EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen toiselle sivulle siten, että sitä ei voi poistaa helposti. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran on kiinnitettävä sivun reunaan, reunan suuntaisesti. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran koneluettava alue on sijoitettava sivun ulkoreunan suuntaisesti. Asiakirjan myöntävien viranomaisten leima on sijoitettava EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan siten, että se ulottuu sivulle. Yhtenäisen lomakkeen kolmannella ja neljännellä sivulla on oltava ilmauksen ”Emergency Travel Document” ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran otsikoiden käännökset kaikilla unionin virallisilla kielillä englantia ja ranskaa lukuun ottamatta. Lisäksi niillä on oltava seuraava teksti:

”This EU Emergency Travel Document is a travel document issued by a Member State of the European Union for a single journey to the holder's Member State of nationality or residence or, exceptionally, to another destination. Authorities of non-EU countries are hereby requested to allow the holder to pass freely without hindrance.”

Le présent titre de voyage provisoire de l'UE est un titre de voyage délivré par un État membre de l'Union européenne aux fins d'un trajet unique vers l'État membre de nationalité ou de résidence du détenteur, ou, à titre exceptionnel, vers une autre destination. Les autorités des pays tiers sont priées d'autoriser le détenteur du titre de voyage provisoire à circuler sans entraves.”

Yhtenäisen lomakkeen sivut viisi ja kuusi on varattu viisumeille sekä maahantulo- ja maastalähtöleimoille. Lisäksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen seitsemännumeroinen numero on painettava valmiiksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen.

Direktiivin liitteessä II säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran ominaisuuksista. Direktiivin liitteen II 1 kohdan mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava korkeiden turvallisuusvaatimusten mukaisesti painettu haltijan kasvokuva, paitsi jos käytetään valokuvaa 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Kasvokuvan tai valokuvan on oltava 4 artiklan 2 kohdan mukaisissa tarkoituksissa käytetty kuva. Kohdan 2 mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava turvatekijät, joilla varmistetaan

riittävä suoja väärentämistä vastaan ottaen erityisesti huomioon yhtenäisessä viisumin kaavassa käytetyt turvatekijät. Liitteen 11 kohdan 3 mukaan samoja turvatekijöitä on käytettävä kaikkien jäsenvaltioiden osalta. Liitteen II kohdan 4 mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava a) lyhenne ”EU ETD/TVP UE”; b) teksti ”European Union/Union européenne”; c) ICAOn asiakirjassa 9303 vahvistettu kolmikirjaiminen tunnus ”EUE”. Liitteen II kohdan 5 mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava vaaka-suunnassa seitsemännumeroinen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran numero, joka on valmiiksi painettu mustalla. On käytettävä erikoiskirjasinlajia. Tämän numeron edellä on oltava ICAOn asiakirjassa 9303 vahvistettu asiakirjan myöntävän jäsenvaltion kaksikirjaiminen maatunnus, joka voi olla valmiiksi painettu tai joka voidaan lisätä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa täytettäessä. Sama seitsemännumeroinen numero voidaan turvallisuusyistä painaa valmiiksi useita kertoja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan.

Liitteen II kohdassa 6 määritellään tarrassa olevat täytettävät kentät, jotka täytetään jäljempänä 4 §:ssä tarkoitetuilla tiedoilla. Lisäksi liitteen II kohdan 9 mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava ”Huomautuksia”-kenttä, jota myöntävän viranomaisen on käytettävä tarvittavien lisätietojen, esimerkiksi korvattavan asiakirjantyyppin ja numeron ilmoittamiseen. Lisäksi liitteessä II määritellään päivämäärien kirjoitustapa sekä säädetään yhtenäisessä tarrassa olevista koneluettavista tiedoista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriön asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä direktiivin liitteiden I ja II vaatimuksista koskien EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja yhtenäisen tarran teknisiä eritelmiä. Asetuksella saatettaisiin kansallisesti voimaan direktiivin liitteissä I ja II olevat EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tekniset vaatimukset.

**14 §. EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen valmistaminen ja tilaaminen.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö vastaisi siitä, että EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat myönnetään käyttäen edellä 14 §:ssä tarkoitettuja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisiä lomakkeita ja tarroja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriön olisi tilattava EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat toimijalta, jolla on tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. Ulkoministeriön olisi sovittava toimijan kanssa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatuun liittyvistä vaatimuksista sekä muista tehtävän asianmukaisen hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista ottaen huomioon komission teknisissä eritelmissä EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle säädetyt vaatimukset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriön olisi ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille sen toimijan nimi, joka valmistaa sen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat sekä toimijan vaihtamisesta.

Pykälällä implementoitaisiin direktiivin 10 artikla. Artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on nimettävä elin, joka vastaa EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistamisesta. Direktiivin mukaan useat tai kaikki jäsenvaltiot voivat nimetä saman elimen. Artiklan 2 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille sen elimen nimi, joka valmistaa sen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat. Jos jäsenvaltio vaihtaa nimeämäänsä elintä, sen on ilmoitettava siitä komissiolle ja muille jäsenvaltioille.

Ulkoministeriöllä olisi siis velvollisuus vastata siitä, että Suomen myöntämät tilapäiset matkustusasiakirjat ovat laadultaan sellaisia kuin direktiivi ja sitä täydentävät komission tekniset eritelvät edellyttävät ja tässä tehtävässään sen tulee tilata lomakkeet ja tarrat toimijalta, joka pysyy direktiivin ja sitä täydentävien komission teknisten eritelmien vaatimusten mukaisia lomakkeita ja tarroja toimittamaan. Yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistamista koskeva tehtävä on viranomaista avustava tekninen tehtävä. Valmistusvaiheessa asiakirjoihin ei tallenneta hakijan henkilötietoja. Kyse on niin sanottujen blanco- lomakkeiden ja tarrojen valmistamisesta ja niiden tilaamisesta.

Pykälässä säädettäisiin yhtenäisen lomakkeiden ja tarrojen valmistajaa koskevista edellytyksistä. Ulkoministeriön olisi tilattava EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat toimijalta, jolla on tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen tilauksen tekemisen yhteydessä huolehdittaisiin, että valmistajalla, jolta yhtenäiset lomakkeet ja tarrat tilataan, olisi tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät valmiudet.

Pykälässä säädettäisiin myös toimijan kanssa tehtävän tilauksen sisällöstä. Ulkoministeriön olisi sovittava toimijan kanssa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatuun liittyvistä vaatimuksista sekä muista tehtävän asianmukaisen hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista ottaen huomioon komission teknisissä eritelmissä EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle säädetyt vaatimukset.

Esityksen valmistelun aikana on komission EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa alatyöryhmässä nimetty italialainen Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS) valmistamaan direktiivin mukaisesti keskitetysti EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiset lomakkeet ja tarrat niille EU:n jäsenvaltioille, jotka haluavat tilata ne keskitetysti.

**15 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran sisältö.* Pykälässä säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarran tiedoista ja sillä pantaisiin osittain täytäntöön direktiivin 8 artikla ja liite II. Täytäntöönpano koskisi EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarran sisältämien tietojen yksilöintiä. Direktiivin 8 artikla 5 kohdan mukaan kaikki EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan tehdyt merkinnät, kasvokuva mukaan lukien, on painettava. Painettuun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan ei saa tehdä muutoksia käsin. Tarraan merkittävät tiedot tallennetaan ulkoasianhallinnon asiainhallintajärjestelmään, josta ne tulostetaan tarralle edustustossa. Kansallisessa täytäntöönpanossa käytettäisiin ilmaisua tulostaminen, joka vastaa tosiasiallista menettelyä tarran täyttämässä. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran tulostamisesta on säädetty ehdotetun lain 6 §:ssä. Direktiivin johdanto-osan 13 kohdassa on todettu, että hyväksyttävyyden heikkenemisen ja turvallisuusriskien välttämiseksi käsin täyttämistä olisi rajoitettava mahdollisimman paljon, ja sitä olisi käytettävä ainoastaan, jos tulostamalla täytettyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa ei ole mahdollista myöntää kohtuullisessa ajassa.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa yksilöitäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa olevat tiedot. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan tallennetaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan sukunimi, etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli. Lisäksi EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta kävisi ilmi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, matkustusasiakirjan myöntänyt jäsenvaltio ja jäsenvaltion myöntävän viranomaisen sijaintipaikka, määränpäänä oleva maa ja mahdollinen kauttakulkumaa, joihin matkustamista varten EU:n tilapäisen matkustusasiakirja myönnetään sekä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen

numero. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan tulostettaisiin lisäksi matkustusasiakirjan haltijan valokuva, jonka hän on antanut hakiessaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa. Valokuvan tulee olla koneluettavia asiakirjoja käsittelevän Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan 9303 (seitsemäs painos, 2015), jäljempänä 'ICAO:n asiakirja 9303', osassa 3 vahvistettujen standardien mukainen. Pykälän 1 momentilla implementoitaisiin direktiivin liitteen II kohta 6, jossa on lueteltu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran kenttiin täytettävät tiedot. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran on sisältävä ICAO:n asiakirjan 9303 mukaiset asiaankuuluvat koneluettavat tiedot ulkorajoilla tapahtuvien tarkastusten helpottamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan poikkeuksellisesti ylivoimaisen teknisen esteen vuoksi täyttää käsin ja siihen voidaan liittää valokuva. Tällöin valokuva on suojattava vaihtamiselta. Käsin täyttäminen olisi mahdollista poikkeuksellisesti, jos tulostamalla täytettyä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa ei ole mahdollista myöntää kohtuullisessa ajassa. Tällöin valokuva on suojattava vaihtamiselta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan ei saa tehdä muutoksia sen jälkeen, kun yhtenäinen tarra on tulostettu tai se on täytetty käsin kirjoittamalla. Momentilla implementoitaisiin direktiivin 8 artiklan 5 kohdan sääntely siitä, ettei tulostettuun tai käsin täytettyyn EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan saa tehdä muutoksia käsin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että tietojen tallentamiseen liittyvistä direktiivin liitteiden I ja II mukaisista teknisistä määräyksistä, annettaisiin tarkempi sääntely ulkoministeriön asetuksella.

**16 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksiin liittyvät toimivaltuudet.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö vastaisi siitä, että Suomen myöntämät EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat täyttävät direktiivissä säädetyt turvavaatimukset ja komission täytäntöönpanopäätöksessä säädetyt turvaominaisuudet. Kyseisestä toimivaltasäädöksestä ei säädetä direktiivissä, vaan kyse on kansallisesta lisäsääntelystä toimivaltaisesta viranomaisesta.

Ulkoministeriö on käytännössä vastannut, siitä, että EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen muotovaatimukset toteutetaan EU-sääntelyn mukaisesti ja siten vastannut EU:n tilapäisiin matkustusasiakirjoihin liittyvästä EU-lainsäädännön kansallisesta toimeenpanosta. Direktiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä ulkoministeriön tehtävästä säätäminen myös tältä osin on tullut ajankohtaiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämien tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseksi siihen voitaisiin lisätä digitaalinen leima. Digitaalisen leiman käyttöönotto tulisi pakolliseksi sen jälkeen, kun komissio on antanut asiasta direktiivin 9 artiklan nojalla täytäntöönpanopäätöksen.

Pykälän 3 momentissa esitetään kansallista sääntelyä viranomaisesta, joka loisi digitaalisen leiman varmenteen sekä tuottaisi varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoituspalvelun. Ehdotuksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto loisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan digitaaliseen leimaan tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoituspalvelun. Komissio ei ole vielä hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa antanut asiasta direktiivin 9 artiklan nojalla täytäntöönpanopäätöstä. Digitaalisen leiman käyttöönotto tapahtuisi komission täytäntöönpanopäätöksellä.

Direktiivin johdanto-osan 12 kohdassa on todettu, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan olisi sisällettävä kaikki tarvittavat tiedot ja täytettävä korkeat tekniset vaatimukset, erityisesti jäljitelyyn ja väärentämisen estämiseksi tarvittavien turvaominaisuuksien osalta. Direktiivin johdanto-osan 13 kohdassa on todettu, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarran olisi laadittava saman mallin mukaan kuin neuvoston asetuksella (EY) N:o 1683/95 säädetty yhtenäinen viisumin kaava, ja siinä olisi oltava vastaavanlaiset turvaominaisuudet mukaan luettuna konelukurivi (MRZ). Hallituksen esityksen valmistelun aikana komissio on todennut, että jäsenvaltioiden olisi voitava ottaa digitaalinen leima joustavasti käyttöön sen jälkeen, kun komissio on antanut asiasta täytäntöönpanopäätöksen. Tämän vuoksi valmistelussa on katsottu tarkoituksenmukaisesti säätää digitaalisen leimaan liittyvistä toimivaltuuksista direktiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä.

### 3 luku: Henkilötietojen käsittely

**17 §. Henkilötietojen käsittelytarkoitus.** Pykälässä säädettäisiin henkilötietojen käsittelytarkoituksesta EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa kokevassa menettelyssä ja päätöksenteossa. Ulkoministeriö ja Suomen edustustot saisivat käsitellä tässä laissa tarkoitettuja henkilötietoja, jos se on tarpeen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyyn liittyvän hakijan henkilöllisyyden todentamiseen, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran tulostamiseen ja matkustamisen helpottamiseen tehtävän suorittamiseksi.

Pykälällä implementoitaisiin direktiivin 15 artiklan 1 kohdan säännös, jonka mukaan direktiivin soveltamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja, mukaan lukien 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu hakijan kasvokuva tai valokuva, saa käyttää ainoastaan hakijan henkilöllisyyden todentamiseen 4 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran painamiseen ja kyseisen hakijan matkustamisen helpottamiseen. Avustavan jäsenvaltion ja kansalaisuusjäsenvaltion on varmistettava henkilötietojen asianmukainen turvallisuus EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittely sisältää henkilötietojen käsittelyä, joka kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteen sopimattomalla tavalla.

Esityksessä on arvioitu kansallista liikkumavaraa. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa säädetään käsittelyn lainmukaisuudesta. Kyseisen artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan kansallisesti on mahdollista säätää tietosuoja-asetusta täydentävästi, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisten velvoitteiden noudattamiseksi (6 artiklan 1 kohta c). Ulkoministeriö ja Suomen edustustot käsittelevät henkilötietoja tässä laissa niille säädettyjen lakisääteisten tehtävien hoitamista varten. Tietosuoja-asetuksesta on jo johdettavissa käyttötarkoitussidonnaisuutta koskeva yleinen velvoite. Esitetty sääntely henkilötietojen käsittelytarkoituksesta johtuu direktiivistä, jossa käyttötarkoitus on yksilöity EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevaan käsittelyyn. Ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa kuuluvan edellä kerrotun tietosuoja-asetuksen 6 artikla 1 kohdan c alakohdan mukaiseen sallittuun kansalliseen sääntelyalaan.

**18 §. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tietojen oikeellisuus.** Pykälässä säädettäisiin ulkoministeriön vastuusta koskien EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tietojen oikeellisuutta. Ulkoministeriö myöntävänä viranomaisena vastaisi siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tiedot ovat hakemuksen mukaiset. Hakijaa koskevan koneluettavan osan tietojen on oltava yhdenmukaiset vastaavien EU:n tilapäisessä matkustusasiakirjassa nähtävissä olevien tietojen kanssa. Momentin sääntely johtuisi kansallisista syistä. EU-sääntelystä johtuvista tehtävistä ei voi johtaa toimivaltaa kansallisille viranomaisille, minkä vuoksi ulkoministeriölle kuuluvasta tehtävästä vastata tietojen oikeellisuudesta säädettäisiin nimenomaisesti. Momentilla implementoitaisiin osittain myös direktiivin 15 artiklan 1 kohta siltä osin kuin siinä säädetään jäsenvaltion



vastuusta varmistaa henkilötietojen asianmukainen turvallisuus. Turvallisuudella voidaan arvioida tarkoitettavan myös tietojen oikeellisuutta.

**19 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan omiin tietoihinsa tutustumista koskevan oikeuden toteuttaminen.* Pykälän sääntely johtuu direktiivistä ja siinä säädettäisiin menettelystä koskien tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaisen oikeuden toteuttamista. Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjältä vahvistus siitä, että häntä koskevia henkilötietoja käsitellään tai että niitä ei käsitellä, ja jos näitä henkilötietoja käsitellään, oikeus saada pääsy tietoihin. Tietosuoja-laissa tähän rekisteröidyn oikeuteen saada pääsy tietoihinsa viitataan rekisteröidyn oikeudella tutustua hänestä kerättyihin tietoihin. Ehdotetussa sääntelyssä käytettäisiin selvyuden vuoksi rekisteröidystä nimitystä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltija.

Direktiivin 15 artiklan 2 kohdan mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijalla on oikeus tarkistaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää, että ne oikaistaan myöntämällä uusi asiakirja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tietosuoja-asetuksen soveltamista.

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa ei säädetä nimenomaisesti tarkastusoikeuden toteuttamistavoista, mutta artiklan mukaan tiedot on toimitettava yleisesti käytetyssä sähköisessä muodossa, jos rekisteröity esittää pyynnön sähköisesti eikä pyydä toisenlaista toimitusta.

Henkilön yksityisyyttä tulisi suojata rekisteröidyn omiin tietoihin pääsyn oikeutta käytettäessä varmistamalla henkilötietojen vastaanottajan henkilöllisyydestä. Oikeuden toteuttamisen kohteena olevissa henkilötiedoissa on useimmiten kyse salassa pidettävistä tiedoista. Tämän johdosta on oltava varmuus siitä, että henkilö, jolle tiedot luovutetaan, on tosiasiaa se henkilö, jota koskevista henkilötiedoista on kyse.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 63 kappaleen mukaan rekisteröidyllä olisi oltava oikeus saada pääsy henkilötietoihin, joita hänestä on kerätty, sekä mahdollisuus käyttää tätä oikeutta vaivattomasti ja kohtuullisin väliajoin, jotta hän voi pysyä perillä käsittelyn lainmukaisuudesta ja tarkistaa sen. Johdanto-osan 64 kappaleen mukaan rekisterinpitäjän olisi käytettävä kaikkia kohtuullisia keinoja tarkistaakseen sellaisen rekisteröidyn henkilöllisyyden, joka haluaa saada pääsyn tietoihin erityisesti verkkopalvelujen ja verkkotunnistietojen yhteydessä. Rekisterinpitäjän ei pitäisi säilyttää henkilötietoja ainoastaan mahdollisiin pyyntöihin vastaamista varten.

Tietosuoja-asetuksen 12 artiklan mukaan rekisterinpitäjä voi pyytää toimittamaan lisätiedot, jotka ovat tarpeen rekisteröidyn henkilöllisyyden vahvistamiseksi, jos rekisterinpitäjällä on perusteltua syytä epäillä 15—21 artiklan mukaisen pyynnön tehneen luonnollisen henkilön henkilöllisyyttä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 11 artiklan soveltamista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan tulisi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämien tietojen tutustumista koskevan oikeuden toteuttamiseksi esittää tätä koskeva pyyntö kirjallisesti Suomen edustustolle sekä todistettava henkilöllisyytensä luotettavana pidettävällä henkilöllisyystodistuksella. Tämä edellyttäisi käyntiasiointia Suomen edustustossa. Tutustumisoikeuttaan käyttävän henkilöllisyydestä tulisi varmistua ennen oikeuden toteutumista eli viimeistään oikeuden kohteena olevien henkilötietojen luovuttamisen yhteydessä. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltija voisi todistaa henkilöllisyytensä luotettavana pidetyillä asiakirjoilla Suomen edustustossa.

Tietosuoja-asetuksen 16 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus vaatia, että rekisterinpitäjä oikaisee ilman aiheetonta viivytystä rekisteröityä koskevat epätarkat ja virheelliset henkilötiedot. Ottaen huomioon tarkoitukset, joihin tietoja käsiteltiin, rekisteröidyllä on oikeus saada puutteelliset henkilötiedot täydennettyä, muun muassa toimittamalla lisäselvitys. Direktiivissä säädetään tietosuoja-asetusta mukauttaen siitä, että tiedot oikaistaan myöntämällä uusi matkustusasiakirja. Tästä johtuen pykälän 2 momentissa säädettäisiin tietosuoja-asetusta mukauttaen ja direktiivin sääntelyn mukaisesti siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijalla olisi oikeus saada uusi EU:n tilapäinen matkustusasiakirja tilalle, jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämät tiedot ovat osoittautuneet virheellisiksi.

Koska henkilötietojen käsittely EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa asiassa perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c kohtaan, voidaan asetuksen 6 artiklan 3 kohdan salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa säätää kansallisesti tietosuoja-asetusta mukauttaen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisällön tarkastusoikeudesta ja oikeudesta saada uusi EU:n tilapäinen matkustusasiakirja, jos tiedot ovat osoittautuneet virheellisiksi.

**20 §. Ulkoministeriön ja Suomen edustuston tiedonsaantioikeus.** Ulkoministeriöllä ja Suomen edustustolla on välttämätön tarve saada tässä laissa säädettyjen lakisäätteisten tehtäviensä hoitamiseksi tietoja muiden viranomaisten rekisteristä. Tietoja tarvitaan hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden sekä Suomen myöntämän oleskeluluvan voimassaolon varmistamiseksi. Ehdotettu sääntely johtuisi kansallisista syistä.

Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomaisella voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa nimenomaisesti säädetty; se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa; asiakirja on tarpeen käsiteltäessä ennakkotietoa, ennakkoratkaisua, viranomaisen päätöksestä tehtyä muutoksenhakua taikka toimenpiteestä tehdyn kantelun tai alustusasian taikka kansainväliselle lainkäyttö- tai tutkintaelimelle tehdyn valituksen käsittelemiseksi; tai tieto on tarpeen viranomaiseseen kohdistuvan yksittäisen valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseksi. Lisäksi viranomaisella voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon sellaisista osoite- tai muista yhteystiedoista, jotka ovat 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä.

Tiedonhallintalain 22 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Pykälän 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä 4 luvussa säädetään, tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriöllä ja Suomen edustustolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja maksutta saada EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi tarvittava tieto siitä, onko hakijalla voimassa olevan oleskelulupa Suomeen sekä tieto oleskeluluvan mahdollisesta päättymispäivästä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (615/2020) tarkoitetusta ulkomaalaisasioiden asianhallintajärjestelmästä. Ulkoministeriö tarvitsee tiedon silloin, kun hakijana on Suomen kansalaisen seurassa liikkuva perheenjäsen, joka ei ole EU:n kansalainen. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksenä on voimassa oleva asuinjäsenvaltion oleskelulupa.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 22 §:n 1 momentin 8 alakohtaan, jonka mukaan poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 5–8, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja ulkoministeriölle ja Suomen edustustolle niille kuuluvan passia tai muuta matkustusasiakirjaa, viisumia, työntekijän oleskelulupaa, yrittäjän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa koskevan tehtävän suorittamiseksi. Lain esitöissä on todettu, että oikeus luovuttaa tietoja pykälän mukaisesti ei edellyttäisi, että vastaanottavan viranomaisen lainsäädännössä säädetään vastaavasta tiedonsaantioikeudesta, vaan tietojen luovuttaminen olisi mahdollista ehdotetun 22 §:n nojalla myös ilman vastaanottajalle muualla laissa säädettyä tiedonsaantioikeutta. Tämän vuoksi momentissa ainoastaan viitattaisiin kyseiseen säädökseen. Sääntely johtuu kansallisista syistä.

Pykälässä esitetty tietojensaantioikeus on sallittua ja yhteensopivaa tietosuojasetuksen 6 artiklan mukaisesti. Ulkoministeriön ja Suomen edustuston on välttämätöntä saada lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi tiedot sekä poliisilta että Maahanmuuttovirastolta.

**21 §. Tietojen luovuttaminen EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.** Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 2 kohta, jonka mukaan avustavan jäsenvaltion on hakemuksen vastaanottamisen jälkeen toimitettava hakijan kansalaisuusjäsenvaltiolle kaikki asian kannalta merkitykselliset tiedot, mukaan lukien a) hakijan sukunimi ja etunimi tai etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli; b) hakijan kasvokuva, jonka avustavan jäsenvaltion viranomaiset ottavat hakemuksen jättämishetkellä, tai – ainoastaan siinä tapauksessa, että tämä ei ole mahdollista – hakijan skannattu tai digitaalinen valokuva, joka on koneluettavia asiakirjoja käsittelevän Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan 9303 (seitsemäs painos, 2015), jäljempänä 'ICAOn asiakirja 9303', osassa 3 vahvistettujen standardien mukainen; c) kopio tai skannattu jäljennös kaikista käytettävissä olevista henkilöllisyyden tunnistamisvälineistä, kuten henkilö- tai ajokortista, sekä korvatun asiakirjan tyyppi ja numero sekä kansallinen rekisterinumero tai sosiaaliturvatunnus, jos nämä ovat saatavilla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tietojen luovutuksesta tilanteessa, jossa edustusta vailla oleva EU:n kansalainen tai edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen seurassa matkustava perheenjäsen hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa EU:n ulkopuolisessa maassa sijaitsevasta Suomen edustustosta. Ulkoministeriön tai Suomen edustuston olisi hakemuksen vastaanottamisen jälkeen annettava salassapitosäännösten estämättä edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle ja tarvittaessa edellä tarkoitettua perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle kaikki tiedot, jotka ovat välttämättömiä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen kannalta, mukaan lukien; 1) hakijan sukunimi ja etunimi tai etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli; 2) hakijan valokuva; 3) jäljennös kaikista käytettävissä olevista henkilöllisyyden tunnistamisvälineistä, jos nämä ovat saatavilla. Näitä olisivat direktiivin mukaan esimerkiksi henkilö- tai ajokortista, sekä korvatun asiakirjan tyyppi ja numero sekä kansallinen rekisterinumero tai henkilötunnus. Pykälän 1 momentilla pantaisiin täytäntöön direktiivin 4 artiklan 2 kohta tietojenantovelvollisuudesta.

Edellä lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin kuulemisesta silloin, kun EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakee lakiehdotuksen 6 §:n 2 kohdassa tarkoitettu perheenjäsen. Hakemuksen johdosta ulkoministeriön tai edustuston olisi tällöin kuultava sen EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion viranomaista, jonka seurassa kyseinen perheenjäsen matkustaa ja tarvittaessa kyseisen perheenjäsenen asuinjäsenvaltiota. Kuulemisen yhteydessä on luonnollista, että myös hakijan tietoja luovutetaan, minkä johdosta tässä pykälässä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta myös tarvittaessa hakijan asuinjäsenvaltiolle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että Suomen edustuston on sen jälkeen, kun se on luovuttanut EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijalle, luovutettava jäljennös myönnetystä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle. Momentilla implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 7 kohta siltä osin kuin siinä säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan jäljennöksen lähettämisestä hakijan kansalaisuusjäsenvaltion viranomaiselle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä tilanteesta, jossa Suomen kansalainen tai edellä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu perheenjäsenensä hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa toisen EU:n jäsenvaltion edustustosta. Ulkoministeriö tai Suomen edustusto voisi luovuttaa toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä hakijan henkilöllisyyttä ja kansalaisuutta koskevat tiedot sekä tarvittaessa tiedot hakijan oleskeluluvasta, silloin kun hakijana on 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu Suomen kansalaisen seurassa matkustava perheenjäsen.

Momentissa ehdotettavalla sääntelyllä säädettäisiin ulkoministeriön ja Suomen edustuston oikeudesta luovuttaa henkilötietojen käsittelystä poliisihallinnossa annetun lain nojalla saamia tietoja hakijan henkilöllisyydestä ja kansalaisuudesta sille EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, joka käsittelee EU:n tilapäisen matkustusasiakirjaa koskevaa hakemusta direktiivin edellyttämällä tavalla. Lisäksi momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriön tai Suomen edustuston on toisen EU:n jäsenvaltion viranomaisen pyynnöstä annettava tieto hakijan oleskeluluvan voimassaolosta, silloin kun hakijana on Suomen kansalaisen seurassa liikkuva perheenjäsen, joka ei ole EU:n kansalainen. Momentin kohdalla implementoitaisiin direktiivin 7 artiklan 1 kohdan d alakohta siltä osin kuin siinä säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen edellytykseksi laillinen oleskelu jäsenvaltiossa sekä direktiivin 7 artiklan 2 kohdan b alakohta jäsenvaltion kuulemisesta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että mikäli ulkoministeriö tai Suomen edustusto on päättänyt tiedot luovuttaa, olisi ne luovutettava kolmen työpäivän kuluessa esitetystä pyynnöstä. Vastaavasti mikäli tietoja ei päätettäisi luovuttaa, olisi myös tästä ilmoitettava kolmen työpäivän kuluessa EU:n jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä. Mikäli tietoja ei annettaisi tarkoittaisi se käytännössä hakemuksen vastustamista, sillä avustava jäsenvaltio ei voi myöntää EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, jos se ei saa esittämänsä pyyntönsä hakijan kansalaisuusjäsenvaltiolta vahvistusta hakijan kansalaisuudesta ja henkilöllisyydestä.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että perustellusta syystä edellä 4 momentissa säädetty määräaika voitaisiin ylittää. Ulkoministeriön tai Suomen edustuston olisi tällöin ilmoitettava EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, milloin vastaus annetaan.

Momentilla implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 3 kohta, jonka mukaan kansalaisuusjäsenvaltion on mahdollisimman pian ja viimeistään kolmen työpäivän kuluessa 2 kohdassa tarkoitettujen tietojen vastaanottamisesta vastattava kuulemispyyntöön ja vahvistettava, onko hakija sen kansalainen. Perustellusta syystä määräaika voidaan ylittää. Tällöin ulkoministeriön tai Suomen edustuston on ilmoitettava EU:n toimivaltaiselle viranomaiselle, milloin vastaus voidaan antaa. Momentilla implementoitaisiin direktiivin artiklan 3 kohta, jossa todetaan, että jos kansalaisuusjäsenvaltio ei voi vastata kolmen työpäivän kuluessa, sen on kyseisen ajanjakson aikana ilmoitettava tästä avustavalle jäsenvaltiolle ja esitettävä arvio ajankohdasta, jolloin vastaus on odotettavissa.

Pykälässä ehdotettu tietojen luovutus EU:n toimivaltaiselle viranomaiselle on yhteensopiva tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisesti. Tietojen luovutus on ulkoministeriölle ja edustustolle

säädetty lakisääteinen tehtävä. Velvoite tietojen luovuttamiseen tulee direktiivistä. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa menettelyssä on hakijan henkilötietojen luovuttaminen toimivaltaisten viranomaisten välillä välttämätön edellytys sille, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijan henkilöllisyys ja kansalaisuus voidaan todentaa ennen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä. Tämä on välttämätön edellytys EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiselle. Säätelyä tietojen luovutuksesta voidaan pitää oikeasuhtaisena tavoitteeseen nähden.

**22 §.** *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan jäljennöksen tallentaminen ja tietojen poistaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että Suomen edustuston on viipymättä päätöksen tekemisen jälkeen tallennettava jäljennös myönnetystä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään. Momentilla implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 7 kohta siltä osin kuin siinä säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tallentamisesta.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevien tietojen poistamisesta ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmästä. Säätelyllä pantaisiin täytäntöön direktiivin 15 artiklan 4 kohta, jonka mukaan avustava jäsenvaltio ja kansalaisuusjäsenvaltio saavat säilyttää hakijan henkilötietoja ainoastaan niin kauan, kuin se on tarpeen, mukaan lukien 5 artiklassa tarkoitettujen maksujen perimistä varten. Direktiivin mukaan joka tapauksessa avustava jäsenvaltio saa säilyttää kyseisiä henkilötietoja enintään 180 päivän ajan ja kansalaisuusjäsenvaltio enintään kahden vuoden ajan. Henkilötietojen säilyttämisaikan päätyttyä hakijan henkilötiedot on poistettava.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen sekä 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen perheenjäsenten tallennetut henkilötiedot olisi poistettava 180 päivän jälkeen matkustusasiakirjan myöntämisestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että Suomen kansalaisesta tallennetut henkilötiedot olisi poistettava kahden vuoden jälkeen matkustusasiakirjan myöntämisestä.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten; henkilötietoja voidaan säilyttää pidempiä aikoja, jos henkilötietoja käsitellään ainoastaan yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimuksia tai tilastollisia tarkoituksia varten 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti edellyttäen, että tässä asetuksessa vaaditut asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet on pantu täytäntöön rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi (”säilytyksen rajoittaminen”). Kyseisen artiklan mukaan henkilötiedot tulisi poistaa, kun ne eivät ole enää tarpeellisia.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyn osalta tämä tarkoittaisi, että henkilötiedot tulisi poistaa heti sen jälkeen, kun EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on myönnetty ja tehtävä päätynyt. Pykälässä ehdotetut enimmäissäilytysajat seuraavat direktiivistä. Tehtävään liittyviä henkilötietoja on välttämätöntä säilyttää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen jälkeenkin. Direktiivin johdanto-osan 21 kohdan mukaan enimmäissäilytysaika, joka on direktiivin mukaan 180 päivää avustavan jäsenvaltion osalta ja kaksi vuotta kansalaisuusjäsenvaltion osalta, on tarpeen säilyttää mahdollisten sovellettavien maksujen keräämisen varmistamiseksi ja mahdollisten väärinkäytösten tai muun petollisen toiminnan estämiseksi. Henkilötietoja on tarpeen käsitellä sekä yleisen edun mukaisissa tarkoituksissa, että tilastollisia tarkoituksia varten senkin jälkeen, kun EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on myönnetty. Direktiivin 16 artiklan mukaan

jäsenvaltioiden on seurattava säännöllisesti direktiivin soveltamista muun muassa myönnettyjen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjan lukumäärän ja saajien kansalaisuuden osalta.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen on julkinen hallintotehtävä, joka sisältää julkisen vallan käyttöä. Henkilötietojen säilytys on välttämätöntä varsinaisen tehtävän päättymisen jälkeenkin, koska esimerkiksi tehtävään liittyvä vahingonkorvausvaade saatetaan tehdä myöhemmin tai asiassa voidaan tehdä käsittelyn päättymisen jälkeen viranomaisen virka-aseman väärinkäytöstä koskeva ilmoitus, kantelu, virkarikossyyte tai vahingonkorvausvaade. Ehdotuksessa koskien tietojen säilytysaikaa suojattaisiin siten myös rekisteröidyn oikeusturvaa. Mikäli henkilötietoja ei voitaisi säilyttää tehtävän päättymisen jälkeen ei kansalaisella ja viranomaisella olisi käytössä välttämättä mitään tietoa tai näyttöä ilmoituksensa tai vaateensa tueksi.

Henkilötietojen käsittely EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa asiassa perustuu ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c kohtaan. Tällöin voidaan asetuksen 6 artiklan 3 kohdan salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa säätää kansallisesti tietosuoja-asetusta mukauttaen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämien tietojen säilytysajoista. Sääntelyä voidaan pitää yleisen edun mukaisena ja oikeasuhtaisena sen tavoitteeseen nähden.

**23 §. Viittaus rikoslakiin.** Pykälässä viitattaisiin rikoslain 38 luvun 9 §:n tietosuojarikoksesta säädettyyn rangaistukseen. Rikoslain 38 luvun 9 §:n tietosuojarikosta koskevan säännöksen 1 momentin 4 kohdan mukaan rangaistavaa on säännöksessä tarkemmin yksilöity henkilötietojen käsittelyä koskevan muun lain vastainen toiminta. Myös säännöksen 2 momentti koskee henkilötietojen käsittelyä koskevan muun lain vastaista toimintaa. Tietosuojarikosta koskeva säännös on niin sanottu blankorikossäännös. Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä blankorangaistus-sääntelyyn on ollut syytä suhtautua torjuvasti (esim. PeVL 10/2016 vp, s. 8, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 15/1996 vp, s. 2/II ja PeVL 20/1997 vp, s. 3/II). Perusoikeusuudistuksen yhteydessä valiokunta korosti, että blankosääntelyn osalta tavoitteena tulee olla, että niiden edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus sekä kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettu teosta (PeVM 25/1994 vp). Tuoreemmassa käytännössään valiokunta on pitänyt blankorikossääntelyn täsmenmistä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 10/2016 vp, s. 8—9). Myös tilanteessa, jossa säännöksessä luetellaan niitä tekotapoja, jotka voivat tulla rangaistaviksi, sääntelyä on perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan ollut täsmennettävä viittaussäännöksiä ja rikoksen tunnusmerkistökäytännönä tarkentamalla (PeVL 14/2018 vp, s. 21—22). Nyt ehdotettava uusi laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta arvioidaan olevan sellainen tietosuojarikoksen tunnusmerkistössä tarkoitettu henkilötietojen käsittelyä koskeva muu laki, johon tulisi sisällyttää asianmukaiset sidokset rikoslaisa säädettyyn tietosuojarikokseen. Tällaisia vastaavia viittauksia on sisällytetty niin poliisitoimen kuin Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelyä koskeviin lakeihin, joissa on osittain vastaava sääntelyä nyt ehdotettavan lain kanssa.

Rikoslain 38 luvun 9 §:n mukaan rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä ei voi syyllistyä tietosuojarikokseen. Rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä ovat rikosoikeudellisen vastuun sijaan hallinnollisen seuraamusmaksun kohteena. Tietosuojalain 24 §:n 4 momentin mukaan seuraamusmaksua ei voida määrätä esimerkiksi valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, kunnallisille viranomaisille tai itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille. Rikoslain 40 luvun 5 §:ssä säädetään erikseen virkasalaisuuden rikkomisesta.

4 luku: Erinäiset säännökset

**24 §. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan palauttaminen ja hävittäminen.** Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 4 artiklan 8 kohta, jonka mukaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan saaja on pyydettävä palauttamaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirja lopulliseen määränpäähän saavuttuaan riippumatta siitä, onko asiakirjan voimassaolo päättynyt. Lisäksi implementoitaisiin direktiiviin 15 artiklan 5 kohta, jonka mukaan palautetut EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat ja kaikki niihin liittyvät kopiot ja jäljennökset tuhoetaan turvallisesti mahdollisimman pian. Direktiivin johdanto-osan 6 kohdan mukaan turvallisuussyistä EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen saajien olisi heti turvallisesti kotiin palattuaan palautettava saamansa matkustusasiakirjat esimerkiksi rajaviranomaisille tai passien myöntämisestä vastaaville viranomaisille. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettävän, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan on palautettava EU:n tilapäisen matkustusasiakirja välittömästi Suomeen saapumisen jälkeen Rajavartiolaitokselle tai muulle viranomaiselle, jolla on oikeus rajavartioloissa (578/2005) tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen, riippumatta siitä, onko sen voimassaolo päättynyt. Rajaviranomaisia Suomessa ovat Rajavartiolaitos, poliisi ja Tulli. Rajatarkastusviranomaisen määriteltävissä ulkomaalaislain (301/2004) 3 §:ssä. Kaikilla rajatarkastusviranomaisilla on rajatarkastustehävissä yhdenmukaiset toimivaltuudet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen olisi ilmoitettava ulkoministeriölle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan palautuksesta ja hävitettävä palautetut EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat viivytyksettä niiden palauttamisen jälkeen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ulkoministeriön velvollisuudesta hävittää palautettujen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen jäljennökset viivytyksettä sen jälkeen, kun tieto EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan palautuksesta on saapunut ulkoministeriölle.

**25 §. Säilytys.** Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 8 artiklan 8 kohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiset lomakepohjat ja yhtenäiset tarrapohjat varastoidaan niin, että ne ovat suojassa varkauksilta. Pykälässä säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö huolehtisi siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiset lomakepohjat ja yhtenäiset tarrapohjat varastoidaan niin, että ne ovat suojassa varkauksilta.

**26 §. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran virheellisyys.** Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 8 artiklan 6 kohta, jonka mukaan, jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa, jota ei ole vielä kiinnitetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen, havaitaan virhe. Tällöin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi mitätöitävä ja tuhottava. Jos virhe havaitaan sen jälkeen, kun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra on jo kiinnitetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen, olisi mitätöitävä ja tuhottava molemmat ja laadittava uusi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra, joka liitetään uuteen lomakkeeseen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa, jota ei ole vielä kiinnitetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen, havaitaan virhe, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra olisi mitätöitävä ja tuhottava.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että jos 1 momentissa tarkoitettu virhe havaitaan sen jälkeen, kun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra on jo kiinnitetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen, olisi mitätöitävä ja tuhottava molemmat ja laadittava uusi EU:n tilapäisen matkustusasiakirja.

**27 §.** *EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävä maksu.* Pykälässä säädettäisiin EU:n tilapäisen matkustusasiakirjasta perittävästä maksusta. Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 5 artiklan 1 kohta. Direktiivissä säädetään maksun määräytymisperuste. Artiklan mukaan jäsenvaltion on perittävä hakijalta samat maksut kuin omilta kansalaisiltaan tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämisestä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta peritään ulkoasianhallinnon suoritteiden maksuista annetussa asetuksessa säädetty maksu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että maksu voisi olla suuruudeltaan enintään saman suuruinen kuin ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksusta annetussa asetuksessa on säädetty Suomen kansalaisille Suomen edustustoissa myönnettävästä hätäpassista perittävä maksu. Hätäpassi yhteen matkaan oikeuttavana tilapäisenä matkustusasiakirjana voidaan katsoa rinnastuvan EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan.

**28 §.** *Korvausvastuu.* Pykälässä implementoitaisiin direktiivin 5 artiklan 3 kohta jonka mukaan, jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijat eivät kykene maksamaan mahdollisia sovellettavia maksuja avustavalle jäsenvaltiolle hakemusta jättäessään, heidän on sitouduttava konsulisuojeludirektiivin liitteessä I olevaa vakiolomaketta käyttäen maksamaan tällaiset maksut takaisin kansalaisuusjäsenvaltiolleen. Tällöin sovelletaan konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 kohtaa ja 15 artiklaa.

Direktiivin johdanto-osan 3 kohdassa viitataan konsulisuojeludirektiivin ja todetaan, että konsulidirektiivissä säädettyä rahoitusmenettelyä, sovelletaan EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen myöntämiseen edustusta vailla oleville kansalaisille.

Konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 kohdan mukaan ulkoasiainhallinnolle aiheutuneet kustannukset voitaisiin periä takaisin siltä Euroopan unionin jäsenvaltiolta, jonka kansalaista Suomen edustusto tai ulkoasiainministeriö on avustanut. Direktiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaan kustannukset voitaisiin periä toiselta jäsenvaltiolta myös silloin, kun edustusta vailla oleva jäsenvaltion kansalainen ei kriisitilanteessa ole allekirjoittanut takaisinmaksusitoumusta. Tällöin ulkoasiainministeriö voisi pyytää kustannusten korvausta määräsuhteessa siten, että todellisten aiheutuneiden kustannusten koko määrä jaetaan avustettujen edustusta vailla olleiden Euroopan unionin kansalaisten lukumäärällä.

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on osa konsulisuojelua ja siten myös yksi konsulipalvelun muoto. Konsulisuojeludirektiivin rahoitusmenettelyä koskeva sääntely on implementoitu konsulipalvelulain 39 a §:ssä ja 39 b §:ssä konsulisuojeludirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä.

Edellä kerrotun johdosta pykälän 1 momentissa viitattaisiin konsulipalvelulain 39 a §:ään, jossa on säädetty Suomen kansalaisen korvausvastuusta. Suomen kansalaisen korvausvastuuseen sovellettaisiin, mitä konsulipalvelulain 39 a §:ssä säädetään korvausvastuusta.

Konsulipalvelulain 39 a §:n mukaan ulkoministeriö voisi velvoittaa Suomen kansalaisen, jolle toinen Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaisen on myöntänyt EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, korvaamaan ulkoasiainhallinnolle aiheutuneet kustannukset, mikäli Suomen ulkoministeriö on konsulisuojeludirektiivin mukaisesti korvannut nämä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta aiheutuneet kustannukset toisen jäsenvaltion viranomaiselle.



Korvausvastuu rakentuisi kustannusvastaavuusperiaatteelle ja perustuisi siten tosiasiallisten kustannusten korvaamiseen, jotka ulkoministeriö on maksanut sille Euroopan unionin jäsenvaltiolle, joka on myöntänyt EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan. Ulkoministeriö voisi vaatia tällöin korvausta toisen jäsenvaltion viranomaiselle maksetuista kustannuksista (HE 168/2017 vp). EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta tämä tarkoittaisi matkustusasiakirjakustannuksia.

Konsulipalvelulain 39 a §:n 2 momentin mukaan ulkoministeriön olisi päätöksellään vahvistettava korvauksen määrä. Päätös olisi annettava tiedoksi todisteellisesti lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetulle henkilölle siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Konsulipalvelulain 39 a §:n 3 momentin mukaan ulkoministeriön korvauspäätös olisi suoraan ulosottokelpoinen ja voitaisiin periä siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Jos korvauksen periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, se voidaan jättää perimättä tai perittävää summaa voidaan alentaa (HE 168/2017 vp).

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että edustusta vailla oleva EU-kansalaisen korvausvastuuseen sovellettaisiin mitä konsulipalvelulain 39 b §:ssä säädetään edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen korvausvastuusta.

Ulkoministeriö tai edustusto voisi velvoittaa edustusta vailla olevan Euroopan unionin kansalaisen, joka pyytää konsulipalveluja Suomen edustustolta tai ulkoministeriöltä, sitoutumaan takaisinmaksusitoumuksella maksamaan saamastaan konsulipalvelusta aiheutuvat kustannukset takaisin sille Euroopan unionin jäsenvaltiolle, jonka kansalainen hän on. Edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen sitoutuisi takaisinmaksuun samoin edellytyksin kuin konsulipalvelulain lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetut henkilöt (HE 168/2017 vp). EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta tämä tarkoittaisi tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävää maksua, mikäli edustusta vailla oleva EU:n kansalainen ei pysty maksua maksamaan hakemuksen yhteydessä.

Takaisinmaksusitoumusta koskevasta lomakkeesta säädetään konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 ja 3 kohdassa. Takaisinmaksusitoumusta koskeva lomakemalli on saatettu kansallisesti voimaan ulkoministeriön asetuksella takaisinmaksusitoumuslomakkeista (229/2018).

Pykälän momentti ilmaisisi konsulisuojeludirektiivin mukaisen periaatteen siitä, että edustusta vailla oleville Euroopan unionin kansalaisille on annettava taloudellista apua samoin edellytyksin kuin avustavan jäsenvaltion kansalaisille. Edustusta vailla olevaa kansalaista voidaan velvoittaa allekirjoittamaan takaisinmaksusitoumus, jossa velvollisuus maksaa takaisin konsulipalvelun antamisesta mukaan lukien tilapäisestä matkustusasiakirjasta aiheutuvat kustannukset takaisin sille jäsenvaltiolle, jonka kansalainen hän on. Erityisten olosuhteiden vallitessa kriisitilanteissa ei takaisinmaksusitoumusta välttämättä edellytetä allekirjoitettavan, jos vallitsevat olosuhteet ovat sellaiset, ettei takaisinmaksusitoumuksen allekirjoittamista voida kohtuudella vaatia (HE 168/2017 vp).

Jäsenvaltioiden välisissä korvausasioissa käytetään korvauspyyntölomaketta, josta säädetään konsulisuojeludirektiivin 14 artiklan 2 ja 3 kohdassa. Konsulisuojeludirektiivin liitteenä on malli edellä mainitusta lomakkeesta (EUVL, L 106, 24.4.2015).

**29 §. Muutoksenhaku.** Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta. Pykälän sääntely johtuisi kansallisista syistä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin oikeudesta vaatia ulkoministeriöltä oikaisua ulkoministeriön ehdotetun lain nojalla tekemään päätökseen EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta.

Hallintolain esitöiden (HE 230/2014 vp) mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmä tulisi olla käytössä mahdollisimman kattavasti niissä asiaryhmissä, joihin se soveltuu. Oikaisuvaatimus soveltuu hyvin asiaryhmiin, joissa rutiininomaisesti ratkaistaan paljon samankaltaisia asioita ja joissa päätösten perustelut saattavat olla niukat. Tällöin oikaisuvaatimus mahdollistaa sen, että asianosainen voi tässä vaiheessa saada oikaisuvaatimuksessaan esittämiinsä seikkoihin ensi vaiheen päätöstä yksityiskohtaisemmat perustelut. Oikaisuvaatimus soveltuu hyvin myös asioihin, joissa valitusvaiheessa esitetään usein asiaan vaikuttavaa lisäselvitystä sekä oikeudellisesti yksinkertaisiin asioihin ja asioihin, joissa on jo vakiintunutta oikeuskäytäntöä.

Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevaa ehdotusta voidaan pitää perusteltuna EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa menettelyssä, ottaen huomioon asian laatu. Kyseessä oleva päätöksen saaja on edustusta vailla oleva EU:n kansalainen ulkomailla. Oikaisuvaatimusmenettely mahdollistaa, sen että edustusta vailla olevalla EU:n kansalaisella on tosiasiallinen mahdollisuus hakea muutosta päätökseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että oikaisuvaatimus olisi toimitettava ulkoministeriölle. Ulkomailla oikaisuvaatimuksen saisi toimittaa hakemuksen vastaanottaneelle Suomen edustustolle. Edustuston olisi toimitettava oikaisuvaatimus ja asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat viipymättä ulkoministeriölle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoministeriön oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (11.2.2022/121).

## **7.2 Laki konsulipalvelulain muuttamisesta**

**2 §.** *Konsulipalvelun saaja.* Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin lakiin Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta. Lisäksi aikaisemmin käytetty hätämatkustusasiakirja nimike muutettaisiin EU:n tilapäiseksi matkustusasiakirjaksi vastaamaan ehdotetussa uudessa laissa käytettyä virallista käännoästä kyseisestä matkustusasiakirjasta.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Ehdotus sisältää asetuksenantovaltuuksia. Ulkoministeriön asetuksella annettaisiin sääntely direktiivin liitteissä I ja II olevista teknisistä eritelmistä ja turvaominaisuuksista sekä tietojen tallentamisesta EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan. Vaatimukset johtuvat suoraan direktiivin liitteistä I ja II. Sääntely on teknisen luonteensa vuoksi tarkoituksenmukaista sijoittaa lakia alemman asteiseen sääntelyyn. Valtuussäännökset sijoitettaisiin Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta annetun lain 14 §:ään ja 16 §:ään.

8.1 Ulkoministeriön asetus EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä lomakkeesta ja yhtenäisestä tarrasta.

Asetuksen sisältö tulee kattamaan alla olevan direktiivin liitteen I ja II sisällön.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen on oltava direktiivin liitteessä I selostettujen eritelmien mukainen:

1. Malli ja koko

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen on oltava malliltaan kolmitaitteinen (yksi molemmin puolin painettu arkki, joka taitetaan kolmeen osaan). Taitettuna lomakkeen on oltava kooltaan ISO/IEC 7810 ID-3-standardin mukainen.

## 2. Sivu yksi: Etusivu

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen etusivulla on oltava, tässä järjestyksessä, ilmaus ”EUROOPAN UNIONI” kaikilla unionin virallisilla kielillä sekä tekstit ”EMERGENCY TRAVEL DOCUMENT” ja ”TITRE DE VOYAGE PROVISOIRE”. Siinä on oltava myös 12 kultaisen tähden muodostama ympyrä.

## 3. Sivu kaksi: EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran kiinnittäminen

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra on kiinnitettävä lujasti EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen toiselle sivulle siten, että sitä ei voi poistaa helposti. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra on kiinnitettävä sivun reunaan, reunan suuntaisesti. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran koneluettava alue on sijoitettava sivun ulkoreunan suuntaisesti. Asiakirjan myöntävien viranomaisten leima on sijoitettava EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan siten, että se ulottuu sivulle.

## 4. Sivut kolme ja neljä: Tiedot

Kolmannella ja neljännellä sivulla on oltava ilmauksen ”Emergency Travel Document” ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran otsikoiden käännökset kaikilla unionin virallisilla kielillä englantiä ja ranskaa lukuun ottamatta. Lisäksi niillä on oltava seuraava teksti:

”This EU Emergency Travel Document is a travel document issued by a Member State of the European Union for a single journey to the holder's Member State of nationality or residence or, exceptionally, to another destination. Authorities of non-EU countries are hereby requested to allow the holder to pass freely without hindrance.

Le présent titre de voyage provisoire de l'UE est un titre de voyage délivré par un État membre de l'Union européenne aux fins d'un trajet unique vers l'État membre de nationalité ou de résidence du détenteur, ou, à titre exceptionnel, vers une autre destination. Les autorités des pays tiers sont priées d'autoriser le détenteur du titre de voyage provisoire à circuler sans entraves.”

## 5. Sivut viisi ja kuusi: Viisumit sekä maahantulo- ja maastalähtöleimat

Viidennellä ja kuudennella sivulla on oltava otsikko ”VISA/VISA” ja sivut on jätettävä muutoin tyhjiksi.

Nämä sivut on varattu viisumeille sekä maahantulo- ja maastalähtöleimoille.

## 6. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen numero

Seitsemännumeroinen numero on painettava valmiiksi EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran on oltava seuraavien eritelmien mukainen:

1. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava korkeiden turvallisuusvaatimusten mukaisesti painettu haltijan kasvokuva, paitsi jos käytetään valokuvaa 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Kasvokuvan tai valokuvan on oltava 4 artiklan 2 kohdan mukaisissa tarkoituksissa käytetty kuva.

2. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava turvatekijät, joilla varmistetaan riittävä suoja väärentämisestä vastaan ottaen erityisesti huomioon yhtenäisessä viisumin kaavassa käytetyt turvatekijät.

3. Samoja turvatekijöitä on käytettävä kaikkien jäsenvaltioiden osalta.

4. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava

a) lyhenne ”EU ETD/TVP UE”;

b) teksti ”European Union/Union européenne”;

c) ICAOn asiakirjassa 9303 vahvistettu kolmikirjaiminen tunnus ”EUE”.

5. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava vaakasunnassa seitsemännumeroinen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran numero, joka on valmiiksi painettu mustalla. On käytettävä erikoiskirjasinlajia. Tämän numeron edellä on oltava ICAOn asiakirjassa 9303 vahvistettu asiakirjan myöntävän jäsenvaltion kaksikirjaiminen maatunnus, joka voi olla valmiiksi painettu tai joka voidaan lisätä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä tarraa täytettäessä. Sama seitsemännumeroinen numero voidaan turvallisuus-syistä painaa valmiiksi useita kertoja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan.

Täytettävät kentät

6. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava kentät seuraavia tietoja varten:

a) määränpäänä oleva maa ja mahdollinen kauttakulkumaa, joihin matkustamista varten EU:n tilapäisen matkustusasiakirja myönnetään;

b) myöntävä jäsenvaltio ja myöntävän viranomaisen sijaintipaikka;

c) myöntämispäivä ja voimassaolon päättymispäivä;

d) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan saajan sukunimi ja etunimi tai etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli;

e) sen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen numero, johon EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra kiinnitetään liitteessä I olevan 6 kohdan mukaisesti.

7. Täytettävien kenttien otsikoiden on oltava englanniksi ja ranskaksi, ja ne on numeroitava.

8. Päivämäärät on merkittävä seuraavasti: päivä kahdella numerolla, joista ensimmäinen on nolla päivien 1–9 osalta;

kuukausi kahdella numerolla, joista ensimmäinen on nolla kuukausien 1–9 osalta; vuosi neljällä numerolla. Päivän ja kuukauden jälkeen on lisättävä välilyönti. Esimerkki: 20 01 2018 = 20. tammikuuta 2018.

9. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa on oltava ”Huomautuksia”-kenttä, jota myöntävän viranomaisen on käytettävä tarvittavien lisätietojen, esimerkiksi korvattavan asiakirjan tyyppin ja numeron ilmoittamiseen.

Koneluettavat tiedot

10. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran on sisällettävä ICAOn asiakirjan 9303 mukaiset asiaankuuluvat koneluettavat tiedot ulkorajoilla tapahtuvien tarkastusten helpottamiseksi. Koneluettavan alueen ensimmäisinä merkkeinä on käytettävä suuraakkosia ”AE”, jotka osoittavat, että kyseessä on EU:n tilapäinen matkustusasiakirja. Koneluettavan alueen näkyvässä taustapainatuksessa on oltava painettuna teksti ”Euroopan unioni” kaikilla unionin virallisilla kielillä. Teksti ei saa vaikuttaa koneluettavan alueen teknisiin ominaisuuksiin tai sen luettavuuteen.

11. Yhteisen kaksiulotteisen viivakoodin (digitaalinen leima) mahdollista lisäämistä varten on varattava tilaa.

## 8.2 Ulkoministeriön asetus ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista

Ehdotettavan Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta annetun lain 27 §:ssä on valtuutus säätää ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista annetulla ulkoministeriön asetuksella EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan maksusta. Maksu voisi olla enintään saman suuruinen kuin Suomen edustuston myöntämän kansallisen hätäpassin maksuksi on säädetty.

## 8 Voimaantulo

Ehdotetut lait ja asetukset on tarkoitettu tulemaan voimaan 8 päivänä joulukuuta 2024.

### 8.1 suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## 9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

### 9.1 Hallinnon lainalaisuus

Ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain 2 §:n 3 momentissa turvatuun oikeusvaltioperiaatteen ja hallinnon lainalaisuuden kannalta, koska kyseessä on julkisen vallan käyttöä määrittävä laki.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslakivaliokunta on viranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä arvioidessaan pitänyt arvion lähtökohtana sitä, että viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta (ks. esim. PeVL 51/2006 vp, s. 2/I). Julkisen vallan käytön tulee momentin mukaan perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE

1/1998 vp, s. 74/II). Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasäätely on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 51/2006 vp, s. 2/I).

EU-sääntelystä johtuvista tehtävistä ei voi johtaa toimivaltaa kansallisille viranomaisille, minkä vuoksi näistä toimivaltuuksista on säädettävä kansallisesti. Ehdotettavalla sääntelyllä luodaan ulkoministeriölle, Suomen edustustoille, Digi- ja väestötietovirastolle ja Rajavartiolaitokselle sekä muulle viranomaiselle, jolla on oikeus rajavartiolaissa (578/2005) tarkoitettujen rajatarkastuksen tekemiseen toimivaltuudet EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan liittyvissä tehtävissä.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta hyväksyttävänä.

Esityksen kannalta on myös huomioitava, mitä on säädetty perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta ja 21 §:ssä oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta. Edelleen esitystä tulee arvioida asetuksen antamisen ja lainsäädäntövallan siirtämisen osalta (80 §) ja kansallisen liikkumavaran osalta.

## 9.2 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjäntäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuussäännöstä. Syrjäntäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi HE 309/1993 vp, s. 42–43, PeVL 45/2016 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL38/2006 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (mm. PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (PeVL 46/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2006 vp, s. 2, PeVL 73/2002 vp). Lisäksi valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 47/2018 vp, PeVL 20/2017 vp, PeVL 58/2014 vp, PeVL7/2014 vp, s. 5–6, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL18/2006 vp, s. 2. Ks. PeVL 52/2016 vp).

Esityksellä implementoidaan direktiivin sääntely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä edustusta vailla olevalle EU:n kansalaiselle. Direktiivin kansallisen liikkumavaran puitteissa esityksessä esitetään, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voitaisiin myöntää myös konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa tilanteissa (kriisitilanteet) Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos hänellä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioonsa sekä edustusta vailla olevalle EU:n kansalaisen seurassa matkustavalle perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, jos hänellä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioonsa ja edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut hänen henkilöllisyytensä, kansalaisuutensa ja oleskeluluvan voimassaolon.

Ehdotettua sääntelyä siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on mahdollista myöntää perheenjäsenille, jotka eivät ole EU:n kansalaisia voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan luonne yhtenä konsulipalvelun muotona. Myöntämisen edellytyksenä kuitenkin olisi, että henkilöllä on voimassa oleva oleskelulupa asuinjäsenvaltioon. Lisäedellytystä oleskeluluvan osalta voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon, että ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Säännöksen esitöiden mukaan sen lähtökohtana on kansainvälisen oikeuden voimassa oleva pääsääntö, jonka mukaan ulkomaalaisella ei ole yleisesti oikeutta asettua toiseen maahan (HE 309/1993 vp, PeVL 23/1998 vp). Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen säädetään ulkomaalaislain 11 §:ssä.

Ehdotettu sääntely edistäisi positiivisesti perustuslaissa tarkoitettua yhdenvertaisuuden toteuttamista perheen sisällä niissä tilanteissa, joissa edustusta vailla oleva EU:n kansalainen tai Suomen kansalaisen seurassa matkustaa henkilö, joka ei ole EU:n kansalainen ja myös hänen kansallinen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa.

Ehdotettujen henkilöryhmien rajausten ei voida katsoa olevan mielivaltaisia tai kohtuuttomia. Esitys ei johda perustuslain 6 § 2 momentissa kiellettyyn syrjintään henkilöperusteella eikä ylitä lainsäätäjän harkintavaltaa. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain 6 §:n kannalta hyväksyttävänä.

### 9.3 Oikeusturva ja hyvä hallinto

Perustuslain 21 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen jokaisen oikeudesta saada itseään koskeva asia lain mukaan toimivaltaisen tuomioistuimen tai muun viranomaisen ratkaistavaksi. Lähtökohtana on yksilön oikeus omasta aloitteestaan saada asiansa käsitellyksi. Käsitelyn tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa on lisäksi aina tapahduttava asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeista säädetään tarkemmin lailla. Hallintolaki on keskeinen hyvän hallinnon takeita turvaava laki. Hallintolaissa säädetään muun muassa hallinnon oikeusperiaatteista, asian vireilletulosta, asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta, asian ratkaisemisesta ja hallintopäätöksen perusteleminen sekä tiedoksiannosta. Hallintolakiin sisältyy sääntelyä myös päätöksessä olevan virheen korjaamisesta ja oikaisuvaatimuksesta. Muutoksenhausta hallintoasiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Hyvää hallintoa turvaavat lisäksi muut hallinnon yleislait kuten julkisuuslaki, kielilaki ja tiedonhallintalaki. Erityislainsäädännössä on hallintolakia täydentävää tai siitä poikkeavaa sääntelyä.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksena on ”osaltaan toteuttaa perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettuja hyvän hallinnon takeita. Oikaisuvaatimussääntelyä on syytä tarkastella myös siitä näkökulmasta, että se voi muodostaa asiallisesti – joskaan ei muodollisesti – osan hallinto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuudesta. Valiokunta on aiemmin katsonut, että oikaisuvaatimusmenettelyä voidaan tältä kannalta pitää tavallaan muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena, vaikka kysymys ei olekaan tuomioistuimessa tapahtuvasta lainkäytöstä, minkä vuoksi se ei voi täyttää perustuslain 21 §:n 1 momentin vaatimusta siitä, että jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi (PeVL 32/2012 vp, s. 3/II).” (PeVL 55/2014 vp).

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjaa koskevasta menettelystä ja päätöksenteosta säädettäisiin lailla. Laissa säädettäisiin myös muutoksenhausta. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa menettelyssä otettaisiin käyttöön oikaisuvaatimusmenettely. Oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönottamisella varmistuttaisiin siitä, että edustusta vailla olevalla EU:n kansalaisella on tarvittaessa tosiasiallinen mahdollisuus vaatia oikaisua päätökseen. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan päätöksen oikaisuvaatimus olisi mahdollista esittää Suomen edustustolle, joka on käsitellyt EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen olisi mahdollisuus hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Näin varmistuttaisiin siitä, että EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva muutoksenhakumenettely täyttäisi perustuslain 21 §:n mukaisen perusoikeuksien, oikeusturvan ja muut hyvän hallinnon vaatimukset.

#### 9.4 Henkilötietojen suoja

Ehdotettu laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan, siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Henkilötietojen suojasta säädetään Euroopan unionin primaarioikeudessa SEUT:n 16 artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen luonnollisten henkilöiden suojaan koskevat säännöt, jotka koskevat unionin toimielinten, elinten ja laitosten sekä jäsenvaltioiden suorittamaa henkilötietojen käsittelyä silloin, kun viimeksi mainitut toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa, sekä säännöt, jotka koskevat näiden tietojen vapaata liikkuvuutta.

#### 9.5 Tietosuoja-asetus

Yleinen tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. EU:n tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. esim. PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunta



on todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita EU:n lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on yleistä tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta katsoo myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään yleisen tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa annetaan jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa rekisteröidyn oikeuksien soveltamisalan suhteen. Jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteillä rajoittaa asetuksen 12—22 artiklassa, 34 artiklassa ja 5 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa, jos rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata jokin 23 artiklassa säädetty oikeushyvä. Yksi peruste rajoitukselle on 23 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan, että rajoituksella voidaan taata jäsenvaltion kansallinen turvallisuus ja c alakohdan mukainen yleinen turvallisuus.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuoja-asetuksen lisäksi sitä täydentävässä tietosuojalaissa.

EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjaa koskeva käsittely sisältää henkilötietojen käsittelyä, joka kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyn yhteydessä henkilötietoja käsitellään muun muassa hakijan henkilöllisyyden tarkistamisen yhteydessä, hakijan henkilötietojen luovuttamisessa toiselle jäsenvaltion viranomaiselle ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tietojen tallentamisessa. Lisäksi henkilötietoja käsitellään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran painamisessa eli sen tulostamisessa tulostinlaitteella ja liittämässä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta sekä muutettavaksi konsulipalvelulakia. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn osalta esityksen kansallinen liikkumavara pohjautuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli tilanteisiin, joissa henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään. Toissijaisesti henkilötietojen käsittely perustuu myös tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisen kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttäminen on siten mahdollista ja tässä esityksessä voidaan antaa asetusta täsmentävää sääntelyä.

Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskeva viimeaikainen tulkintakäytäntö (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp) erityissääntely tulisi kuitenkin rajoittaa vain välttämättömimpään. Tällaisen erityissääntelyn on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä ei käsitellä arkaluonteisia tietoja. EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa varten annettua valokuvaa ei ole pidettävä biometrisenä tietona. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijan tunnistaminen tapahtuu tunnistajana toimivan viranomaisen silmämääräisen arvion perusteella. Henkilöllisyyden tarkistaminen valokuvan avulla perustuu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä luonnollisen henkilön aistinvaraisesti tekemien havaintojen pohjalta tekemään punnintaan. Valokuvien käsittelyssä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan osalta ei siten katsota olevan kyse tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettusta biometrinen tietojen käsittelystä henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten. Tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleessa myös nimenomaisesti todetaan, että valokuvien käsittelyä ei olisi automaattisesti katsottava henkilötietojen erityisryhmien käsittelyksi, koska valokuvat kuuluvat biometrinen tietojen määritelmään ainoastaan siinä tapauksessa, että niitä käsitellään erityisin teknisin menetelmin, jotka mahdollistavat luonnollisen henkilön yksilöllisen tunnistamisen tai todentamisen.

Ehdotetulla uudella EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla pyritään ennen kaikkea torjumaan matkustusasiakirjojen väärentämistä ja sitä kautta turvaamaan jäsenvaltioiden ja unionin turvallisuutta. Lisäksi tarkoituksena on parantaa ja sujuvoittaa toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia suorittaa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaan liittyvät tehtävät yhteisten menettelysääntöjen mukaan. Matkustusasiakirjojen turvallisuus edellyttää henkilötietojen käsittelyä.

Esityksessä ehdotettava erityissääntely johtuu direktiivin velvoittavuudesta. Esityksessä ehdotetaan säännöstä, jolla mukautettaisiin tietosuoja-asetuksen 5 artiklan soveltamisalaa koskien henkilötietojen säilytysaikoja. Vaikka artiklasta ei poikettaisi, määriteltäisiin laissa henkilötietojen säilytysajat yksityiskohtaisesti tietosuoja-asetusta mukauttaen. Tämä säännös on merkityksellinen myös rekisteröidyn oikeusturvan kannalta. Tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisempi sääntely säilytysaikojen osalta johtuu direktiivin velvoittavuudesta ja on tarpeellinen, koska uudella EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla pyritään ennen kaikkea torjumaan matkustusasiakirjojen väärinkäyttöä. Säilytysajoista säätämällä mahdollistetaan entistä parempi tietopohja mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi. Ehdotetut yksityiskohtaisempi sääntely säilytysajoista voidaan sille esitetyt perusteet huomioiden katsoa olevan oikeasuhtainen ja täyttävän vaatimuksen yleisen edun mukaisesta tavoitteesta.

Tietosuoja-asetuksen yleisluontoista sääntelyä yksityiskohtaisempaa sääntelyä siltä osin kuin direktiivi ei siihen velvoita ei ole valmistelussa katsottu tarpeelliseksi, koska EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyyn ei sisälly arkaluonteisten tietojen käsittelyä eikä valmistelussa

ole tunnistettu, että henkilötietojen käsittely EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhteydessä aiheuttaisi käsittelyn luonteesta johtuen sellaisia riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille että erityissääntely kansallisessa laissa olisi välttämätöntä. Kyseessä ei ole myöskään viranomaiselle säädettävästä uudesta tehtävästä. Valmistelussa on katsottu perustelluksi, että henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin vain siltä osin kuin direktiivi nimenomaisesti velvoittaa, jotta direktiivi voidaan panna tehokkaasti täytäntöön.

### *9.6 Henkilötietojen luovuttaminen*

Tietojen luovuttamisesta säädetään muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999). Tietojen luovuttamisen osalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 sekä PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (esimerkiksi PeVL 38/2016 vp). Salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvalla salassapitovelvollisuudella suojataan (PeVL 62/2010 vp ja PeVL 42/2010 vp). Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelevaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 12/2019 vp ja PeVL 48/2017 vp).

Tietojen luovuttamisesta EU:n toimivaltaiselle viranomaiselle säädettäisiin ehdotettavassa laissa direktiivin edellyttämällä tavalla. Tietojen antaminen on ehdotetussa lakimuutoksessa sidottu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakemuksen käsittelyn kannalta kaikkiin niihin tietoihin, jotka voidaan katsoa olevan välttämättömiä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen kannalta. Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen on välttämätöntä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijan tunnistamiseksi.

Tietojen antamisvelvollisuudesta toiselle Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään direktiivin 4 artiklan 2 ja 3 kohdassa. Direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita antamaan direktiivissä säädetyn mukaisen tietojen antamista koskevan sääntelyn. Tietojen antamista koskevaa velvollisuutta Euroopan unionin jäsenvaltioiden viranomaisten välillä voidaan pitää välttämättömänä direktiivin tavoitteen toteutumisen kannalta. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan käsittelyssä sekä avustavan jäsenvaltion että sen jäsenvaltion, jonka kansalainen hakee EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, on tehtävä direktiivissä määriteltyä yhteistyötä, johon kuuluu tietojenvaihto kyseessä olevasta hakijasta. Ottaen huomioon, että kyseessä on matkustusasiakirjan myöntämistä koskeva menettely, jossa hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden varmistaminen on edellytys matkustusasiakirjan myöntämiseksi, voidaan tietojenluovutusta salassa pitosäännösten estämättä pitää EU:n matkustusasiakirjaa koskevan käsittelyn kannalta välttämättömänä. Direktiivissä tarkoitetuilla edustusta vailla olevilla Euroopan unionin kansa-

laisilla on tarve saada matkustusasiakirja tilanteessa, jossa heidän oma passinsa tai muu matkustusasiakirja on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa. Henkilöllä on siten katsottava olevan suojelutarve ulkomailla. Tällöin salassa pidettävien tietojen antaminen toiselle Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle, jonka kansalaisesta on kyse tai joka antaa konsulipalveluja Suomen kansalaiselle tai Suomessa pysyvästi asuvalle henkilölle, on välttämätöntä, jotta henkilö voi saada tarvitsemansa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan matkustaakseen maasta. Tietojen antamisvelvollisuus salassapitosäännösten estämättä on sidottu ehdotetussa lakimuutoksessa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisen kannalta kaikkiin välttämättömiin tietoihin.

Esityksessä ehdotetut tiedonsaantioikeudet ja tiedonluovutusta koskevat oikeudet rajattaisiin vain välttämättömiin tietoihin. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että ehdotettu henkilötietojen käsittelyä ja salassa pidettävien tietojen saamista ja luovuttamista koskeva sääntely ei merkitse pidemmälle menevää perusoikeuksien rajoitusta kuin on perusteltua ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen. Ehdotetun sääntelyn tietojen saamisesta ja luovuttamisesta on arvioitu olevan välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää sääntelyltä yleisen edun mukaisuutta ja oikeasuhtaisuutta. Tiedonsaantioikeutta ja tiedonluovutusta koskevat oikeudet on katsottava olevan yleisen edun mukaisia matkustusasiakirjojen oikeellisuuden valvomiseksi niin kansallisesti kuin koko unionin tasolla. Ehdotettavat säännökset ottavat myös huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan vaatimukset tietojen minimoinnin suhteen, koska tiedonantovelvollisuuden ja tietojen käsittely ulkoministeriössä ja Suomen edustustossa koskee vain direktiivin vaatimia tietoja.

Siltä osin kuin esityksessä ehdotetaan tietosuoja-asetusta täsmentävää sääntelyä henkilötietojen käsittelystä, sääntelyä voidaan pitää välttämättömänä ja oikeasuhteisena toimenpiteenä sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, eli turvaominaisuuksiltaan paremmalla matkustusasiakirjalla saavutettavat esityksen perusteluissa kuvatut hyödyt.

Esityksessä ehdotetulla tavalla toteutettavassa sääntelyssä henkilötietojen käsittelyn on edellä kuvatuilla perusteilla arvioitu olevan yhdenmukainen perustuslain 10 §:n 1 momentin, yleisen tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden, tietosuojalain sekä perustuslakivaliokunnan käytännön kanssa.

Lakiehdotusten suhdetta yleisen tietosuoja-asetuksen sisältämään kansalliseen liikkumavaraan on arvioitu lisäksi jaksossa 5.1.3 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä lakiehdotusten säännöskohtaisissa perusteluissa.

9.7 EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistaminen ja tilaaminen.

Esityksessä ehdotetaan, että ulkoministeriö vastaisi siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään käyttäen ehdotetun lain 14 §:n mukaista EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä lomaketta ja tarraa. Ulkoministeriön olisi tilattava EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat toimijalta, jolla on tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisten lomakkeiden ja tarrojen valmistaminen on luonteeltaan tekninen tehtävä, jossa yhtenäiset lomakkeet ja tarrat valmistetaan ulkoministeriön esittämän tilauksen mukaisesti. EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja

tarran valmistamista koskevaa tehtävää on esityksessä verrattu passilain 35 §:ssä ulkoistettuihin tehtäviin, joissa on kyse passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä passin toimitamista ja luovuttamista koskevista tehtävistä. Passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä valmiin passin toimittaminen ja luovuttaminen erottamattomina osina passimenettelyä on katsottu perustuslain 124 §:n tarkoittamiksi julkisiksi hallintotehtäviksi (PeVL 6/2013, HE 188/2012 vp). Puolestaan puhtaana operationaalista tehtävää, kuten passin valmistamista, ei arvioitu julkiseksi hallintotehtäväksi (HE 188/2012 vp). Esityksessä ehdotettava yksinomaan niin sanottujen blanco- lomakkeiden ja tarrojen valmistaminen teknisten määritelmien mukaisesti eroaa passilain mukaisista ulkoistettavista tehtävistä siten, ettei EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan valmistamisessa yhtenäisiä lomakkeita ja tarroja täytetä valmistamisen yhteydessä hakijan henkilötiedoilla, eikä valmistamisessa ole kyse matkustusasiakirjan laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamisesta. Suomen edustusto tallentaa hakijan henkilötiedot ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään ja tiedot tallentuvat EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan sen myöntämisen yhteydessä, kun Suomen edustusto tulostaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran. Tulostuksen jälkeen Suomen edustusto tarkistaa tarran sisällön, kiinnittää sen lomakkeeseen ja luovuttaa hakijalle. Ehdotettu sääntely ei siten ole relevantti perustuslain 124 §:n kannalta.

#### 9.8 Komission täytäntöönpanosäädökset ja asetuksenantovaltuudet

Ehdotus liittyy perustuslain 80 §:ään, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Direktiivin liitteissä I ja II säädetään EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan teknisistä ominaisuuksista ja turvaominaisuuksista. Liitteiden sisältö on selostettu yksityiskohtaisesti ehdotetun uuden lain 14 §:n säännökohtaisissa perusteluissa sekä kohdassa Lakia alemman asteinen sääntely.

Ehdotetun lain voimaantulon jälkeen voidaan antaa Euroopan komission täytäntöönpanosäädöksiä, jotka sisältäisivät matkustusasiakirjan teknisiin ja turvaominaisuuksiin liittyviä seikkoja. Täytäntöönpanosäädökset tullaan antamaan komission antamina täytäntöönpanosäädöksinä noudattaen menettelytapaa, joka on säädetty direktiivin 12 artiklassa. Komissiolle on säädetty direktiivissä toimivalta antaa teknisluonteisia täytäntöönpanosäädöksiä, joilla ei luoda sinällään uusia velvoitteita tai tehtäviä, vaan tarkennetaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan teknisiä eritelmiä ja turvaominaisuuksia. Lisäksi komissio voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöksen jolla vahvistetaan EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan vakiomuotoinen hakemuslomake.

Komissiolla on myös direktiivin mukaisesti valta antaa delegoituja säädöksiä direktiivin liitteiden I ja II sekä direktiivin 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen, ICAO:n vahvistamiin standardeihin tehtyjen viittausten muuttamiseksi ajantasaiseksi. Delegoitujen säädösten antamisessa noudatetaan menettelytapaa, joka on säädetty direktiivin 11 artiklassa.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että Euroopan unionin oikeuden täytäntöönpanosääntelyn on täytettävä esimerkiksi yleiset vaatimukset perusoikeuksia koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta samoin kuin hyvästä lainkirjoittamistavasta (ks. PeVL 9/2004 vp, s. 2-3). Valiokunta on edelleen katsonut, että muun muassa näiden vaatimusten vuoksi kansallisia täytäntöönpanotoimia edellyttävät Euroopan unionin säädökset tulee pääsääntöisesti sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön EU-säädösten asiasisältöä vastaavilla kansallisilla säädöksillä (PeVL 50/2006 vp, s. 2). Viittaustekniikan käyttämistä direktiivin täytäntöönpanossa tulisikin valiokunnan käytännön mukaan välttää (PeVL 5/2013 vp, s. 2). Viittaustekniikka on erityisen ongelmallinen, mikäli viittaus on dynaaminen, eli sen tarkoituksena on myös tulevan EU-sääntelyn – käytännössä direktiivin liitteisiin tulevaisuudessa tehtävien muutosten – täytäntöönpano etukäteen (PeVL 5/2013 vp, s. 2 ja PeVL 35/2020 vp).

Ehdotettavissa laeissa viitataan direktiivin liitteisiin I ja II, jotka ovat luonteeltaan teknisiä. Liitteessä I säädetään yhtenäisen lomakkeen teknisistä eritelmistä kuten mallista ja koosta sekä siitä, miten lomakkeen eri sivut täytetään. Liitteessä II säädetään yhtenäisen tarran ominaisuuksista sekä täytettävistä kentistä ja tehostetusta turvaominaisuudesta eli muun muassa mahdollisuudesta sisällyttää digitaalinen leima eli niin sanottu 2 d viivakoodi yhtenäiseen tarraan. Asetuksella yksilöitäisiin tarkemmin liitteen I ja II mukaiset tekniset vaatimukset EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle. Lisäksi laissa viitattaisiin edellä mainittuihin täytäntöönpanosäädöksiin sekä delegoituihin säädöksiin. Viittaukset olisivat tältä osin dynaamisia, koska komissiolla on mahdollisuus antaa täydentävää sääntelyä muun muassa EU:n matkustusasiakirjan turvaominaisuuksista ja esimerkiksi liitteessä II mainitusta digitaalisen leiman eli niin sanotun 2 d viivakoodin käyttöönottamisesta ja hakemuslomakkeesta.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (esimerkiksi PeVL 10/2016 vp ja PeVL 49/2014 vp s. 5). Kun asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, on lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (esimerkiksi PeVL 26/2017 vp, PeVL 38/2013 vp s. 3-4).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt asetustasoista sääntelyä perusteltuna, kun kyse on ollut teknisluonteisen ja Euroopan unionin yksityiskohtaisen lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tarkoitetusta sääntelystä. Muutoin sääntely muodostuisi lain tasolla tarpeettoman yksityiskohdalliseksi ja tapauksittaiseksi (PeVL 1/2013 vp, s. 2). Valiokunta muistuttaa kuitenkin, että perustuslain 80 §:n 1 ja 2 momentin säännökset rajoittavat joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä eikä asetuksella siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (ks. PeVL 1/2013 vp, s. 2, ja myös PeVL 44/2010 vp, s. 4 ja PeVL 58/2010 vp, s. 3). Valtuutus on myös pääsääntöisesti syytä sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (PeVL 10/2016 vp, s. 5 ja PeVL 49/2014 vp, s. 6).

Kun arvioidaan sitä, tuleeko asetuksenantovaltuus laissa osoittaa valtioneuvostolle vai ministeriölle, perustuslakiuudistuksen yhteydessä on todettu lähtökohtana, että valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Tämä periaate ilmenee valtioneuvoston päätöksentekoa koskevasta perustuslain 67 §:stä. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on myös tuotu esiin perustuslain 80 §:n 1 momentin eräänä lähtökohtana se, että ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisheikoissa asioissa (PeVL 33/2004 vp).

Koska asetuksella säädettäisiin EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjan teknisistä eritelmistä, esityksessä ehdotetaan, että ulkoministeriön asetuksella säädettäisiin direktiivin liitteissä I ja II säädetyistä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja yhtenäisen tarran teknisistä eritelmistä ja turvaominaisuuksista. Ulkoministeriön asetusten sisältö perustuisi Euroopan unionin lainsäädäntöön. Asetuksen tarkoituksena olisi saattaa kansallisesti täytäntöön EU:n tilapäistään matkustusasiakirjaa koskevat direktiivin edellyttämät tekniset ominaisuudet ja turvaominaisuudet.

Ehdotettu asetuksenantovaltuutus käsittää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan teknisiä- ja turva ominaisuuksia, minkä vuoksi ehdotettua asetuksenantovaltuutusta koskevaa sääntelyä voidaan näin pitää riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Asetuksen sisältö johtuisi suoraan EU-sääntelystä ja sisältäisi direktiivin liitteiden I ja II sisällön. Jatkossa on kuitenkin otettava huomioon komission täytäntöönpanosäädösten yksityiskohtaisuuden taso ja suhde kansalliseen sääntelyyn erityisesti EU-lainsäädännön ensisijaisuuden näkökulmasta.

Esitykseen ei sisälly sellaisia ehdotuksia, joiden vuoksi esitys olisi tarpeen käsitellä perustuslain säätämismääräyksessä. Edellä mainituilla perusteilla esitykseen sisältyvät lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismääräyksessä.

### *Ponsi*

Koska EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevassa direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

**1.**

**Laki**

**Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 Luku

**Yleiset säännökset**

1 §

*Lain tarkoitus*

Tässä laissa säädetään EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta ja sen myöntämisen edellytyksistä.

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja on yhteen yhdensuuntaiseen matkaan oikeuttava matkustusasiakirja, jonka mallista ja myöntämisen edellytyksistä ja menettelystä säädetään tässä laissa.

Tällä lailla pannaan täytäntöön neuvoston direktiivi (EU) 2019/997, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta (jäljempänä direktiivi).

2 §

*Lain soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevaan käsittelyyn

1) edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen hakiessa EU:n ulkopuolisessa maassa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa Suomen edustustosta;

2) Suomen kansalaisen hakiessa EU:n ulkopuolisessa maassa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa toisen EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta; sekä

3) Suomen kansalaisen tai edustusta vailla olevan EU-jäsenvaltion kansalaisen seurassa liikuvan perheenjäsenen, joka ei ole EU:n kansalainen hakiessa EU:n ulkopuolisessa maassa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa Suomen edustustosta tai toisen jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta.

3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) kansalaisuusjäsenvaltiolla jäsenvaltiota, jonka kansalainen henkilö väittää olevansa;

2) työpäivällä kaikkia muita päiviä kuin yleisiä vapaapäiviä tai viikonloppuja;

3) Suomen edustustolla konsulipalvelulain 9 §:ssä tarkoitettuja suurlähetystöjä, lähetystöjä, pääkonsulaatteja, konsulaatteja, varakonsulaatteja ja konsulitoimipaikkoja;

4) edustusta vailla olevalla EU:n kansalaisella EU:n kansalaisia, joiden kansalaisuusjäsenvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystöä, konsulaattia



taikka sellaista suurlähetystä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiallisesti myöntämään matkustusasiakirjan.

## 2 Luku

### **EU:n tilapäinen matkustusasiakirja**

#### 4 §

##### *Matkustamisoikeuden osoittaminen*

Sen lisäksi mitä passilain (671/2006) 2 §:n 1 momentissa säädetään Suomen kansalainen voi osoittaa matkustamisoikeutensa voimassa olevalla EU:n tilapäisellä matkustusasiakirjalla.

#### 5 §

##### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntäminen*

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään hakemuksesta edustusta vaille olevalle EU:n kansalaiselle EU:n ulkopuolisessa maassa hakemuksesta yhtä yhdensuuntaista matkaa varten joko hakijan kansalaisuus- tai asuinjäsenvaltioon taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän, jos hänen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hakijan kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa.

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan hakemuksesta myöntää EU:n ulkopuolisessa maassa konsulipalvelulain 4 luvussa tarkoitetuissa tilanteissa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenjäsenselälle, joka ei ole EU:n kansalainen, yhtä yhdensuuntaista matkaa varten hänen asuinjäsenvaltioon taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän, jos hänen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hänellä on voimassa oleva asuinjäsenvaltionsa myöntämä oleskelulupa ja hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa on vahvistettu.

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään hakemuksesta EU:n ulkopuolisessa maassa edustusta vaille olevan EU:n kansalaisen seurassa liikkuvalla perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, yhtä yhdensuuntaista matkaa varten hänen asuinjäsenvaltioon taikka poikkeuksellisesti muuhun määränpäähän, jos hänen matkustusasiakirjansa on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut tai jos matkustusasiakirjaa ei muuten voida saada kohtuullisessa ajassa ja hänellä on asuinjäsenvaltionsa myöntämä voimassa oleva oleskelulupa ja hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa on vahvistettu edustusta vaille olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltiota ja tarvittaessa perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaista viranomasta kuulemalla.

Jos hakijan kansalaisuusjäsenvaltion viranomainen vastustaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä, ei EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa myönnetä. Ennen hylkäävän päätöksen antamista ulkoministeriön tai Suomen edustuston on ilmoitettava asiasta hakijalle ja kuultava hänen kansalaisuusjäsenvaltionsa toimivaltaista viranomasta.

Jos edellä 2 momentissa tarkoitetun perheenjäsenen oleskelulupakortti tai oleskelukortti on kadonnut, anastettu, vanhentunut tai se ei muusta vastaavasta syystä ole hakijan hallussa tai käytettävissä, voidaan hänelle myöntää hakemuksesta viisumi maahantuloa varten maksutta.

#### 6 §

### *Toimivaltainen viranomainen EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjaan liittyvissä tehtävissä*

Suomen edustusto ottaa vastaan EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen ja tulostaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran ja liittää sen EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen direktiivin liitteen I mukaisesti.

Siitä, mitkä Suomen edustustoista hoitavat tässä laissa edustustolle säädettyjä tehtäviä, säädetään konsulipalvelulain (498/1999) 9 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa.

Ulkoministeriö myöntää EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan edellä 5 §:ssä tarkoitetuille henkilöille.

Pyynnöstä ulkoministeriö tai Suomen edustusto voi vahvistaa EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakevan Suomen kansalaisen henkilöllisyyden ja kansalaisuuden sekä edellä 5 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa perheenjäsenen henkilöllisyyden, kansalaisuuden sekä oleskeluluvan voimassaolon.

### 7 §

#### *EU:n tilapäinen matkustusasiakirja alaikäiselle*

Ulkoministeriö voi myöntää 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulle Suomen kansalaisen seurassa liikkuvalla alaikäiselle perheenjäsenelle, joka ei ole EU:n kansalainen, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, jos hänen huoltajansa siihen suostuvat ja hänellä on voimassa oleva oleskelulupa EU:n jäsenvaltioon.

Ulkoministeriö voi antaa oikeutuksen toiselle EU jäsenvaltion viranomaiselle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi alaikäiselle Suomen kansalaiselle, jos hänen huoltajansa siihen suostuvat.

Jos edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu alaikäinen henkilö on otettu Suomessa sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan, hakemukseen on liitettävä lastensuojelulain (417/2007) 45 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettun viranhaltijan suostumus.

Jos joltakin huoltajalta ei matkan, sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi voida saada 1 tai 2 momentissa tarkoitettua suostumusta ja jos ratkaisun viivästymisestä aiheutuisi kohtuutonta haittaa alaikäiselle henkilölle, ei toisen huoltajan suostumus asiassa ole tarpeen.

Jos huoltaja on evännyt suostumuksensa, EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan kuitenkin myöntää tai EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämistä koskeva oikeutus antaa, jos sen antamatta tai myöntämättä jättäminen olisi selvästi vastoin lapsen etua ja jos voidaan pitää ilmeisenä, ettei lasta vastoin huoltajansa suostumusta muutoin kuin tilapäisesti viedä asuinvaltiostaan toiseen valtioon.

### 8 §

#### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakeminen*

EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva hakemus jätetään Suomen edustustolle. Hakijan on tultava henkilökohtaisesti Suomen edustustoon henkilöllisyyden tarkistamista varten.

Hakemuksessa on annettava tiedot hakijan sukunimestä, etunimestä, tai etunimistä, kansalaisuudesta, syntymäajasta sekä sukupuolesta.

Hakemukseen tulee liittää:

- 1) hakijan valokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa; sekä
- 2) jäljennös kaikista käytettävissä olevista henkilöllisyyden tunnistamisvälineistä, jos nämä ovat saatavilla.

## 9 §

### *Kuuleminen*

Ulkoministeriön tai Suomen edustuston on kuultava hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden vahvistamiseksi viipymättä ja viimeistään kahden työpäivän kuluessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan hakeuksen vastaanottamisesta. Perustellusta syystä ulkoministeriö tai Suomen edustusto voi ylittää säädetyin kahden työpäivän mukaisen määräajan.

Edellä 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun perheenjäsenen hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, ulkoministeriön tai Suomen edustuston on kuultava sen EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista, jonka seurassa kyseinen perheenjäsen matkustaa tai tarvittaessa kyseisen perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista.

Jos kuuleminen ei asian kiireellisuuden vuoksi ole mahdollista ennen tässä laissa tarkoitetun päätöksen tekemistä, voidaan päätös EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjan myöntämisestä tehdä kuulematta kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaista viranomaista. Päätöksestä on viipymättä ilmoitettava sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka kansalaiselle EU:n tilapäisen matkustusasiakirja on myönnetty.

Mitä edellä 3 momentissa säädetään kuulematta jättämisestä, ei kuitenkaan koske 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun perheenjäsenen hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa.

## 10 §

### *EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskeva päätöksentekomenettely*

Päätös EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämisestä on tehtävä viipymättä ja viimeistään kahden työpäivän kuluttua siitä, kun hakijan kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on vahvistanut hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden.

Perustellusta syystä edellä 1 momentissa säädetty määräaika voidaan ylittää.

## 11 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan luovuttaminen*

Suomen edustusto luovuttaa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijalle viipymättä ja viimeistään kahden työpäivän kuluttua sen jälkeen, kun hakijan kansalaisuusjäsenvaltio on vahvistanut ulkoministeriölle tai Suomen edustustolle hakijan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden.

Perustellusta syystä edellä 1 momentissa säädetty määräaika voidaan ylittää.

## 12 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaolo*

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään siksi ajaksi, jota sen myöntämisestä edellyttävä matka-aika vaatii lisättynä kahdella päivällä.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan voimassaoloaika voi ylittää 15 kalenteripäivää vain poikkeuksellisesti.

## 13 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen malli*

EU:n tilapäinen matkustusasiakirja muodostuu EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä lomakkeesta ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisestä tarrasta.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja yhtenäisen tarran on oltava direktiivin liitteiden I ja II esitettyjen teknisten eritelmien sekä komission täytäntöönpanosäädöksissä sekä delegoiduissa säädöksissä vahvistettujen täydentävien teknisten eritelmien mukaisia.

Ulkoministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä direktiivin liitteissä I ja II sisältämistä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen ja yhtenäisen tarran teknisistä eritelmistä.

### 14 §

#### *EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen valmistaminen ja tilaaminen*

Ulkoministeriö vastaa siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään käyttäen edellä 13 §:n mukaista EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäistä lomaketta ja tarraa.

Ulkoministeriön on tilattava EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat toimijalta, jolla on tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet. Ulkoministeriön on sovittava toimijan kanssa EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatuun liittyvistä vaatimuksista sekä muista tehtävän asianmukaisen hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista ottaen huomioon komission teknisissä eritelmissä EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle säädetyt vaatimukset.

Ulkoministeriön on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille sen toimijan nimi, joka valmistaa sen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen yhtenäiset lomakkeet ja tarrat sekä toimijan vaihtamisesta.

### 15 §

#### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran sisältö*

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan tallennetaan seuraavat tiedot:

- 1) matkustusasiakirjan haltijan sukunimi, etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli;
- 2) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä;
- 3) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntänyt jäsenvaltio ja jäsenvaltion myöntävän viranomaisen sijaintipaikka;
- 4) määränpäänä oleva maa ja mahdollinen kauttakulkumaa, joihin matkustamista varten EU:n tilapäinen matkustusasiakirja myönnetään;
- 5) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen lomakkeen numero; sekä
- 6) EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan valokuva, jonka hakija on antanut EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa hakiessaan.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tarra tulostetaan edellä 1 momentissa täytettynä Suomen edustustossa. EU:n tilapäinen matkustusasiakirja voidaan ainoastaan poikkeuksellisesti ylivoimaisen teknisen esteen vuoksi täyttää käsin.

EU:n tilapäiseen matkustusasiakirjan yhtenäiseen tarraan ei saa tehdä muutoksia sen jälkeen, kun edellä 1 momentissa tarkoitetut tiedot on tallennettu tarraan tai se on poikkeuksellisesti täytetty käsin.

Ulkoministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tietojen tallentamisesta direktiivin liitteiden I ja II teknisten määräysten mukaisesti.

## 16 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan turvaominaisuuksiin liittyvät toimivaltuudet*

Ulkoministeriö vastaa siitä, että EU:n tilapäinen matkustusasiakirja täyttää EU:n tilapäiselle matkustusasiakirjalle direktiivissä ja sen nojalla annetuissa komission täytäntöönpanosäädöksissä sille säädetyt vaatimukset.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämien tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseksi siihen voidaan lisätä digitaalinen leima.

Digi- ja väestötietovirasto luo EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan digitaaliseen leimaan tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto tuottaa varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoituspalvelun.

## 3 Luku

### **Henkilötietojen käsittely**

## 17 §

### *Henkilötietojen käsittelytarkoitus*

Ulkoministeriö ja Suomen edustustot saavat käsitellä henkilötietoja edellä 2 §:ssä säädettyyn EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan hakijan henkilöllisyyden todentamiseen, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran tulostamiseen ja matkustamisen helpottamiseen.

## 18 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tietojen oikeellisuus*

Ulkoministeriö vastaa siitä, että sen myöntämän EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämät tiedot ovat hakemuksen mukaiset.

## 19 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan omiin tietoihinsa tutustumista koskevan oikeuden toteuttaminen*

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan on EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan sisältämien tietojen tutustumista koskevan oikeuden toteuttamiseksi esitettävä tätä koskeva pyyntö kirjallisesti Suomen edustustolle sekä todistettava henkilöllisyytensä luotettavana pidettävällä henkilöllisyystodistuksella.

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijalla on oikeus saada uusi EU:n tilapäinen matkustusasiakirja tilalle, jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan tiedot ovat edellä 1 momentissa tarkoitetun tietojen tarkastuksen yhteydessä osoittautuneet virheelliseksi

## 20 §

### *Ulkoministeriön ja Suomen edustuston tiedonsaantioikeus*

Ulkoministeriöllä ja Suomen edustustolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä maksutta saada EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi tarvittava tieto siitä, onko hakijalla voimassa olevan oleskelulupa Suomeen sekä tieto oleskeluluvan mahdollisesta päättymispäivästä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (615/2020) tarkoitusta ulkomaalaisasioiden asianhallintajärjestelmästä.

Ulkoministeriön ja Suomen edustuston oikeudesta saada tietoja EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan asian käsittelyä varten säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 22 §:n 1 momentin 8 kohdassa.

## 21 §

### *Tietojen luovuttaminen EU-jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle*

Edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen tai hänen seurassaan matkustavan perheenjäsenen, joka ei ole EU:n kansalainen, hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa EU:n ulkopuolisessa maassa sijaitsevasta Suomen edustustosta, ulkoministeriön tai Suomen edustuston on salassapitosäännösten estämättä luovutettava hakijana olevan edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle ja tarvittaessa seurassa matkustavan perheenjäsenen asuinjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle kaikki sellaiset tiedot, jotka ovat välttämättömiä EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan myöntämiseksi mukaan lukien;

- 1) hakijan sukunimi ja etunimi tai etunimet, kansalaisuus, syntymäaika ja sukupuoli;
- 2) hakijan valokuva;
- 3) jäljennös kaikista käytettävissä olevista henkilöllisyyden tunnistamisvälineistä, jos nämä ovat saatavilla.

Suomen edustuston on viipymättä päätöksen tekemisen jälkeen luovutettava jäljennös myönnetystä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta hakijana olevan edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen kansalaisuusjäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

Suomen kansalaisen hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa toisen EU:n jäsenvaltion edustustosta, ulkoministeriö tai Suomen edustusto voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa pyynnöstä kyseisen EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle tiedot hakijan henkilöllisyydestä ja kansalaisuudesta sekä edellä 5 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa Suomen kansalaisen seurassa liikkuvan perheenjäsenen hakiessa EU:n tilapäistä matkustusasiakirjaa, tiedot hakijan oleskeluluvan voimassaolosta.

Mikäli ulkoministeriö tai Suomen edustusto on päättänyt edellä 3 momentissa tarkoitetut tiedot luovuttaa, on ne luovutettava kolmen työpäivän kuluessa EU:n jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä. Mikäli tietoja ei luovuteta, on myös tästä ilmoitettava kolmen työpäivän kuluessa EU:n jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä.

Perustellusta syystä edellä 4 momentissa säädetty määräaika voidaan ylittää. Ulkoministeriön tai Suomen edustuston on tällöin ilmoitettava EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, milloin vastaus annetaan.

## 22 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan jäljennöksen tallentaminen ja tietojen poistaminen*

Suomen edustuston on tallennettava ulkoasiainhallinnon asianhallintajärjestelmään jäljennös ulkoministeriön edustusta vailla olevalle EU-kansalaiselle sekä hänen seurassaan matkustavalle edellä 5 §:n 3 momentissa tarkoitetulle perheenjäsenelle myöntämästä EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta.

Edustusta vailla olevan EU:n kansalaisen sekä 5 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen perheenjäsenten tallennetut henkilötiedot on poistettava 180 päivän jälkeen matkustusasiakirjan myöntämisestä.

Suomen kansalaisesta tallennetut henkilötiedot on poistettava kahden vuoden jälkeen matkustusasiakirjan myöntämisestä.

## 23 §

### *Viittaus rikoslakiin*

Rangaistus tietosuojarikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 38 luvun 9 §:ssä.

## 4 Luku

### **Erinäiset säännökset**

## 24 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan palauttaminen ja hävittäminen*

EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan haltijan on palautettava EU:n tilapäinen matkustusasiakirja välittömästi Suomeen saapumisen jälkeen Rajavartiolaitokselle tai muulle viranomaiselle, jolla on oikeus rajavartioloissa (578/2005) tarkoitetun rajatarkastuksen tekemiseen.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen on ilmoitettava ulkoministeriölle EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan palautuksesta ja hävitettävä palautetut EU:n tilapäiset matkustusasiakirjat viivytyksettä niiden palauttamisen jälkeen.

Ulkoministeriön on hävitettävä palautettujen EU:n tilapäisten matkustusasiakirjojen jäljennökset viivytyksettä sen jälkeen, kun tieto matkustusasiakirjan palautuksesta on saapunut ulkoministeriölle.

## 25 §

### *Säilytys*

Ulkoministeriö huolehtii siitä, että EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiset lomakepohjat ja yhtenäiset tarrapohjat varastoidaan niin, että ne ovat suojassa varkauksilta.

## 26 §

### *EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisen tarran virheellisyys*

Jos EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäisessä tarrassa, jota ei ole vielä kiinnitetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen, havaitaan virhe, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra on mitätöitävä ja tuhottava.

Jos 1 momentissa tarkoitettu virhe havaitaan sen jälkeen, kun EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäinen tarra on jo kiinnitetty EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan yhtenäiseen lomakkeeseen, on mitätöitävä ja tuhottava molemmat ja laadittava uusi EU:n tilapäinen matkustusasiakirja.

#### 27 §

##### *EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta perittävä maksu*

EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta peritään ulkoasianhallinnon suoritteiden maksuista annetussa ulkoministeriön asetuksessa säädetty maksu.

Maksu voi suuruudeltaan olla enintään saman suuruinen kuin ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista annetussa asetuksessa säädetty Suomen edustustossa myönnettävän kansallisen hätäpassin maksu.

#### 28 §

##### *Korvausvastuu*

Suomen kansalaisen, jolle EU:n jäsenvaltio on myöntänyt EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, korvausvastuuseen sovelletaan mitä konsulipalvelulain (498/1999) 39 a §:ssä säädetään.

Edustusta vaille olevan EU-kansalaisen, jolle ulkoministeriön on myöntänyt EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan, korvausvastuuseen sovelletaan mitä konsulipalvelulain (498/1998) 39 b §:ssä säädetään.

#### 29 §

##### *Muutoksenhaku*

Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta saa vaatia oikaisua ulkoministeriöltä.

Oikaisuvaatimus on toimitettava ulkoministeriölle. Ulkomailla oikaisuvaatimuksen saa toimittaa hakemuksen vastaanottaneelle Suomen edustustolle. Edustuston on toimitettava oikaisuvaatimus ja asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat viipymättä ulkoministeriölle.

Ulkoministeriön oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tämä laki tulee voimaan pp. kk. 20.

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**



..ministeri Etunimi Sukunimi

2.

## Laki

### konsulipalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* konsulipalvelulain (498/1999) 41 b §, sellaisena kuin se on laissa 204/2018 ja  
*muutetaan* 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 204/2018 seuraavasti:  
2 §

#### *Konsulipalvelun saaja*

---

Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiallisesti antamaan konsulipalveluja (edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen), voidaan antaa 3–6 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja sekä muita vastaavia konsulipalveluja. Lisäksi edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle voidaan tarvittaessa antaa 5 §:ssä tarkoitettua yleistä neuvontaa sekä myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja. EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta säädetään erikseen laissa Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

..ministeri Etunimi Sukunimi

## Laki

### konsulipalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:  
*kumotaan* konsulipalvelulain (498/1999) 41 b §, sellaisena kuin se on laissa 204/2018 ja  
*muutetaan* 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 204/2018 seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Konsulipalvelun saaja*

*Konsulipalvelun saaja*

-----  
Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiassa antamaan konsulipalveluja (edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen), voidaan antaa 3–6 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja sekä muita vastaavia konsulipalveluja. Lisäksi edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle voidaan tarvittaessa antaa 5 §:ssä tarkoitettua yleistä neuvontaa sekä myöntää 41 b §:ssä tarkoitettu hätämatkustusasiakirja.  
-----

-----  
Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiassa antamaan konsulipalveluja (edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen), voidaan antaa 3–6 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja sekä muita vastaavia konsulipalveluja. Lisäksi edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle voidaan tarvittaessa antaa 5 §:ssä tarkoitettua yleistä neuvontaa sekä myöntää EU:n tilapäinen matkustusasiakirja. EU:n tilapäisestä matkustusasiakirjasta säädetään erikseen laissa Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta.  
-----

41 b §

*Hätämatkustusasiakirjan myöntäminen tietyissä tilanteissa*

*(kumottu)*

*Edustusto voi myöntää hätämatkustusasiakirjan 2 §:n 2 momentissa tarkoitettulle edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, jos tämän passi on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut taikka tilapäisesti ei ole saatavilla. Lisäksi hätämatkustusasiakirjan*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*myöntäminen edellyttää sen jäsenvaltion viranomaisen hyväksymisen, jonka kansalaisesta on kyse.*

*Ulkoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hätämatkustusasiakirjaa koskevista lomakkeista.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20