Hallituksen esitys eduskunnalle

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin viisumin turvaomi-naisuuksista. Pykälässä viitattaisiin yhtenäisestä viisumin kaavasta annettuun asetukseen (EY) N:o 1683/95 ja säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö vastaa siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyt turvaominaisuudet. Viisumin turvaominaisuuksista vastaavasta kansallisesta toimivaltaisesta viranomaisesta säätäminen olisi informatiivista ja asetusta täydentävää sääntelyä. Lisäksi ehdotetaan säädettävän, että Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi digitaalisen leiman varmenteen ja leimauspalvelun.

Muutoksella pantaisiin täytäntöön yhtenäisestä viisumin kaavaa koskevan neuvoston asetuksen nojalla annettu komission täytäntöönpanopäätös digitaalisen leiman käyttöönotosta yhtenäisessä viisumin kaavassa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.4.2022, kun komission täytäntöönpanopäätöksen soveltaminen alkaa.

—————

Sisällys

[Esityksen pääasiallinen sisältö 1](#_Toc20986704)

[PERUSTELUT 3](#_Toc20986705)

[1 Asian tausta ja valmistelu 3](#_Toc20986706)

[1.1 Tausta 3](#_Toc20986707)

[1.2 Valmistelu 3](#_Toc20986708)

[2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö 4](#_Toc20986709)

[3 Nykytila ja sen arviointi 4](#_Toc20986710)

[4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset 6](#_Toc20986711)

[4.1 Keskeiset ehdotukset 6](#_Toc20986712)

[4.2 Pääasialliset vaikutukset 6](#_Toc20986713)

[5 Muut toteuttamisvaihtoehdot 7](#_Toc20986714)

[5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset 7](#_Toc20986715)

[5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot 7](#_Toc20986716)

[6 Lausuntopalaute 7](#_Toc20986717)

[7 Säännöskohtaiset perustelut 8](#_Toc20986718)

[8 Lakia alemman asteinen sääntely 8](#_Toc20986719)

[9 Voimaantulo 8](#_Toc20986720)

[10 Toimeenpano ja seuranta 8](#_Toc20986721)

[11 Suhde muihin esityksiin 8](#_Toc20986722)

[11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä 8](#_Toc20986723)

[11.2 Suhde talousarvioesitykseen 8](#_Toc20986724)

[12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 8](#_Toc20986725)

[Valitse kohde. 9](#_Toc20986726)

[[Kirjoita säädöksen nimi tähän] 9](#_Toc20986727)

[Valitse kohde. 10](#_Toc20986728)

[Valitse kohde. 10](#_Toc20986729)

[[Kopioi säädöksen nimi tähän] 10](#_Toc20986730)

PERUSTELUT

1. Asian tausta ja valmistelu
   1. Tausta

Ulkomaalaislakiin ehdotettava uusi sääntely perustuu yhtenäisen viisumin kaavaa koskevaan neuvoston asetukseen (EY) N:o 1683/95 ja sen soveltamisesta annettuihin säännöksiin eli asetuksen teknisiin eritelmiin. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta ja velvoittaa jäsenvaltiot käyttämään viisumien myöntämisessä asetuksessa vahvistettua yhtenäistä viisumin kaavaa.

Euroopan komissio on todennut EU-maiden myöntämien viisumeiden turvallisuuden vaaran-tuneen. Jäsenvaltioissa on havaittu lukuisia viisumeiden väärennystapauksia. Tämän vuoksi Euroopan komissio valmisteli komission täytäntöönpanopäätöksen C(2020) 2672 final, jonka tarkoituksena on parantaa viisumin teknisiä turvaominaisuuksia siten, että viisumiin sisällytetään digitaalinen leima, jolla varmennetaan viisumiin tallennettujen tietojen muuttumattomuus. Digitaalinen leima on suojattu sähköisellä allekirjoituksella. Digi- ja väestötietoviraston luoma sähköiseen allekirjoittamiseen käytettävä varmenne varmentaa viisumiin tallennettujen tietojen muuttumattomuuden. Digitaalisessa leimassa on käytettävä Data Matrix –viivakoodisymboliikkaa eli niin sanottua 2D-viivakoodia.

Komission täytäntöönpanopäätöksen mukainen digitaalinen leima on sisällytettävä kaikkiin Suomen myöntämiin viisumeihin.

Komission täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava digitaali-nen leima käyttöön viisumeissa viimeistään kahden vuoden kuluttua täytäntöönpanopäätöksen tiedoksiantamisesta eli viimeistään 30.4.2022. Kyseistä päivää seuraavien kuuden kuukauden siirtymäkauden aikana jäsenvaltiot saavat kuitenkin myöntää viisumeita sekä digitaalisella leimalla varustettuna, että ilman sitä.

Suomi myöntää tällä hetkellä ainoastaan lyhytaikaisia viisumeita. Lyhytaikaisen viisumin myöntämisen edellytykset on säädetty yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta annetussa Eu-roopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) 2009/810 siten kuin se on muutettuna Eu-roopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/1155 (jäljempänä viisumisäännöstö). Viisumisäännöstö on suoraan sovellettavaa oikeutta.

Eduskunta on 8.12.2021 hyväksynyt hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ulkomaalais-lain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muutta-misesta (HE 122/2021 vp). Kyseisessä hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi säännökset pitkäaikaisesta viisumista eli niin sanotusta kansallisesta viisumista. Laki on tarkoitus tulla voimaan 1.6.2022.

Komission täytäntöönpanopäätöksen mukainen digitaalinen leima on sisällytettävä kaikkiin Suomen myöntämiin viisumeihin eli sekä lyhtytaikaisiin että pitkäaikaisiin viisumeihin.

* 1. Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komission täytäntööpanopäätös C(2020) 2672 final, digitaalisen leiman käyttöönotosta yhtenäisen viisumin kaavassa perustuu yhtenäisen viisumin kaavaa koskevaan neuvoston asetukseen (EY) N:o 1683/1995, jossa säädetään jäsenvaltioiden myöntämien viisumeiden muodosta, ominaisuuksista ja turvatekijöistä.

Täytäntöönpanopäätöksen valmistelussa komissiota on avustanut yhtenäisen viisumin kaavaa koskevan neuvoston asetuksen (EY) N:o 1683/1995 6 artiklan mukainen komitea, joka artiklan 2 mukaan valmistelee viisumia koskevat täydentävät turvaominaisuudet ja -vaatimukset, muun muassa tehostetut vaatimukset väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi sekä yhtenäisen viisumilomakkeen täyttämisessä käytettävät tekniset menettelyt ja yksityiskohtaiset säännöt. Komissio hyväksyi täytäntöönpanopäätöksen 30.4.2020. Tämän jälkeen Suomessa asiasta pidettiin kansallinen kokous vastuuviranomaisten kesken. Erillistä lausuntomenettelyä komission täytäntöönpanopäätöksen osalta ei ollut.

Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esityksen valmistelu käynnistyi syksyllä 2021. Ehdotus hallituksen esitykseksi on valmisteltu ulkoministeriössä. Valmistelun aikana kuultiin sisäministeriötä, Digi- ja väestötietovirastoa, Poliisihallitusta, Rajavartiolaitosta ja Maahanmuuttovirastoa.

Esityksestä on pyydetty lausunto seuraavilta tahoilta: sisäministeriö, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, oikeusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Rajavartiolaitos, Tulli, Digi- ja väestötietovirasto, Liikenne- ja viestintävirasto, Traficom, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus ja sen alainen hallinto, suojelupoliisi, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Suomi-Seura ry., Ulkosuomalaisparlamentti, Business Finland, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Electronic Frontier Finland - Effi ry, Tietoturva - Finnish Information Security Association ry, Kyberturvallisuuskeskus, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry.,Suomen Matkailualan liitto ry.

Lisäksi esityksestä pyydettiin lausunto kaikilta Suomen edustustoilta.

1. EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Komission täytäntöönpanopäätöksen C(2020) 2672 final pääasiallinen tavoite on parantaa viisumin turvaominaisuuksia väärinkäytösten estämiseksi siten, ettei viisumiin tallennettuja tietoja oikeudenvastaisesti muutettaisi.

Komission täytäntöönpanopäätöksen mukaan viisumiin on lisättävä digitaalinen leima. Digi-taalisen leiman varmenne suojaa viisumin tiedot muuttamiselta ja turvaa siten niiden aitouden ja eheyden.

Komission täytäntöönpanopäätöksessä C(2020) 2672 final määritellään digitaalisen leiman tekniset eritelmät sekä tiedot, jotka digitaalisen leiman on sisällytettävä. Täytäntöönpanopäätöksen mukaan digitaalisen leiman on vastattava kansainvälisen ilmailujärjestön (ICAO) 1.7.2018 laatimassa raportissa vahvistettuja eritelmiä, ”ICAO Technical Report Visible Digital Seals for Non-Electronic Documents”https://www.icao.int/Security/FAL/TRIP/Documents/TR%20-%20Visible%20Digital%20Seals%20for%20Non-Electronic%20Documents%20V1.7.pdf. Digitaaliseen leimaan on koodattava kaikki edellä mainitussa teknisessä raportissa vaaditut tiedot. Siihen ei sisällytetä tietoja, jotka ICAOn teknisessä raportissa on merkitty valinnaisiksi. Teknisen raportin mukaan digitaalisen leiman tulee sisältää seuraavat tiedot: myöntävä valtio, viisumin haltijan etu- ja sukunimi, viisumin numero, viisumin haltijan kansalaisuus, viisumin haltijan syntymäaika, viisuminhaltijan sukupuoli ja viisumin voimassaoloaika. Myös passin numero ja oleskelun kesto ovat vaadittuja tietoja.

Edellä mainitussa raportissa luetellut tiedot perustuvat aikaisemmin voimassa olleeseen viisumisäännöstön 27 artiklaan ja viisumisäännöstön liitteeseen VII. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/1155 on muutettu edellä mainittua viisumisäännöstön 27 artiklaa ja viisumisäännöstön liite VII on kumottu.

Komissio on antanut 14.1.2020 täytäntöönpanopäätöksen C (2020) 34 final, jonka liitteenä on viisumitarran täyttöohjeet. Liitteen mukaan viisumiin on sisällytettävä seuraavat tiedot: viisuminhaltijan etu- ja sukunimet, viisumin myöntämispäivä ja viisumin voimassaoloaika, vii-sumin kelpoisuusalue, maahantulokertojen määrä, joita voi olla yksi tai useampi, maassa oleskelun aika, joka ilmoitetaan päivissä, matkustusasiakirjan numero ja viisumin myöntävä valtio ja viranomainen. Lisäksi komission täytäntöönpanopäätöksessä säädetään viisuminhaltijan värivalokuvan kiinnittämisestä viisumiin.

Digitaalisen leiman sisällön määräytymisessä on siten otettava huomioon komission 14.1.2020 antama täytäntöönpanopäätös C(2020) 34. Konelukukentän tietoina leimaan tallennetaan tiedot viisuminhaltijan etu- ja sukunimestä, viisumin myöntämispäivä ja viisumin voimassaoloaika, viisumin kelpoisuusalue, maassa oleskelun aika, joka ilmoitetaan päivissä, matkustusasiakirjan numero ja viisumin myöntävä valtio ja viranomainen. Digitaalinen leima ei sisällä biometrisiä tunnisteita. Myöskään kasvokuva ei viisumissa ole biometrisenä tunnisteena, eikä sitä tallenneta digitaaliseen leimaan.

Digitaalisen leiman luomisessa on käytettävä Data Matrix –viivakoodisymboliikkaa, joka on määritetty standardissa ”ISO/IEC 16022: Information technology — Automatic identification and data capture techniques — Data Matrix bar code symbology specification”. Tätä viivakoodisymboliikkaa kutsutaan myös 2D- viivakoodiksi.

Komission täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava digitaalinen leima käyttöön viisumeissa viimeistään kahden vuoden kuluttua täytäntöönpanopäätöksen tiedoksiantamisesta eli viimeistään 30.4.2022. Kyseistä päivää seuraavien kuuden kuukauden siirtymäkauden aikana jäsenvaltiot saavat kuitenkin myöntää viisumeita sekä digitaalisella leimalla varustettuna, että ilman sitä. Komission täytäntöönpano päätös koskee sekä viisumisäännöstön mukaisia lyhytaikaisia viisumeita että kansallisen lainsäädännön mukaan myönnettäviä pitkäaikaisia viisumeita.

Yhtenäisestä viisumin kaavasta annetun asetuksen (EY) N:o 1683/1995 tarkoituksena on varmistaa, että EU-maissa myönnettävät viisumit ovat muodoltaan, ominaisuuksiltaan ja turvatekijöiltään samanlaiset.

Asetusta on sovellettu 3.8.1995 lukien ja se on suoraan sovellettavaa oikeutta. Asetuksen 1 artiklan mukaan jäsenvaltioiden myöntämät viisumit on annettava yhtenäisen viisumin kaavan mukaisina ja niiden on oltava asetuksen liitteessä vahvistettujen turvaominaisuuksien mukaiset. Asetuksen 2 artiklassa komissiolle on siirretty valta antaa asetuksen 2 artiklan mukaisia delegoituja säädöksiä viisumin turvaominaisuuksista ja vaatimuksista väärentämisen ja jäljentämisen estämiseksi sekä yhtenäisen viisumilomakkeen täyttämisessä käytettävistä teknisistä menettelyistä ja yksityiskohtaisista säännöistä. Asetuksen 3 artiklan mukaan kukin jäsenvaltio nimeää yhden elimen, jolla on viisumien painatusvastuu. Asetuksen 4 artiklan mukaan henkilöllä, jolle viisumi on myönnetty, on oikeus tarkistaa viisumiin merkityt henkilötietonsa ja tarvittaessa pyytää tietojen korjauksia tai poistoja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asiaa koskevien tietosuojasäännösten soveltamista.

Yhtenäisestä viisumin kaavasta annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 1683/1995 on muutettu sen voimaantulon jälkeen yhteensä kuusi kertaa neuvoston asetuksilla (EY) N:o 334/2002, (EY) N:o 179/2006, (EY) N:o 856/2008, (EY) N:o 517/2013 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksilla (EU) N:o 610/2013 ja (EU) N:o 2017/1370.

Asetuksen viimeisin muutos hyväksyttiin 4.7.2017, (yhtenäisestä viisumin kaavasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1683/95 muuttamista koskeva asetus (EU) N:o 2017/1370), ja sitä ryhdyttiin soveltamaan jäsenvaltioissa 21.12.2019 lukien. Muutoksella asetuksen liite korvattiin uudella liitteellä. Liitteessä määriteltiin viisumin uusi malli (tarra) ja vahvistettiin viisumin turvaominaisuuksia. Uudessa viisumin mallissa varattiin tällöin kenttä yhteisen digitaalisen leiman mahdollista lisäämistä varten.

1. Nykytila ja sen arviointi

Suomi on 1.11.2019 ottanut käyttöön viisumin uuden mallin ja turvavaatimukset, joista on säädetty yhtenäisestä viisumin kaavasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1683/95 muuttamista koskevassa asetuksessa (EU) N:o 2017/1370. Komission 12.12.2018 antamassa täytäntöönpanopäätöksessä C(2018) 674 on annettu tarkentavia teknisiä lisävaatimuksia viisumien turvaominaisuuksien parantamiseksi. Ulkoministeriö on vastannut siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät EU-lainsäädännössä säädetyt turvavaatimukset.

Jäsenvaltioissa on komission 12.12.2018 antaman täytäntöönpanopäätöksen jälkeen kuitenkin havaittu lukuisia viisumeiden väärennystapauksia.

Komission 30.4.2020 antamalla täytäntöönpanopäätöksellä C(2020) 2672 final, täydennetään komission täytäntöönpanopäätöksessä C(2018) 674 vahvistettuja viisumien turvatekijöitä vaatimuksella lisätä digitaalinen leima viisumeihin, jotta viisumeiden väärinkäyttöä voitaisiin tehokkaammin ehkäistä. Digitaalisen leiman varmenne suojaa viisumissa olevat tiedot muuttamiselta ja ehkäisee siten viisumeiden väärentämistä.

Viisumissa oleva digitaalinen leima ja siinä käytettävä varmenne on työkalu, jolla varmennetaan viisumiin tallennettujen optisesti nähtävissä olevien tietojen muuttumattomuus. Digitaalinen leima sisältää sähköisesti luettavan niin sanotun 2D-viivakoodin. Toistaiseksi ei ole olemassa yhteistä erillistä lukusovellusta, jolla viisumissa oleva 2D-viivakoodi olisi luettavissa. EU-maiden välisissä keskusteluissa on tullut esille, että digitaalisessa leimassa oleva 2D-viivakoodi on tällä hetkellä luettavissa saksalaisella Sealva-mobiilisovelluksella, joka on vapaasti ladattavissa Android-puhelimille. Komissio on kuitenkin aloittanut hankkeen, jossa luotaisiin digitaalisessa leimassa olevan 2D-viivakoodin lukusovellus, johon Suomikin on ilmoittanut kiinnostuksestaan. Tässä vaiheessa on kuitenkin vielä epäselvää, milloin se saataisiin jäsenmaiden käyttöön.

Komission täytäntöönpanopäätös C (2020) 34 final edellyttää kansallista sääntelyä viisumin digitaalisen leiman varmenteen luomisesta vastaavasta toimivaltaisesta viranomaisesta, josta ei ole aikaisempaa kansallista sääntelyä. Lisäksi tässä yhteydessä selvyyden ja informatiivisuuden vuoksi laissa ehdotetaan viitattavan yhtenäisestä viisumin kaavasta annettuun asetukseen (EY) N:o 1683/1995, jossa säädetään viisumin muodosta, ominaisuuksista ja turvatekijöistä sekä viisumin haltijan oikeudesta tarkistaa viisumiin hänestä tallennetut tiedot. Lisäksi ehdotetaan säädettävän siitä, että ulkoministeriö vastaa viisumin turvaominaisuuksista. Sääntely vastaisi rakenteeltaan pääosin ulkomaalaislaissa olevaa sääntelyä oleskelulupakorttien turvaominaisuuksista.

Suomi myönsi lyhytaikaisia viisumeita vuonna 2018 yhteensä 768.978 kappaletta, vuonna 2019 yhteensä 895.679 kappaletta ja vuonna 2020 yhteensä 152.543 kappaletta. Vuonna 2020 myönnettyjen viisumeiden määrään on vaikuttanut merkittävästi koronapandemia. Koronapandemia vaikutti myös vuoden 2021 aikana myönnettyjen viisumeiden määrään, sillä niitä on myönnetty 50.424 kappaletta 3.12.2021 mennessä.

1. Ehdotukset ja niiden vaikutukset
   1. Keskeiset ehdotukset

Esityksen pääasiallinen tavoite on komission täytäntöönpanopäätöksen mukaisten vaatimusten kansallisen täytäntöönpanon edellyttämien säännösmuutosten toteuttaminen ulkomaalaislaissa.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin viisumin turvaomi-naisuuksista. Pykälässä viitattaisiin yhtenäisestä viisumin kaavasta annettuun asetukseen (EY) N:o 1683/95 ja säädettäisiin siitä, että ulkoministeriö vastaa siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät asetuksessa ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyt turvaominaisuudet. Viisumin turvaominaisuuksista vastaavasta kansallisesta toimivaltaisesta viranomaisesta säätäminen olisi asetusta täydentävää sääntelyä. Lisäksi ehdotetaan säädettävän viranomaisesta, joka luo digitaalisen leiman varmenteen sekä tuottaisi varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoitus-palvelun.

* 1. Pääasialliset vaikutukset

*Taloudelliset vaikutukset*

Taloudelliset vaikutukset ovat osin seurausta komission täytäntööpanopäätöksen C(2020( 34 final mukaisesta velvoitteesta ottaa käyttöön viisumeissa digitaalinen leima ja osin kansalliseen lainsäädäntöön ulkoministeriölle ja Digi- ja väestötietovirastolle ehdotettavista uusista toimivaltuuksista. Ehdotuksen mukaan digitaalisen leiman varmenteen loisi Digi- ja väestötietovirasto ja ulkoministeriö vastaisi siitä, että viisumi täyttää EU-lainsäädännön edellyttämät turvavaatimukset.

Taloudelliset vaikutukset kohdistuvat ulkoasiainhallintoon ja valtiovarainministeriön hallinnonalalla Digi- ja väestötietovirastoon. Lisäksi taloudelliset vaikutukset tulevat jatkossa kohdistumaan myös Maahanmuuttovirastoon sen toimiessa pitkäaikaisen viisumin myöntäjänä hallituksen esityksessä (HE 122/2021 vp) kerrotuin tavoin. Vaikutukset kohdentuvat edellä mainittujen hallinnonalojen maksulliseen toimintaan.

Digi- ja väestötietoviraston mukaan viisumin digitaaliseen leimaan liittyvä kehitystyö on tarkoitus kattaa digitaalisen leiman varmenteen tulorahoituksella. Digi- ja väestötietovirasto on maksuasetusvalmistelussaan hinnoitellut asiakirjan digitaalisen leiman varmenteen. Vuodelle 2022 esitetty hinta on 2,6 euroa euroa/asiakirja. Koska varmentaminen alkaa 30.10.2022, on varmentamisen piiriin kuuluvien lyhytaikaisten viisumeiden määräksi vuonna 2022 arvioitu noin 100.000 viisumia, jolloin kustannus näistä olisi 260.000 euroa. Tämä kustannus rahoitetaan ulkoministeriön hallinnonalan kehyksen puitteissa. Varmentamisen piiriin kuuluvien pitkäaikaisten viisumien määräksi on vuonna 2022 arvioitu noin 2.000. Arvio perustuu hallituksen esityksessä (HE 122/2021 vp) esitettyyn arvioon siitä, että pitkäaikaista viisumia koskevia hakemuksia jätettäisiin noin 2500 vuosittain. Pitkäaikaisen viisumin osalta kustannukset tulee valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti kattaa täysimääräisesti suoritteista perittävillä lupatuotoilla. Sisäministeriön/ Maahanmuuttoviraston arvion mukaan edellä kuvattujen muutosten aiheuttamien lisäkustannusten kattaminen tarkoittaisi pitkäaikaisen viisumin hintaan noin 2-4 euron lisäystä. Varmenteesta aiheutuva kustannus sisällytetään suoritteesta perittävään maksuun. Pitkäaikaisen viisumin maksusta säädetään Maahanmuuttoviraston maksuista annetussa sisäministeriön asetuksessa.

Lyhytaikaisten viisumeiden viisumimaksuista säädetään yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 810/2009 (viisumisäännöstö) ja yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta annetun asetuksen (EY) N:o 810/2009 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1155. Lyhytaikaisten viisumeiden viisumimaksut muuttuivat viimeksi EU:n viisumisäännöstöön 20.6.2019 voimaan tulleiden muutosten johdosta ja niitä on sovellettu 2.2.2020 lukien. EU:n viisumisäännöstö on suoraan sovellettavaa oikeutta lyhytaikaisten viisumeiden viisumimaksujen osalta. EU viisumisäännöstön 16 artiklan h kohdan mukaisesti komissio arvioi tarvetta tarkistaa vahvistettujen viisumimaksujen määrää kolmen vuoden välein ottaen huomioon objektiiviset perusteet, kuten Eurostatin julkaiseman unionin laajuisen yleisen inflaatioasteen ja jäsenvaltioiden virkamiesten palkkojen painotetun keskiarvon. Komissio antaa noiden arvioiden perusteella tarvittaessa EU viisumisäännöstön 51 a artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä EU:n viisumisäännöstön muuttamisesta viisumimaksujen määrän osalta. Mahdolliset jatkossa tehtävät muutokset EU:n viisumisäännöstön mukaisiin maksuihin tulevat voimaan ilman erillistä kansallista sääntelyä.

Pitkäaikaisten viisumien määrään vuonna 2023 ja sen jälkeen vaikuttaa pitkälti se, miten pitkäaikaisen viisumin käyttötarkoitusta ja henkilöryhmiä tulevaisuudessa mahdollisesti laajennetaan ja myös se, miten koronapandemia vaikuttaa rajaliikenteeseen. Tämän vuoksi varmentamisen piiriin kuuluvien pitkäaikaisten viisumien määrää jatkossa on vaikea arvioida tässä vaiheessa.

Lyhytaikaisten viisumien määrään vuonna 2023 ja sen jälkeen vaikuttaa myös osaltaan se, miten koronapandemian vaikuttaa rajaliikenteeseen. Suuntaa antavasti voidaan kuitenkin arvioida, että lyhytaikaisia viisumeita tultaisiin jatkossa myöntämään noin miljoona vuosittain. Arvio perustuu vuoden 2018 ja 2019 tilastoihin myönnetyistä viisumeista. Suomi myönsi lyhytaikaisia viisumeita vuonna 2018 yhteensä 768.978 kappaletta, vuonna 2019 yhteensä 895.679 kappaletta ja vuonna 2020 yhteensä 152.543 kappaletta. Vuonna 2020 myönnettyjen viisumeiden määrään on vaikuttanut merkittävästi koronapandemia. Mikäli edellä arvioitu lyhytaikaisten viisumeiden määrä osoittautuu oikeaksi, vuosittainen kustannus lyhytaikaisten viisumeiden varmenteiden osalta olisi noin 1,2 miljoona euroa Digi- ja väestötietoviraston esittämän hinnoittelun pohjalta. Arvio on kuitenkin suuntaa antava ja siihen sisältyy paljon epävarmuustekijöitä muun muassa koronapandemian vaikutus myönnettävien viisumeiden määrään.

Kustannukset katettaisiin ensisijaisesti ulkoministeriön toimintamenomäärärahoista. Tarvittaessa arvioidaan edellyttävätkö digitaalisen leiman varmenteesta aiheutuvat kustannukset lisärahoitusta ja tämä otetaan huomioon ulkoministeriön talousarvioehdotusten ja kehysehdotusten valmistelussa.

*Viranomaisvaikutukset*

Digi- ja väestötietovirastolle on säädetty tehtäväksi passien, henkilökorttien ja oleskelulupien varmentaminen. Näiden kaikkien asiakirjojen leimaamiseen käytetyt varmenteet tulee tuottaa saman varmennehierarkian alta, johon viitataan termillä CSCA (country signing certificate authority). Jokaisella jäsenmaalla voi olla vain yksi CSCA-hierarkia, josta loogisesti seuraa, että nyt käynnistyvä viisumien varmentaminen tulee osaksi Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä.

Ehdotetuilla ulkomaalaislain muutoksilla laajennetaan Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä kattamaan viisumien varmentamisen. Digi- ja väestötietovirasto tuottaa viisumien sähköiseen leimaamiseen käytettävät leimavarmenteet sekä varsinaisen sähköisen leiman luomiseen käytettävän leimauspalvelun rajapintapalveluna. DVV myös vastaa leimausvarmenteiden avaimien turvallisesta säilytyksestä. Digitaalisen leiman varmenteiden tuottaminen lisää jonkin verran DVV:n oman asiantuntijatyön työmäärää, sillä kyseessä on uusi varmennetyyppi ja rajapintapalveluna tarjottava leimaus-palvelu on laajennus nykyisiin varmennepalveluihin.

Muutos mahdollistaisi sen, että rajavalvonnassa voitaisiin verrata viisuminhaltijan viisumissa olevia tallennettuja tietoja digitaalisessa leimassa oleviin tietoihin. Muutoksella pystyttäisiin varmistamaan viisumin aitous ja tietojen muuttumattomuus. Erityisesti tällä olisi vaikutusta silloin, kun viisumi tarkistetaan varsinaisen rajavalvontapaikan ulkopuolella partiotehtävissä suoritettaessa ulkomaalaisvalvontaa, jolloin ei ole käytössä rajavalvonnassa käytettäviä laitteita ja järjestelmiä kuten esimerkiksi VIS-järjestelmää. Rajavartiolaitoksen lisäksi tämä vaikuttaisi myös poliisin ja Tullin toimintaan heidän suorittaessaan rajavartiotehtäviä.

Viisumin digitaalisen leiman tarkistaminen vastaa teknisenä toimenpiteenä EU:n digitaalisten koronatodistuksien tarkastamista rajalla, jossa luetaan asiakirjalta 2D-viivakoodi ja verrataan sen sisältöä matkustusasiakirjan sekä viisumitarran tietoihin. Näin ollen viisumin digitaaliseen leiman käyttöönottoon liittyy vain vähäisessä määrin koulutusta. Digitaalisen leiman käyttöönotto edellyttää, että asiasta tiedotetaan asiakkaita. Koulutus- ja tiedotustehtävät lisäisivät Rajavartiolaitoksen, poliisin että ulkoasiainhallinnon henkilöstön työmäärää. Lisätyön arvioidaan muodostuvan kuitenkin vähäiseksi.

Ulkoministeriö on tähänkin saakka vastannut siitä, että Suomen myöntämät viisumit täyttävät EU-lainsäädännön edellyttämät turvavaatimukset. Ehdotetulla sääntelyllä ei siten tältä osin ole yleisesti vaikutusta ulkoministeriön tehtäviin viisumiasioissa. Digitaalisen leiman lisääminen viisumiin kuitenkin on edellyttänyt ulkoministeriössä uudistusta koskevaa valmistelutyötä jonkin verran.

*Vaikutukset rikoksentorjuntaan ja turvallisuuteen*

Viisumin tietojen tallentamisella viisumin varmenteella suojattuun digitaaliseen leimaan vai-kutettaisiin estävästi viisumin väärentämiseen ja väärinkäyttöön. Merkityksellistä tämä olisi erityisesti rajavalvonnassa. Erityisesti muutos ennaltaehkäisisi tilanteita, joissa viisumiin tallennettuja tietoja on muutettu ja viisumia pyritty käyttämään oikeudettomasti toisen ihmisen henkilöllisyydellä. Ehdotus lisäisi luottamusta siihen, että viisumi on aito ja viisumin haltija on sen oikea haltija. Ehdotuksella vaikutetaan siten turvallisuuteen ja sillä olisi positiivisia vaikutuksia rikoksentorjuntaan*.*

*Vaikutukset yksilön asemaan*

Viisumin tietojen tallentaminen viisumin digitaaliseen leimaan vähentäisi viisumin väärinkäyttöä siten, että viisuminhaltijan henkilöllisyys väärennettäisiin ja viisumia käytettäisiin oi-keudettomasti toisen ihmisen henkilöllisyydellä. Tällä voidaan arvioida olevan positiivisia vaikutuksia yksityiselämän suojaan.

Digitaalisen leiman lisäämisestä viisumiin ei välittömästi seuraa lyhytaikaisten viisumien hin-tojen korotusta, vaan komissio arvioi EU viisumisäännöstön 16 artiklan h kohdan mukaisesti tarvetta tarkistaa vahvistettujen viisumimaksujen määrää kolmen vuoden välein. Muutokset EU:n viisumisäännöstön mukaisiin maksuihin tulevat voimaan ilman erillistä kansallista sääntelyä. Mikäli komissio päättäisi lyhtyaikaisten viisumeiden hintojen korotuksesta, taloudellinen vaikutus kohdistuisi viisumin hakijaan yksilönä. Digitaalisen leiman käyttöön ottamisella on vähäinen vaikutus pitkäaikaisen viisumin kokonaishinnan nousuun. Tältä osin yksilöön kohdistuvien vaikutusten on arvioitu jäävän vähäisiksi.

*Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen*

Esityksessä ehdotetut muutokset kohdistuvat ihmisten elämään ja arkeen. Viisumissa olevien henkilötietojen tallettaminen digitaaliseen leimaan kohdistuu tiettyyn ihmisryhmään. Jokaisen viisuminhaltijan tiedot sukupuolesta riippumatta tallennetaan jatkossa digitaaliseen leimaan. Viisumissa olevaa kasvokuvaa ei tallenneta digitaaliseen leimaan. Viisumissa olevat henkilötiedot eivät sisällä arkaluonteisia tietoja kuten esimerkiksi sormenjälkiä. Viisumissa ei ole biometrisiä tunnisteita.

Esityksessä on kyse tietystä rajatusta ihmisryhmästä, kolmansien maiden kansalaisista. Koska ehdotettu toimenpide eli viisumissa olevien henkilötietojen tallentaminen digitaaliseen leimaan on teknisluonteinen, eikä harkinnanvarainen, ehdotus ei ole syrjivä. Hallituksen esityksessä on arvioitu sukupuolivaikutukset ja vaikutukset vähemmistöihin sekä tehty tarkastelu kaikkien syrjintäperusteiden osalta. Esityksellä ei ole näihin vaikutuksia.

*Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin*

Yleisesti voidaan todeta, että tällä esityksellä lisätään asiakirjojen turvallisuutta parantamalla viisumien turvaominaisuuksia. Viisumiin ei tallenneta viisuminhaltijaa koskevia arkaluonteisia tietoja kuten esimerkiksi sormenjälkiä.

Poliisilla ja rajaviranomaisilla on turvallisuusviranomaisina velvollisuus suojella ihmisiä rikoksilta. Erityisesti esityksellä vaikutetaan siihen, että henkilö ei voisi esiintyä oikeudettomasti toisena henkilönä aiheuttaen vahinkoa toiselle. Vertaamalla viisumiin painettuja henkilötietoja viisumin digitaalisessa leimassa oleviin tietoihin voidaan varmistua siitä, että viisumia ei ole muutettu. Tällä on vaikutusta yleisen turvallisuuden lisäksi henkilön henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Mikäli viisumin henkilötietoja olisi väärennetty tai muutettu, pystytään digitaalisen leiman avulla tämä selvittämään. Henkilöille, joiden henkilöllisyyttä käytetään vilpillisiin tarkoituksiin, voi olla vakavia seurauksia, sekä taloudellisia että emotionaalisia. Tällä esityksellä vaikutetaan siten perustuslain 21 §:ssä (oikeusturva) säädettyyn perusoikeuteen.

*Yhteiskunnalliset vaikutukset*

Oikeudettomasti hankitun, esimerkiksi anastetun ja väärennetyn viisumin käyttömahdollisuuksien arvioidaan vähentyvän, kun viisumin haltijan viisumiin painettuja tietoja voidaan verrata digitaalisessa leimassa oleviin tietoihin. Viisumin lisäksi viisumin haltijalla tulee olla voimassa oleva matkustusasiakirja, jonka tiedot täsmäävät viisumiin.

1. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Yhtenäisestä viisumin kaavasta annetun neuvoston asetus (EY) N:o 1683/95 ja sen nojalla annettu komission täytäntöönpanopäätös ovat suoraan sovellettavaa EU-oikeutta eivätkä ne jätä kansallista liikkumavaraa viisumin teknisiä turvatekijöitä koskevien kriteerien soveltamisessa.

*Digitaaliseen varmentamiseen käytettävän varmenteen luova viranomainen*

Digi- ja väestötietovirasto on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukainen toimivaltainen varmennepalvelujen tuottajaSuomessa. Kansainvälisen ilmailujärjestön ICAO:n mukaisena varmenteen tuottajana Suomessa toimii Digi- ja väestötietovirasto (Finnish Country Signing Certificate Authority (CSCA). 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 kansalliseen viisumitietojärjestelmään joko keskitetysti tai hajautettuna niihin edustustoihin, joissa myönnetään viisumeita. Uuden toiminnallisuuden luominen edellyttäisi tietojärjestelmämuutoksia kansalliseen viisumitietojärjestelmään. 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 sekä varmenne että siihen liittyvä sähköinen allekirjoitus luodaan keskistetysti Digi-ja väestötietovirastossa.

*Viisumin turvaominaisuuksista vastaava viranomainen*

Kaikki Suomen myöntämät viisumit tulostetaan Suomen edustustoissa. Ulkoministeriö on siten toiminut käytännössä viisumeiden turvaominaisuuksista vastaavana viranomaisena tähän saakka.

Lyhytaikaiset viisumit myönnetään viisumisäännöstön mukaisesti Suomen edustustoissa. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n (HE 122/2021) ehdotetaan lisättäväksi säännökset pitkäaikaisesta viisumista. Hallituksen esityksen mukaan Maahanmuuttovirasto myöntäisi pitkäaikaisen viisumin ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä (UMA) ja se tulostettaisiin Suomen edustustossa (viisumitarra). Näin ollen käytännössä myös pitkäaikaisen viisumin tulostaminen ja kiinnittäminen hakijan matkustusasiakirjaan tehdään Suomen edustustoissa samalla tavoin kuin lyhytaikaisen viisumin osalta. Tämän vuoksi valmistelussa on arvioitu tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi sitä, että ulkoministeriö jatkaa viisumeiden turvaominaisuuksista vastaavana viranomaisena ja että selvyyden vuoksi siitä säädetään tässä yhteydessä myös ulkomaalaislaissa viisumin turvaominaisuuksia koskevassa pykälässä.

* 1. Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Yhteistyössä ja tietojenvaihdossa muiden Euroopan unionin valtioiden viranomaisten kanssa on ilmennyt, että muissa EU-maissa komission täytäntöönpanopäätöksen kansallinen täytäntöönpano ei edellytä lainmuutosta. Komission täytäntöönpanopäätös voidaan panna täytäntöön suoraan eikä digitaalisessa leimassa käytettävän varmenteen luovasta viranomaisesta säädetä kansallisesti, vaan siitä voidaan sopia esimerkiksi sopimuksella. Useat EU-maat kuten esimerkiksi Hollanti, Islanti ja Itävalta ovat ilmoittaneet, että ne tulevat käyttämään hyväkseen komission täytäntöönpanopäätöksessä olevan kuuden kuukauden siirtymäajan, ennen kuin ne ryhtyvät antamaan digitaalisella leimalla varustettuja viisumeita.

1. Lausuntopalaute
2. Säännöskohtaiset perustelut

**32 a §. *Viisumin turvaominaisuudet.*** Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi viisumia ja sen turvaominaisuuksia koskeva pykälä. Digitaalisen leiman sisältävien viisumeiden käyttöön ottaminen edellyttää muutoksia ulkomaalaislakiin, koska digitaaliseen leimaamiseen käytettävästä varmenteen luojasta on säädettävä kansallisesti.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin neuvoston asetukseen (EY) N:o 1683/95, jossa säädetään viisumin muodosta, ominaisuuksista ja turvatekijöistä sekä viisumin haltijan oikeudesta tarkistaa viisumiin hänestä tallennetut tiedot.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi siitä, että ulkoministeriö vastaisi siitä, että viisumi täyttää yhtenäisestä viisumin kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95 ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyt viisumin turvaominaisuudet.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että viisumiin tallennettavien tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän digitaalisen leiman varmenteen tuottaisi Digi- ja väestötietovirasto. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoituspalvelun, jonka tuottamisesta sovitaan ulkoministeriön ja Digi- ja väestötietoviraston välisellä sopimuksella. Viisumiin tallennettujen tietojen aitous, eheys, oikeellisuus ja alkuperäisyys varmistetaan Digi- ja väestötietoviraston tuottamalla leimavarmenteella tehtävällä sähköisellä allekirjoituksella Sähköisen allekirjoituksen ja siihen liittyvän varmenneketjun avulla viisumin tarkastaja voi todeta, ettei viisumin tietoja ole muutettu oikeudettomasti.

1. Lakia alemman asteinen sääntely

Lain voimaantulo edellyttää Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksuista annetun valtiovarainministeriön asetuksen muuttamista siten, että maksuasetuksen suoritteisiin lisätään uusi kategoria koskien digitaalisen leiman varmennetta.

Lisäksi sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta on huomioitava hallituksen esityksessä (HE122/2021 vp) esitetty pitkäaikainen viisumi, jonka maksun määräytymisessä on otettava huomioon digitaalisen leiman varmenteen kustannus.

1. Voimaantulo

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan 30 päivänä huhtikuuta 2022. Komission täytäntöönpanopäätöstä C(2020) 2672 final ryhdytään soveltamaan 30 päivänä huhtikuuta 2022.

1. Toimeenpano ja seuranta

Kyseinen Artikla 6 komitea seuraa käytännössä sitä, miten jäsenvaltiot toteuttavat uusia teknisiä vaatimuksia ja myös näiden uusien vaatimusten vaikutuksia. Näin ollen myös täytäntöönpanopäätöksen C(2020) 2672 final toteutusta ja vaikutusten seurantaa tehdään komission alaisessa Artikla 6 –komiteassa.

1. Suhde muihin esityksiin
   1. Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunta on 8.12.2021 hyväksynyt hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ulkomaalais-lain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muutta-misesta (HE 122/2021 vp). Kyseisessä hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi ulkomaalaislakiin säännökset pitkäaikaisesta viisumista eli niin sanotusta kansallisesta viisumista. Lain voimaantullessa myös pitkäaikaiseen viisumiin on lisättävä digitaalinen leima. Tämä on huomioitava sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta. Pitkäaikaisen viisumin maksun määräytymisessä on otettava huomioon digitaalisen leiman varmenteen kustannus.

* 1. Suhde talousarvioesitykseen

1. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksen kannalta on huomioitava, mitä on säädetty perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta.

*Yhdenvertaisuus*

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yh-denvertaisuuslausekkeella 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 syrjintäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuus-säännöstä. Syrjintäkiellon 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 yhteiskun-nallisen 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, PeVL 38/2006 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, PeVL 7/2014 vp, s. 5–6, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2. Ks. PeVL 52/2016 vp).

Viisumin digitaalisen leiman varmenne sisällytetään kaikkiin Suomen myöntämiin viisumeihin. Esitys ei johda perustuslain 6 §:n 2 momentissa kiellettyyn syrjintään henkilöperusteella eikä ylitä lainsäätäjän harkintavaltaa. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain 6 §:n kannalta hyväksyttävänä.

*Yksityiselämän suoja*

Perustuslain 10 §:ssä turvataan yksityiselämän ja henkilötietojen suoja. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatut lausunnot). Lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä säädettäessä se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3—4). Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5). Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin lisättäväksi sääntely viisumin turvaominaisuuksista ja digitaaliseen leimaan sisältyvästä varmenteesta, jotta viisumissa olevien tietojen aitoudesta ja eheydestä voidaan varmistua. Digitaaliseen leimaan sisältyy viisumiin tallennetut optisesti nähtävät tiedot. Tiedot eivät sisällä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n kannalta hyväksyttävänä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella ja koska yhtenäisestä viisumin kaavaa annetussa neuvoston asetuksessa(EY) N:o 1683/95 ja sen nojalla annetussa komission täytäntöönpanopäätöksessä C(2020) 2672 on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla,

annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* 3 lukuun uusi 32 a § seuraavasti:

32 a §

Viisumin turvaominaisuudet

Viisumin muodosta, ominaisuuksista ja turvatekijöistä sekä viisumin haltijan oikeudesta tarkistaa viisumiin hänestä tallennetut tiedot säädetään yhtenäisestä viisumin kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/1995 ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä.

Ulkoministeriö vastaa siitä, että viisumi täyttää yhtenäisestä viisumin kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95 ja sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyt turvaominaisuudet.

Viisumin digitaaliseen leimaan tallennettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Digi- ja väestötietovirasto. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi varmenteen käyttämiseen tarvittavan allekirjoituspalvelun, jonka tuottamisesta sovitaan ulkoministeriön ja Digi- ja väestötietoviraston välisellä sopimuksella.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

—————

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Valitse kohde.

Valitse kohde.

Laki

[Kopioi säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

| *Voimassa oleva laki* | *Ehdotus* |
| --- | --- |
| # §  [Kopioi momentin teksti tähän] | # §  [Kopioi momentin teksti tähän]  Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . . |