

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2006 vp

Hallituksen esitys passilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä huhtikuuta 2005 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen passilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 25/2005 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 27/2005 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Kirsti Vihermaa, lupahallintopäällikkö Anne Aaltonen, projektipäällikkö Tommi Rakshit ja ylitarkastaja Tiina Ferm, sisäasiainministeriö
- hallinnollinen ulkoasiainsihteri Heidi Häggblom, apulaisosastopäällikkö Marcus Laurent ja ma. toimistosihteri Mikko Mutka, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin, oikeusministeriö
- vanhempi hallitussihteri Timo Turkki, puolustusministeriö

- ylitarkastaja Reijo Lahtinen, Rajavartiolaitoksen esikunta
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- tulosalueen johtaja Jarmo Tiukkanen, Ulko- ja maalaisvirasto
- johtaja Tapio Aaltonen, Väestörekisterikeskus
- rikosylitarkastaja Sanna Palo, keskusrikospoliisi
- ylitarkastaja Marko Hasari, suojelupoliisi
- tarkastaja Tarja Riikonen, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- varapuheenjohtaja Herkko Hietanen, Electronic Frontier Finland ry EFFI
- toiminnanjohtaja Liisa Murto, Pakolaisneuvonta ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Tuomas Ojanen
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- valtiovarainministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Tullihallitus
- vähemmistövaltuutettu
- Poliisin lääninjohdon viranhaltijat ry
- Suomen Fotokaupan Liitto ry
- Suomen Nimismiesyhdistys ry
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi passi-laki. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi henkilö-tietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua la-kia, ulkomaalaislakia ja ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia.

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

Keskitetysti valmistettavan passin sirulle tal-letettaisiin tässä vaiheessa passin haltijan kasvo-kuva biometrisena tunnistena. Siru otettaisiin käyttöön tavallisen passin ohella myös diplo-maattipassissa ja virkapassissa sekä ulkomaalai-

selle Suomessa myönnettävissä matkustusasia-kirjoissa eli muukalaispassissa ja pakolaisen matkustusasiakirjassa. Sormenjäljen käyttöönot-toon liittyen tullaan antamaan erillinen esitys liittyen sormenjälkitietojen käyttöön, rekiste-röintiin ja luovuttamiseen.

Sirun käyttöönottoon liittyen yhteen passiin olisi mahdollista merkitä vain yhden henkilön tietoja. Siten alaikäisen merkitsemisestä huolta-jansa passiin luovuttaisiin samoin kuin seurue-passin käytöstä. Passin yleistä voimassaolo-aikaa ehdotetaan lyhennettäväksi kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Myös väliaikaisen passin saamisedellytyksiä kiristettäisiin.

Kansalaisten palvelun parantamiseksi ehdote-taan, että passia voisi hakea ja sen voisi myön-tää mikä tahansa kihlakunnan poliisilaitos. Käy-tännön yhdenmukaistamiseksi ehdotetaan pas-sin harkinnanvaraisia epäämisperusteita tarkis-tettaviksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Passilainsäädännön uudistamisen taustalla on Euroopan unionin neuvoston asetus jäsenvaltioi-den myöntämien passien turvatekijöitä ja bio-metriikkaa koskevista vaatimuksista. Asetuksen mukaan matkustusasiakirjaan tulee sisällyttää tekninen osa, joka sisältää biometrisena tunnis-teena kasvokuvan ja sormenjäljet. Suomessa biometristen tunnisteen käyttöönnotto toteute-taan vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa, josta hallituksen esityksessä on kysymys, otetaan käyttöön biometrisena tunnistena kasvokuva ja myöhemmin toisessa vaiheessa sormenjäljet kasvokuvan ohella. Tunnistettavuuden paranta-miseksi tavallisen passin yleistä voimassaoloai-kaa lyhennetään nykyisestä kymmenestä vuo-desta viiteen vuoteen.

Valiokunta pitää tärkeänä matkustusturvalli-suuden lisäämiseksi ja matkustusasiakirjojen turvataso- kohottamiseksi, että tekninen osa li-sätään Suomen tavallisen passin ohella myös diplomaattipassiin ja virkapassiin sekä ulkomaalaiselle Suomessa myönnettäviin matkustusasia-kirjoihin eli muukalaispassiin ja pakolaisen mat-kustusasiakirjaan.

Valiokunta pitää perusteltuna, että passilain säätämisen myötä väliaikaisten passien myöntä-mistä tiukennetaan. Tällainen passi on turvata-soltaan huomattavasti keskitetysti valmistettua passia heikompi.

Passin uudistaminen siten, että se sisältää tek-nisen osan, merkitsee sitä, että vastaisuudessa jokaisella tulee olla oma henkilökohtainen pas-si. Alaikäisiä lapsia ei voida enää tulevaisuudes-sa merkitä huoltajansa passiin, vaan heillä tulee olla matkustaessaan oma matkustusasiakirja. Nykyisinkin on maita, muun muassa Yhdysval-

lat ja Viro, jotka edellyttävät, että kaikilla niihin matkustavilla tulee olla oma henkilökohtainen matkustusasiakirja. Myös seuruepassista luovutaan passilain uudistamisen yhteydessä.

Saadun selvityksen mukaan poliisin myöntämien lupien kysyntä on jatkuvasti kasvanut pitemmällä ajanjaksolla tarkasteltuna. Passiasioiden määrä tulee edelleen lisääntymään biometristen passien käyttöönoton myötä passien voimassaoloajan lyhentyessä kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen ja sen johdosta, että lapset tarvitsevat oman passin, koska heitä ei enää voida merkitä huoltajiensa passiin. Valiokunnalle esitetyn informaation perusteella uusi käyttöönotettava poliisin henkilökortti/passijärjestelmä tulee vähentämään henkilötyötä. Sen on tarkoitus mahdollistaa muun muassa automatisoidut rekisteritarkistukset, tehokkaat kyselyt väestötietojärjestelmän tietoihin, sähköisen tilausmenettelyn ja kuvan skannaamisen. Pyrkimyksenä on tehostaa passin käsittely- ja myöntämisprosessia merkittävästi. Lisäksi on arvioitu, että virhetilanteet ja niiden selvittelyt vähenevät olennaisesti, koska asiakkaan henkilötiedot tulevat suoraan väestötietojärjestelmästä.

Edelleen saadun tiedon perusteella muiden poliisin myöntämien lupien osalta aserekisterin ja ajoneuvorekisterin uudistamisen sekä poliisin asiointijärjestelmän toteuttamisen tavoitteena on vähentää henkilötyötä automaattisten rekisterikyselyiden ja tehostuneiden prosessien avulla. Nämä järjestelmät on kuitenkin suunniteltu otettavaksi käyttöön aikaisintaan vuonna 2009. Poliisin sähköisen asioinnin kehittämisen on muutoinkin arvioitu tehostavan lupahallinnon prosesseja.

Valiokunta korostaa passilakiuudistuksen yhteydessä valtakunnallisen koulutuksen tärkeyttä mukaan lukien tietojärjestelmien käyttöönotto-koulutus. Valiokunta tähdentää samalla asiakkaiden kannalta palvelujen laadun ja saatavuuden merkitystä samoin kuin yhteispalvelun mahdollisuuksien hyödyntämistä passiasioissa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin.

tuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin.

Biometristen passien tietojen suojaaminen

Biometrisessä tunnistamisessa käytettävien järjestelmien tietoturvasta huolehtiminen on keskeisin tekijä biometrisiä tunnisteita koskevan luottamuksen rakentamisessa. Biometriset ominaisuudet ovat pysyviä ja yksilöiviä. Tunnistamiseen soveltuvat biometriset tunnisteen asettavat vaatimuksia tietosuojalle ja tietoturvalle, jotta perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suoja voidaan varmistaa. Valiokunta painottaa, että sisäasiainministeriön poliisiosaston tulee biometrisen tunnisteen rekisterinpitäjänä tarkkaan huolehtia henkilörekisterin ja henkilötietojen suojaamisesta sekä varmistaa tietojen laillinen käsittely.

Valiokunta toteaa, että passilakiehdotus koskee tässä vaiheessa kasvokuvan tallettamista passin sirulle. Passin siru sisältää siten ensi vaiheessa ainoastaan tietoja, jotka ovat passiasiakirjasta visuaalisesti nähtävissä jo tällä hetkellä. Tämän vuoksi valiokunta on päättänyt siihen, että tässä vaiheessa voidaan hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvä tietoturvan sisältöä ja viranomaisten velvoitteita koskeva sääntely. Passiuudistuksen toisessa vaiheessa, kun sirulle tallennetaan myös sormenjäljet, yksityiskohtaisempi sääntely tietoturvan sisällöstä on valiokunnan käsityksen mukaan perusteltua.

Passilakiehdotuksen 30 §:n nojalla sisäasiainministeriön tulee huolehtia erityisesti passin koneellisesti luettavien tietojen tietoturvasta. Sisäasiainministeriö vastaa sanotusta tietoturvasta myös sellaisen kolmannen osapuolen osalta, joka ministeriön toimeksiannosta kokonaan tai osittain toteuttaa tietojen tallettamisen. Tietoturvalla tarkoitetaan hallinnollisia ja teknisiä toimia, joilla varmistetaan, että biometriset tunnisteen ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla. Käytettyjen järjestelmien sekä laitteiden ja ohjelmistojen on myös oltava riittävän turvallisia ja luotettavia sekä suojattuja muutoksilta ja väärentämiseltä. Tietoturvaan sisältyy myös, että biometriset tunnisteen säilyvät luottamuksellisinä ja ovat suojattuja väärentämiseltä ja

asiattomilta muutoksilta. Tietoturva edellyttää lisäksi, että biometriset tiedot sekä niiden tallettamisessa ja käsittelyssä käytettävät tietojärjestelmät ovat vain niihin oikeutettujen hyödynnettävissä.

Suomen uuden passin toteutus perustuu biometrisen passin standardiin, jonka on kehittänyt YK:n alajärjestö ICAO eli kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö. Euroopan unionin niin sanottu passiasetus vaatii noudattamaan tätä ICAO:n standardia. Standardi määrittää, mitä tietoturva-toimintoja passin sirulle saadaan asentaa. Passi-standardin tarkoitus on, että eri valtiot pystyvät lukemaan toistensa passeja ja että lukulaitteet osaavat hyödyntää sirujen tietoturvaominaisuudet sekä että sirun lukeminen ei tule liian hitaaksi. Saadun selvityksen perusteella Suomen biometrinen passi sisältää kaikki standardin määrittelemät suojauskeinot mukaan lukien vapaavalintaiset lisäsuojausominaisuudet sekä satunnaistamisnumeroinnin.

Hallintovaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että henkilötietolaki (523/1999) ei sisällä biometrisia tunnisteita koskevia säännöksiä. Hallintovaliokunta edellyttää, että hallitus käynnistää biometrisiä tunnisteita ja niiden käyttöä koskevan yleisen henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön valmistelutyön (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Passilaki

1 luku. Yleiset säännökset

2 §. Matkustamisoikeuden osoittaminen. Suomen kansalainen osoittaa lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan oikeutensa saapua maahan passilla, jollei passilain muista säännöksistä, Euroopan yhteisön lainsäädännöstä taikka Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Passilakiehdotuksen 2 §:ssä säädetään myös muista asiakirjoista, joilla Suomen kansalainen osoittaa oikeutensa saapua maahan.

Suomen kansalaista ei perustuslain 9 §:n 3 momentin mukaan saa estää saapumasta maahan. Samansisältöinen säännös on otettu lakiehdotuksen 1 §:n 2 momenttiin.

Suomen kansalaisen oikeus saapua maahan on ehdoton. Hallintovaliokunta toteaaakin lakiehdotuksesta johtuvan, että maahan pyrkivän henkilön Suomen kansalaisuudesta tulee passin tai muun matkustamisoikeutta osoittavan asiakirjan puuttuessa varmistautua muulla tavoin, kuten muilla asiakirjoilla, rekisterikyselyillä ja henkilön puhuttamisella tai muilla keinoilla.

4 §. Diplomaattipassi ja virkapassi. Lakiehdotuksen 4 § sisältää säännökset diplomaattipassin ja virkapassin myöntämisen edellytyksistä. Ehdotetun 4 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla diplomaattipassi voidaan myöntää ulkoasiainhallinnon palveluksessa toimivalle henkilölle diplomaattisia tehtäviä varten sekä muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle henkilölle vastaavia tehtäviä varten.

Hallintovaliokunta toteaa täsmentäen hallituksen esityksen perusteluissa lausuttua, että lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin 2 kohdan ilmaisulla "muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle henkilölle" tarkoitetaan ulkoasiainhallintolain (204/2000) nojalla edustuston henkilökunnan jäseneksi hyväksyttyä henkilöä. Nämä henkilöt voivat olla myös muita kuin muiden hallinnonalojen palveluksessa olevia henkilöitä. Ulkoasiainministeriö päättää ulkoasiainhallintolain 26 ja 27 §:ien nojalla edustustoissa työskentelevien hyväksymisestä edustuston henkilökunnan jäseneksi. Edustuston henkilökunnan jäseneksi hyväksyminen on edellytys diplomaattipassin myöntämiselle edellä mainitulle muulle ulkomaanedustuksessa toimivalle henkilölle.

Diplomaattipassi voidaan myöntää passilakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan erityisen merkittävässä valtiollisessa tehtävässä toimineelle henkilölle. Kyseisen lainkohdan perustelut ovat hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa niukat. Perusteluista ilmenee, että diplomaattipassi voitaisiin nykyisen käytännön mukaisesti myöntää myös henkilölle, joka on toiminut erityisen merkittä-

vässä valtiollisessa tehtävässä, esimerkiksi entiselle tasavallan presidentille.

Valiokunta pitää asianmukaisena, että 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainituille henkilöille voidaan tehtävästä luopumisen jälkeenkin saman momentin 3 kohdan nojalla myöntää diplomaattipassi. Samalla valiokunta katsoo, että tilanteessa, jossa on kysymys kokeneesta Suomen ulkomaanedustuksen diplomaattisen edustuston entisestä päälliköstä, joka on toiminut myös muussa yhteiskunnan kannalta merkittävässä tehtävässä, esimerkiksi valtioneuvoston jäsenenä, diplomaattipassin myöntäminen on perusteltua mainitun pykälän 1 momentin 3 kohdan perusteella. Lisäksi ainakin pitkäaikainen tai eläkkeellä kansainvälisiä tehtäviä hoitava entinen edustuston päällikkö täyttää diplomaattipassin saamisen 4 §:n 1 momentin 3 kohdan edellytykset.

Pykälän 1 momentin 6 kohdan nojalla erityisesti syystä diplomaattipassi voidaan myöntää saman momentin 1, 3 ja 4 kohdassa tarkoitetun henkilön sekä 2 kohdassa mainitun muun ulkomaan edustuksessa toimivan henkilön puolisolle tai leskelle ja lapselle.

Hallintovaliokunta ehdottaa hallituksen esitykseen ulkomaanedustuksen korvauksista liittyvään mietintöönsä viitaten, että puoliso-käsite muutetaan diplomaatti- tai virkapassin myöntämisedellytysten osalta säädettävässä uudessa passilaissa vastaamaan eduskunnan hyväksymään lakiin ulkomaanedustuksen korvauksista sisältyvää puoliso-käsitettä (HaVM 4/2006 vp — HE 50/2005 vp). Hallintovaliokunta on mietinnössään HaVM 4/2006 vp muuttanut hallituksen esitykseen HE 50/2005 vp sisältynyttä lakiehdotusta siten, että puolisolalla tarkoitetaan virkamiehen aviopuolisoa tai virkamiehen kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää avopuolisoa, jos avopuolisot ovat todistettavasti asuneet yhdessä vähintään kaksi vuotta tai heillä on tai on ollut yhteinen lapsi.

Valiokunnan ehdottamassa muodossa 4 §:ään lisättävä uusi 4 momentti kuuluu seuraavasti: *"Edellä 1 momentin 5 ja 6 kohdassa sekä 2 momentissa puolisolalla tarkoitetaan henkilön aviopuolisoa taikka henkilön kanssa avioliitonomai-*

sisia olosuhteissa elävää avopuolisoa, jos avopuolisot ovat todistettavasti asuneet yhdessä vähintään kaksi vuotta taikka heillä on tai on ollut yhteinen lapsi."

2 luku. Passin hakeminen ja myöntäminen

6 §. *Passin hakeminen.* Pykälän 1 momentin nojalla passihakemus on jätettävä henkilökohdaisesti kihlakunnan poliisilaitokseen, joka myöntää passin lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin perusteella. Lisäksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla passin voi myöntää myös liikkuva poliisi.

Jo nykyisin on mahdollista, että matkustajalle myönnetään passi Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Hakemuksen vastaanottaa lentoasemalla liikkuva poliisi, joka myös selvittää passin myöntämisen esteet. Passiasiaa koskevat tiedot passirekisteriin syöttää Vantaan kihlakunnan poliisilaitos, joka on passin myöntävä viranomainen.

Hallintovaliokunta ehdottaa, että 6 §:n 1 momenttiin lisätään menettelyn joustavoittamiseksi kokonaan uusi kolmas virke, jonka nojalla Helsinki-Vantaan lentoasemalla myönnettävää passia koskeva hakemus voidaan jättää lentoasemalla myös liikkuvalla poliisille.

9 §. *Tunnistaminen.* Valiokunta ehdottaa 9 §:n 1 momentin ilmaisun "Passinhaltijan" korjaamista painovirheen vuoksi muotoon "Passinhakijan".

15 §. *Passin myöntämisen esteet.* Lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella passi voidaan evätä henkilöltä, jonka on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus ja rikoksen esitutkinta on kesken tai joka on epäiltynä etsintäkuulutettu taikka syytteessä tällaisesta rikoksesta taikka tällaisen rikoksen syyteharkinta on kesken. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että sääntelyn valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on merkityksellistä, voidaanko passin näitä epäämisperusteita pitää välttämättöminä oikeudenkäynnin varmistamiseksi.

Voimassa olevan passilain (642/1986) muuttamista koskeneen hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta on katsonut, että passin epääminen tulisi kytkeä riittävän selkeästi alkavan oikeudenkäynnin todennäköisyyteen ja läheisyyteen säättämällä esimerkiksi, että kysymyksessä on henkilö, jonka todennäköisin syin epäillään syyllistyneen rikokseen (PeVL 33/1997 vp). Tällainen säännös sisältyykin voimassa olevaan passilakiin. Epäilyn todennäköisyyteen liittyvän maininnan pois jättämistä 15 §:n 1 momentin 1 kohdasta ei ole hallituksen esityksessä perusteltu.

Hallintovaliokunta ehdottaa 15 §:n 1 momentin 1 kohtaan lisättäväksi maininnan "rikosepäilyn todennäköisyydestä" seuraavasti: "*jos henkilön todennäköisin syin epäillään syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vähintään vuoden vankeusrangaistus ja jota koskeva esitutkinta tai syyteharkinta on kesken taikka josta henkilö on syytteessä tai jonka johdosta henkilö on etsintäkuulutettu*".

3 luku. Passin peruuttaminen ja poisottaminen

21 §. Passin peruuttamisen edellytykset. Passi voidaan peruuttaa ainoastaan laissa säädetyn edellytyksin. Passin peruuttamisen edellytyksistä osa on harkinnanvaraisia ja osa ehdottomia.

Passi peruutetaan lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentin 7 kohdan perusteella, jos Väestörekisterikeskus on erityisestä syystä peruuttanut 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun varmenteen. Lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentista puolestaan ilmenee, että passin tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus.

Pykälän 1 momentin 7 kohdan perusteluiden mukaan käytännössä on mahdollista, joskin hyvin harvinaista, että tämä niin sanottu kansallinen juurivarmenne joutuu esimerkiksi rikoksen johdosta väärin käsiin ja sitä käytetään oikeudettomasti. Tällaisessa tapauksessa Väestörekisterikeskus peruuttaa 21 §:n 1 momentin 7 kohdan nojalla myöntämänsä varmenteen. Myös varmenteen luomisjärjestelmän vioittuessa Väestörekisterikeskus peruuttaa luomansa varmenteen. Näissä tilanteissa on henkilön matkus-

tusoikeuden varmistamiseksi välttämätöntä peruuttaa passi, jossa on käytetty Väestörekisterikeskuksen peruuttamaa varmennetta. Lisäksi perusteluissa todetaan, että passin haltijalla on luonnollisesti oikeus saada maksutta uusi passi näin peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Hallintovaliokunta ehdottaa selvyysvuoksi nimenomaisen uuden passin saamista koskevan säännöksen ottamista 21 §:n uudeksi 6 momentiksi.

Hallituksen esityksessä ehdotettu 21 §:n 2 momentti koskee harkinnanvaraisia passin peruuttamisen perusteita. Momentin 1 kohdan ja joissakin tilanteissa myös 2 ja 4 kohdan sisältämät passin peruuttamisen syyt saattavat olla passinhaltijasta riippumattomia. Niissä tapauksissa, joissa passin peruuttaminen ei johdu passinhaltijasta, valiokunta pitää asianmukaisena, että haltija saa maksutta tilalle uuden passin. Valiokunta ehdottaa tämän vuoksi lakiehdotuksen uudessa 6 momentissa säädettäväksi edellä lausutun lisäksi, että passinhaltijalla on oikeus saada maksutta uusi passi peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi, jos passi on peruutettu 21 §:n 2 momentin 1, 2 tai 4 kohdan nojalla syystä, joka ei ole johtunut passinhaltijan omasta menettelystä.

Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa lakiehdotuksen 21 §:n uusi 6 momentti kuuluu seuraavasti: "*Jos passi on peruutettu 1 momentin 7 kohdan nojalla, passinhaltijalla on oikeus saada maksutta uusi passi peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Jos passi on peruutettu 2 momentin 1, 2 tai 4 kohdan nojalla syystä, joka ei ole aiheutunut passinhaltijan omasta menettelystä, passinhaltijalla on oikeus saada maksutta uusi passi peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi.*"

34 §. Maksu. Passista peritään pykäläehdotuksen mukaan valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädettyjen perusteiden mukainen maksu. Valiokunta toteaa, että nykyinen passi on tyypillisesti sellainen suorite, josta maksuperustelain 6 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan peritään omakustannusarvoa vastaava maksu. Hallituksen esityksessä tavallisen viiden vuoden

passin hinnaksi on arvioitu 60 euroa. Nykyisin kymmenen vuoden passin hinta on 40 euroa. Käytännössä hallituksen esitykseen perustuva uuden passin arvioitu hinta olisi siten nykyistä selvästi korkeampi. Myöskin alle 15-vuotiaalle lapselle on vastaisuudessa aina hankittava oma passi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan hallituksen esityksen perusteluissa mainittua suuruusluokkaa olevaa kustannusta ei voida pitää tosiasiallisena esteenä perustuslain 9 §:ssä turvattua liikkumisvapauden toteutumiselle. Hallintovaliokunta arvioi, että passin korkea hinta saattaa joka tapauksessa rajoittaa liikkumisvapauden käyttämistä. Tämän vuoksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maksuperustelaki mahdollistaa, että maksu määrätään perustelusta syystä omakustannusarvoa alhaisemmaksi. Tätä mahdollisuutta on tässä yhteydessä syytä harkita vakavasti, kun passiin sisällytetään kansalaisille lisääntyviä kustannuksia aiheuttava tekninen osa. Valiokunta kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että lapsiperheiden passikustannukset pysyvät kohtuullisina.

2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa 2. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

3. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

136 §. Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisältö. Valiokunta ehdottaa pakolaisen matkustusasiakirjaa koskevan 136 §:n 2 momentin loppuun lisättäväksi uuden virkkeen seuraavasti: "*Passissa on lisäksi passinhalijan valokuva ja nimikirjoitus.*" Vastaava säännös sisältyy muukalaispassia koskevaan pykälän 1 momenttiin.

139 §. Toimivalta muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntämiseen ja peruuttamiseen (Uusi). Hallintovaliokunta toteaa, että uuden passilakiehdotuksen valmiste-

lun yhteydessä ei ole ollut tarkoitus ehdottaa toimivaltasuhteiden muuttamista muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntämisen osalta. Voimassa olevan ulkomaalaislain 139 §:n 1 ja 3 momentin mukaan ulkomaalaisvirasto myöntää ulkomaalaiselle ensimmäisen matkustusasiakirjan ja kihlakunnan poliisilaitos päättää matkustusasiakirjan voimassaolon pidentämisestä. Käytännössä pidentämisestä on tehty käsin merkintä olemassa olevaan matkustusasiakirjaan.

Edellä lausutun perusteella valiokunta ehdottaa lakiehdotukseen sisällyttämättömän voimassa olevan ulkomaalaislain 139 §:n 3 momentin muuttamista seuraavasti: "*Kihlakunnan poliisilaitos päättää uuden muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntämisestä silloin, kun hakijalla on esittää voimassa oleva muukalaispassi tai pakolaisen matkustusasiakirja.*"

4. Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa 4. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Säättämisjärjestys

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Passilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—3 §
(Kuten HE)

4 §

Diplomaattipassi ja virkapassi

(1—3 mom. kuten HE)

*Edellä 1 momentin 5 ja 6 kohdassa sekä 2 momentissa puolisoilla tarkoitetaan henkilön avio-
puolisoa taikka henkilön kanssa avioliitonomai-
sissa olosuhteissa elävää avopuolisoa, jos avo-
puolisot ovat todistettavasti asuneet yhdessä vä-
hintään kaksi vuotta taikka heillä on tai on ollut
yhteinen lapsi. (Uusi 4 mom.)*

5 §
(Kuten HE)

2 luku

Passin hakeminen ja myöntäminen

6 §

Passin hakeminen

Passia on haettava kirjallisesti ja hakemukseen on liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Passihakemus on jätettävä henkilökohtaisesti kihlakunnan poliisilaitokseen. *Helsinki-Vantaan lentoasemalla myönnettävää passia koskeva hakemus voidaan jättää lentoasemalla myös liikkuvalla poliisille.* Hakijan on hakiessaan passia esitettävä tunnistamisasiakirjana poliisin myöntämä voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Jollei hakijalla ole esittää tunnistamisasiakirjaa, poliisi suorittaa tunnistamisen. Passin saa noutaa passin hakijan valtuuttama henkilö. Passi lähetetään hakijan pyynnöstä myös postitse.

(2—4 mom. kuten HE)

7 ja 8 §
(Kuten HE)

9 §

Tunnistaminen

Passinhakijan tunnistaminen tulee suorittaa luotettavalla tavalla.
(2 mom. kuten HE)

10—14 §
(Kuten HE)

15 §

Passin myöntämisen esteet

Passi voidaan evätä henkilöltä:

1) *jos henkilön todennäköisin syin epäillään
syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vä-
hintään vuoden vankeusrangaistus ja jota koske-
va esitutkinta tai syyteharkinta on kesken taikka
josta henkilö on syytteessä tai jonka johdosta
henkilö on etsintäkuulutettu;*

(2 ja 3 kohta kuten HE)
(2 mom. kuten HE)

16—20 §
(Kuten HE)

3 luku

Passin peruuttaminen ja poisottaminen

21 §

Passin peruuttamisen edellytykset

(1—5 mom. kuten HE)

Jos passi on peruutettu 1 momentin 7 kohdan nojalla, passinhaltijalla on oikeus saada maksettua uusi passi peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Jos passi on peruutettu 2 momentin 1, 2 tai 4 kohdan nojalla syystä, joka ei ole aiheutunut passinhaltijan omasta menettelystä, passinhaltijalla on oikeus saada maksettua uusi passi peruutetun passin jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. (Uusi 6 mom.)

22—25 §
(Kuten HE)

4 luku

Maastalähtö ja maahantulo

26—28 §
(Kuten HE)

5 luku

Erinäiset säännökset

29—40 §
(Kuten HE)

3.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun ulkomaalaislain (301/2004) 134 §:n 5 momentti, 135 §:n 2 momentti ja 136 § sekä 139 §:n 3 momentti ja lisätään lain 8 lukuun uusi 141 a § ja 13 lukuun uusi 202 a § seuraavasti:

134 ja 135 §
(Kuten HE)

(3—5 mom. kuten HE)

136 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisältö

(1 mom. kuten HE)

Pakolaisen matkustusasiakirjaan merkitään henkilön sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, syntymäpaikka, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomais ja passin numero. Passissa on lisäksi passinhaltijan valokuva ja nimikirjoitus.

139 § (Uusi)

Toimivalta muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntämiseen ja peruuttamiseen

Kihlakunnan poliisilaitos päättää uuden muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntämisestä silloin, kun hakijalla on esittää voimassa oleva muukalaispassi tai pakolaisen matkustusasiakirja.

141 a ja 202 a§
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää biometrisiä tunnisteita ja

niiden käyttöä koskevan yleisen henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön valmistelutyön.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Veijo Puhjo /vas
jäs. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Nils-Anders Granvik /r
Hannu Hoskonen /kesk
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd
Heli Paasio /sd
Mauri Salo /kesk
Satu Taiveaho /sd
Ahti Vielma /kok
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.