

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmästä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmästä. Laki sisältäisi säännöksiä sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksen, 1 päivästä maaliskuuta 1995 alkaen ulkomaalaisviraston, pitämästä ulkomaalaisrekisteristä, josta säädetään nykyisin ulkomaalaisasetuksessa, sekä ulkoasiainministeriön pitämästä keskitetystä viisumirekisteristä ja Suomen edustustojen pitämistä paikallisista viisumirekistereistä. Ulkomaalaisrekisteri ja viisumirekisterit ovat henkilörekisterilaisia tarkoitettuja henkilörekistereitä, joita henkilörekiste-

rilaki koskee yleislakina. Ehdotetussa laissa annettaisiin tarpeelliset erityissäännökset kyseisten henkilörekisterien käyttötarkoituksesta, sisällöstä ja tietolähteistä sekä rekisteriin tallettujen tietojen luovutuksesta. Tämän ohella olisi edelleen noudatettava, mitä Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten nojalla säädetään.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten määrä on lisääntynyt. Väestörekisterikeskuksen laatiman tilaston mukaan Suomessa 3 päivänä lokakuuta 1994 oleskelleiden ulkomaalaisten lukumäärä oli 60 251.

Myös Suomeen matkailutarkoituksessa pyrkivien henkilöiden määrä on lisääntynyt. Suomen edustustojen tehtävät viisuminannossa ovat sen vuoksi monissa asemamaissa lisääntyneet siinä määrin, ettei viisumihakemuksia pystytä ratkaisemaan kohtuullisessa ajassa. Viisuminantomenettelyssä on hakemusten määrästä riippumatta pyrittävä selvittämään, liittyykö hakijaan sellaisia seikkoja, joiden vuoksi hänen tuloaan Suomeen ei voida sallia.

On odotettavissa, että laillisten maahan pyrkijöiden lisäksi Suomeen pyrkii henkilöitä myös laittomasti. On mahdollista, että järjestäytyneet ihmisten salakuljetukseen erikoistuneet ryhmät lisääntyvät ja myös Suomeen

kuljetetaan laittomasti ulkomaalaisia. Laittomasti Suomeen pyrkivien ulkomaalaisten määrän voidaan olettaa kasvavan myös väärien matkustusasiakirjojen ja muiden maahantulon yhteydessä esitettävien asiakirjojen käytön ja kaupan yleistyessä.

Turvapaikkamenettelyn väärinkäyttöä koskevat tapaukset ovat lisääntyneet. Turvapaikanhakijoiden on lisäksi todettu usein syyllistyneen rikoksiin. Joissakin tapauksissa turvapaikanhakijan on todettu hakeneen turvapaikkaa useita kertoja, vaikka hänen aikaisemmat hakemuksensa on lainvoimaisilla päätöksillä todettu ilmeisen perusteettomiksi. Jotkut hakijat ovat hakeneet turvapaikkaa samanaikaisesti useista maista.

Ulkomaalaisten maahantuloa, maassa oleskelua ja työntekoa sekä maastalähtöä on sen vuoksi tarpeen valvoa aikaisempaa tehokkaammin ja tarkemmin.

Tähän tarvitaan ajanmukaiset säännökset ulkomaalaisasioita hoitavien viranomaisten vä-

lisestä tietojenvaihdosta ja ulkomaalaisasioita koskevien tarpeellisten tietojen tallettamisesta henkilörekistereihin.

Tietojenvaihdon ja henkilörekisterien avulla voidaan torjua väärinkäytöksiä entistä tehokkaammin, mutta ennen kaikkea selvittää maahan laillisessa tarkoituksessa pyrkivien ulkomaalaisten esteettömyys niin nopeasti, että heille voidaan myöntää heidän hakemansa viisumi tai muu lupa ilman aiheetonta viivytystä. Ulkomaalaisasioiden tehokas ja nopea hoitaminen edistää myös todellisessa avun ja yhteiskunnan tuen tarpeessa olevien ulkomaalaisten auttamista.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Ulkomaalaislain (378/91) perusteella eri viranomaiset käsittelevät ulkomaalaisten maahantulon, maassa oleskelun, työnteon ja maastalähdön valvontaa koskevia asioita. Kansalaisuuslain (401/68) perusteella käsitellään vastaavasti Suomen kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevia asioita.

Ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskus ja poliisi. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat myös passintarkastajat. Ulkomaalaisten työntekoa koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat työvoimaviranomaiset.

Viranomaisina viisumi-, oleskelulupa- ja työ lupa-asioissa toimivat ulkomaalaislain perusteella Suomen edustustot ulkomailla. Saman lain perusteella ulkoasiainministeriö antaa sisäasiainministeriötä kuultuaan edustustoille ohjeet viisumin ja oleskeluluvan myöntämismenettelystä. Näillä viranomaisilla on oikeus saada päätöksensä perusteeksi tarvitsemansa tiedot muun muassa voimassa olevista maahantulo-kieltoluetteloista.

Ulkomaalaisten rekisteröintiä koskeva sääntely on hajanaista eikä kaikilta osin täytä nykyaikaiselle henkilörekisterilainsäädännölle asetettavia vaatimuksia.

Sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksen pitämästä ulkomaalaisrekisteristä säädetään ulkomaalaisasetuksen (142/94) 33 §:ssä. Ulkoasiainministeriö pitää viisumirekisteriä käsitte-

mistään ja sille ilmoitetuista viisumiasioista. Myös Suomen edustustot pitävät käsittelemistään viisumiasioista henkilörekisterin tunnusmerkistön täytäviä luetteloita.

Väestötietolaissa (507/93) ja väestötietoasetuksessa (886/93) säädetään myös ulkomaalaisten rekisteröinnistä väestötietojärjestelmään.

Ulkomaalaisten tunnistamisrekisteristä säädetään nykyisin ulkomaalaislain 53 a §:n 2 momentissa (639/93) ja poliisin valtakunnallisista pysyvistä atk-henkilörekistereistä annetun asetuksen 4 §:n 10 kohdassa (254/94). Saman pykälän 9 kohdassa säädetään tarkastuskorttirekisteristä, johon talletetaan tietoja viisumivollisten henkilöiden saapumisesta Suomeen. Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laeiksi poliisin henkilörekistereistä ja passilain 19 a §:n muuttamisesta (HE 39/1994 vp.). Kyseisen esityksen mukaan ulkomaalaisten tunnistamistiedosto ja tarkastuskorttitiedosto kuuluivat osina poliisin valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettuihin henkilörekistereihin, joista säädetäisiin tarkemmin asetuksella.

Suomi on liittynyt yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen (SopS 36/92).

2.2. Ulkomainen lainsäädäntö

Ruotsissa ei ole ehdotusta vastaavaa ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmää eikä sitä koskevaa lainsäädäntöä.

Norjassa ulkomaalaisia koskevien tietojen rekisteröinti perustuu henkilörekisterilain nojalla annettuihin lupiin. Luvat myöntää rekisteritoimintaa valvova viranomainen Datatilsynet. Tietoja rekisteristä voivat saada viranomaiset, jotka tavalla tai toisella osallistuvat ulkomaalaisia koskevaan päätöksentekoon. Tietoja saadaan siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä päätöksen tekemiseksi.

Tanskassa on tietojärjestelmä, johon talletetaan tietoja pakolais-, turvapaikka-, työ lupa- ja oleskelulupa-asioista. Tietojärjestelmää ylläpitää ulkomaalaisvirasto. Järjestelmän käyttöoikeus on ulkomaalaisviraston lisäksi pakolaislautakunnalla, sisäasiainministeriöllä, poliisilla ja Tanskan Punaisella Ristillä. Tietojärjestelmästä ei ole annettu erillislainsäädäntöä, vaan se toimii julkisista tiedostoista annetun lain perusteella. Tämän lain nojalla päätetään myös käyttöoikeuksista.

Tavallisista viisumiasioista on tarkoitus perustaa erillinen rekisteri, jonka käyttöoikeus olisi myös ulkoministeriöllä ja ulkomaanedustustoilla.

Saksassa on ulkomaalaiskeskusrekisteri, jota pitää liittovaltion sisäministeriön alainen Bundesverwaltungsamt. Rekisteristä on annettu yksityiskohtaiset säännökset 1 päivänä lokakuuta 1994 voimaan tulleella lailla.

Alankomaissa käytössä oleva ulkomaalaisvalvonnan tietojärjestelmä on parhaillaan uudistettavana. Lainsäädäntöä ei ole. Sekä nykyinen että tuleva järjestelmä perustuvat ulkomaalaishallinnon sisäisiin päätöksiin. Uuden järjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa kaikkien ulkomaalaisia koskevia tietoja tarvitsevien viranomaisten tiedonsaanti yhdestä tietojärjestelmästä.

Sveitsissä on ulkomaalaiskeskusrekisteri, josta on säädetty asetuksella. Asetukseen sisältyy säännöksiä tietosuojasta ja tietojen varmistamisesta. Kantonien ulkomaalaispoliisille ja työmarkkinaviranomaisille on annettu mahdollisuus saada rekisteriin tiedot teknisen käyttöyhteyden avulla ja tallettaa rekisteriin suoraikäyttöisesti ajan tasalla olevat omaan toimialaansa liittyvät tiedot.

2.3. Nykytilan arviointi

Sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksessa pidettävään ulkomaalaisrekisteriin on jo tähän mennessä talletettu tietoja noin 500 000:sta vieraiden valtioiden kansalaisesta. Merkittävä osa ulkomaalaisrekisteriin sisällyvistä henkilötiedoista on henkilörekisterilain 6 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja. Tällaistenkin tietojen on välttämättä oltava viranomaisten käytettävissä, jotta ne kansainvälisen liikenteen edelleen lisääntyessä pystyisivät hoitamaan laeissa ja asetuksissa säädetty tehtäväänsä.

Ulkomaalaisasetuksen 33 §:ssä nykyisin annettuja säännöksiä ulkomaalaisrekisteristä ei voida pitää riittävinä, ottaen huomioon rekisteriin talletettavien tietojen määrä ja laatu sekä jo voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvät säännökset rekisteriin talletettujen tietojen luovuttamisesta muille viranomaisille. Perussäännökset ulkomaalaisrekisteristä tulisi sen vuoksi antaa laissa.

Myös viisumirekisteriin sisältyy arkaluonteisia tietoja, joita muutkin kuin ulkoasiainhallin-

non viranomaiset tarvitsevat ulkomaalaisasioita käsitellessään. Myös viisumirekisteriä koskevat perussäännökset tulisi sen vuoksi antaa laissa.

Valtioneuvoston 22 päivänä maaliskuuta 1989 valtion tietohallinnon kehittämistä tekevän päätöksen (nro J182/750/89) 2 kohdan mukaan julkisen hallinnon tietojärjestelmien tulee olla siten yhteensopivia, että tiedot voidaan, jollei tietojen suojaamista koskevista säännöksistä muuta johdu, kerätä hallinnossa pääsääntöisesti vain kerran ja luovuttaa tietopalveluina niitä tarvitseville muille viranomaisille. Valtion tietohallinnon kehittämistä koskevassa valtiovarainministeriön asettaman työryhmän muistiossa (1994:1) korostetaan samaa periaatetta.

Lausumien perusteella voidaan pitää epäkohtana, että useat viranomaiset pitävät ulkomaalaisia koskevia henkilörekistereitä, joiden sisällöt ovat osittain päällekkäiset. Rekistereihin talletettavien tietojen hankkiminen kullekin rekisterinpitäjälle erikseen aiheuttaa myös päällekkäistä työtä ja siten tarpeettomia kustannuksia.

Useiden viranomaisten teknisten käyttöyhteyksien avulla yhteisesti käyttämiin ja kunkin viranomaisen oman toimialansa osalta ylläpitämiin keskitettyihin tietokantoihin liittyvä kuitenkin tämän esityksen tavoitteita kauemmas meneviä hyvin monitahoisia lainsäädännöllisiä ja teknisiä kysymyksiä, jotka on sen vuoksi jätettävä selvitettäväksi alaan liittyvien myöhempien lainsäädäntöhankeiden yhteydessä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen välittömänä tavoitteena on antaa ulkomaalaisrekisteristä nykyisen rekisterikäytännön mukaiset, mutta voimassa olevaa asetusta yksityiskohtaisemmat laintasaiset säännökset sekä selkiennyttä ulkoasiainministeriön pitämän viisumirekisterin ja Suomen edustustojen viisumiasioista pitämien paikallisten rekisterien käytön lainsäädännölliset edellytykset.

Esityksen välillisiin tavoitteisiin kuuluu ulkomaalaisten henkilötietoja eri rekistereihin tallettaessa ja tietoja eri rekistereistä luovutettaessa noudatettavien periaatteiden ja menettelytapojen saattaminen soveltuvin osin yhdenmu-

kaisiksi, jotta mahdolliset myöhemmät hankkeet ulkomaalaisia koskevien rekistereiden yhteisten tietokantojen aikaansaamiseksi olisivat teknisesti helpommin toteutettavissa.

Lakiehdotuksessa on ulkomaalaisrekisterin ja viisumirekisterien sisällön ja käyttötarkoituksen edellyttämät yleisen henkilörekisterilainsäädännön rinnalla sovellettavat täydentävät säännökset ja poikkeussäännökset. Ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään kuuluviin rekistereihin sovellettaisiin lähtökohtaisesti yleisten asiakirjain julkisuudesta annettua lakia, mutta lakiehdotukseen sisältyy erityissäännös Suomen edustustoissa käsiteltävien viisumi- ym. asioiden salassa pitämisestä.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Lakiehdotuksessa tarkoitettu ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmä muodostuu sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksen tilalle tulevan ulkomaalaisviraston pitämästä ulkomaalaisrekisteristä sekä ulkoasiainministeriön pitämästä keskitetystä viisumirekisteristä ja Suomen edustustojen pitämistä paikallisista viisumirekistereistä.

Paikallisia viisumirekistereitä tarvitaan sen vuoksi, ettei kaikille Suomen edustustoille voida järjestää suorakäyttöistä yhteyttä Suomessa pidettävään viisumirekisteriin. Eri edustustojen ja ulkoasiainministeriön välisessä yhteydenpidossa noudatetaan erilaisia järjestelyjä. Eräissä edustustoissa käytetään erillisiä mikrotietokoneita, joihin talletetut rekisteritiedot välitetään määräajoin televerkon välityksellä tai teknisenä tallenteena ulkoasiainministeriölle tallettavaksi edelleen viisumirekisteriin. Paikallista viisumirekisteriä pidetään tällöin ajan tasalla siirtämällä siihen määräajoin ulkoasiainministeriön toimittamat tiedot voimassa olevista maahantulokielloista. Suurin osa paikallisista viisumirekistereistä on kuitenkin manuaalisia.

Myös tässä tarkoitettut paikalliset viisumirekisterit ovat henkilörekistereitä, joiden pitämisen tulee perustua lain säännöksiin.

Vaikka ehdotuksessa tarkoitettut rekisterit ovat toistaiseksi erillisiä, niihin sisältyy runsaasti samoja tietoja. Näitä rekistereitä pitävät viranomaiset vaihtavat tehtävissään säännömukaisesti tietoja keskenään. Osittain tämä tietojenvaihto tapahtuu teknisen käyttöyhteyden avulla tehtävällä kyselyllä toisen viranomaisen pitämästä rekisteristä tai tiedon suo-

rakäyttöisellä tallettamisella sellaiseen rekisteriin. Kysymyksessä olevien rekisterien voidaan perustellusti katsoa jo nyt muodostavan yhteisen tietojärjestelmän, vaikkakin niiden tietokantojen mahdollinen yhdistäminen jää riippumaan myöhemmistä teknisistä ja lainsäädännöllisistä ratkaisuista, jotka muodostavat osan viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon liittyvistä laajemmista kysymyksistä.

Lakiehdotuksessa on säännökset siitä, missä tapauksissa henkilöstä talletetaan tietoja ulkomaalaisrekisteriin taikka keskitettyyn tai paikalliseen viisumirekisteriin. Eri tapauksissa talletettavat tiedot yksilöitäisiin laintasoisilla säännöksillä verrattain täsmällisesti. Erillisissä pykälissä säädettäisiin vielä siitä, missä tapauksissa ulkomaalaisrekisteriin ja viisumirekistereihin saataisiin tallettaa mitään arkaluonteisia tietoja.

Rekisterinpitäjällä olisi oikeus käyttää rekisteriin talletettuja tietoja lakiehdotuksessa yksilöityjä ulkomaalaisasioita hoitaessaan. Rekisterinpitäjä saisi luovuttaa tietoja lähinnä poliisille, passintarkastusviranomaiselle ja työviranomaiselle ulkomaalaislainsäädännön mukaisia tehtäviä varten, rajavartioviranomaisille valtakunnan rajojen vartiointia ja valvontaa varten, tulliviranomaisille maahantulon ja maastalähdön valvontaa varten, poliisille useimpia sille kuuluvia tehtäviä varten sekä asianomaisille viranomaisille esitutkintaa tai turvapaikkatutkintaa varten. Tietojen luovutus ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmästä olisi ehdotettujen säännösten puitteissa sallittua siitä riippumatta, mitä muualla lainsäädännössä säädetään niiden salassa pitämisestä.

Viranomaiskohtaiset säännökset salassapitovelvollisuudesta ja tietojensaantioikeudesta on uusimmassakin lainsäädännössä ilmaistu hyvin yleisellä tavalla. Säännöksistä ei siten ilmene, muodostaako jonkin viranomaisen tietojensaantioikeus poikkeuksen toisen viranomaisen pääsääntöisestä salassapitovelvollisuudesta, vai aiheutuuko jotakin viranomaista velvoittavasta salassapitosäännöksestä poikkeus toisen viranomaisen muutoin yleiseen tietojensaantioikeuteen.

Sen vuoksi esitetään annettavaksi selvyuden vuoksi yksityiskohtaiset säännökset myös ulkomaalaisrekisterin ja viisumirekisterien pitäjien oikeudesta saada muilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä sellaisia tietoja, joita muut viranomaiset ovat jo vakiintuneen käy-

tännön mukaan antaneet rekisterinpitäjälle ulkomaalaisasioiden käsittelyä varten.

Keskitetyn viisumirekisterin ja paikallisten viisumirekisterien erillisyyden vuoksi ehdotetaan näiden rekisterien välisen joustavan tiedonvaihdon mahdollistavaa säännöstä, jotta ulkoasiainhallinnon viranomaisilla olisi ulkomaalaisasioiden käsittelyssä käytettävissään mahdollisimman luotettavat ja ajan tasalla olevat tiedot.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta ei säädettäisi erikseen, vaan sen rajoitukset olisivat henkilörekisterilain mukaiset.

Ehdotukseen sisältyy viisumiasioita koskeva salassapitosäännös, joka ei koskisi pelkästään rekistereihin talletettuja tietoja, vaan sillä määrättäisiin myös viisumiasioiden käsittely ja siinä kertyvät asiakirjat pääsääntöisesti salassa pidettäviksi. Jos sivullisilla olisi oikeus saada kyseisiä tietoja, siitä voisi joissakin tapauksissa aiheutua haittaa viisuminhakijalle tai jopa Suomen ja vieraiden valtioiden välisille suhteille.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä organisatorisia eikä henkilöstövaikutuksia.

5. Asian valmistelu

Sisäasiainministeriö asetti 15 päivänä heinäkuuta 1993 sen ja ulkoasiainministeriön hallinnonalojen virkamiehistä kootun työryhmän, jonka tehtävä oli laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus ulkomaalaisia koskevaksi henkilörekisterilainsäädännöksi.

Työryhmä kuuli asiantuntijoita sosiaali- ja terveysministeriöstä, työministeriöstä, tullihallituksesta ja tietosuojavaltuutetun toimistosta. Työryhmä otti huomioon sisäasiainministeriön 1 päivänä joulukuuta 1992 asettaman ulkomaalaisten rekisteröintiä selvittäneen työryhmän mietinnössä tehdyt ehdotukset. Lisäksi otettiin huomioon tietosuojavaltuutetun ja eduskunnan

oikeusasiamiehen aikaisemmat kannanotot ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevissa kysymyksissä.

Työryhmä luovutti mietintönsä sisäasiainministeriölle 18 päivänä maaliskuuta 1994. Mietinnöstä pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä, ulkoasiainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työministeriöltä, keskusrikospoliisilta, suojelupoliisilta, rajavartiolaitokselta, sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksesta, tullilaitokselta ja tietosuojavaltuutetulta.

Lausunnoissa esitetyn perusteella eräät viranomaisten rekisterien yhteiskäyttöön liittyvät oikeudelliset ja tekniset kysymykset vaativat vielä lisäselvityksiä, joiden tekeminen olisi liian viivyttyänyt ulkomaalaisrekisteriä ja viisumirekistereitä koskevien välttämättömien säännösten antamista.

Sisäasiainministeriölle 18 päivänä maaliskuuta 1994 luovutetun mietinnön pohjalta on sen vuoksi laadittu tämä esitys, joka asiasisällöltään vastaa kiireellisiä lainsäädäntötoimia edellyttävää osaa työryhmän mietinnössä tehdyistä ehdotuksista. Esitys on laadittu sisäasiainministeriön poliisiosaston virkatyönä, johon on osallistunut virkamiehiä myös ulkoasiainministeriöstä, oikeusministeriöstä, sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksesta ja tietosuojavaltuutetun toimistosta. Esitystä valmisteltaessa on saatu ulkoasiainministeriön ja rajavartiolaitoksen lausunnot.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnassa käsiteltävänä olevassa poliisin henkilörekistereitä koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan annettavaksi yleisen henkilörekisterilainsäädännön ohella noudatettavia erityissäännöksiä henkilörekistereistä, joiden rekisterinpitäjä on poliisi. Eräät siihen sisältyvät säännökset poliisin tiedonsaantioikeudesta tarkentuisivat tämän esityksen säännöksillä.

Eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksessä HE 219/1994 vp. ehdotetut lait ulkomaalaisvirastosta, ulkomaalaislain muuttamisesta ja kansalaisuuslain muuttamisesta. Niiden mukaan sisäasiainministeriön alaiseksi viranomaiseksi perustetaan 1 päivästä maaliskuuta 1995 lukien ulkomaalaisvirasto, jonka käsiteltäviksi siirretään ulkomaalais- ja kansalaisuuslainsäädä-

dännön mukaisista asioista ne yksittäistä henkilöä koskevat asiat, jotka nykyisin käsitellään ministeriön yksikkönä kuuluvassa ulkomaalaiskeskuksessa. Ulkomaalaislakiin ja kansalaisuuslakiin sisältyviä tehtäviä ja toimivaltaa koskevia säännöksiä muutetaan vastaavasti.

Lakeja ei vielä ole esitelty tasavallan presidentin vahvistettaviksi. Tähän esitykseen sisältyvät säännökset ulkomaalaisviraston tehtävistä on kuitenkin laadittu olettaen, että presidentti vahvistaa edellä mainitut lait, jolloin ne tulevat eduskunnan päätöksen mukaisesti voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

Oikeusministeriössä on valmisteltavana esitys viranomaisten asiakirjojen julkisuutta koskevaksi uudeksi lainsäädännöksi, jossa yhteen lakiin, julkisuuslakiin, koottaisiin mahdollisimman kattavasti eri hallinnonaloilla tarvittavat salassapitosäännökset. Asian jatkokäsittelyssä olisi kiinnitettävä huomiota tähän esitykseen ja uuteen julkisuuslainsäädäntöön sisältyvien säännösten keskinäiseen yhteensopivuuteen.

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista

Suomi on liittynyt Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 16 päivänä joulukuuta 1966 hyväksymään kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (KP-sopimus, SopS 8/76) sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleis-

sopimukseen (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 19/90). Näistä sopimuksista johtuu valtiolle velvoitteita myös lainkäyttöpiirissään olevia ulkomaalaisia kohtaan.

Ihmisoikeussopimuksilla ei kuitenkaan rajoiteta valtioille vanhastaan kuuluvaa oikeutta päättää, keiden ulkomaalaisten ne sallivat saapuvan alueelleen, minkä pituiseksi ajaksi ja missä tarkoituksessa. Kun tässä esityksessä ehdotettujen säännösten tarkoituksena on tällaisen Suomen suverenisuuteen kuuluvan päätöksenteon tehostaminen ja tehtyjen päätösten noudattamisen valvonnan helpottaminen, esitys ei ole ristiriidassa ihmisoikeuksista Suomelle johtuvien velvoitteiden kanssa.

Suomi on liittynyt myös Strasbourgissa 28 päivänä tammikuuta 1981 tehtyyn yleissopimukseen yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä. Sopimus on tullut Suomessa voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1992.

Sopimuksen 5 artiklassa on määräyksiä automaattisessa tietojenkäsittelyssä käsiteltävien henkilötietojen laadusta. Artiklan b kohdassa ilmaistaan käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate. Sopimuksen 8 artiklassa määrätään muun muassa rekisteröidyn tarkastusoikeudesta ja virheellisten tietojen oikaisemisesta.

Esitykseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaisuus johtuu huomattavassa määrin edellä mainitun sopimuksen asettamista vaatimuksista.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

Yleiset säännökset

1 §. *Ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmä.* Pykälän 1 momentti sisältää yleistasonen määritelmän ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmästä ja sen käyttötarkoituksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään sovelletaan ehdotetun lain ohella yleistä henkilörekisterilainsäädäntöä sekä lakeja ja asetuksia, jotka on annettu Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten nojalla. Esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa annettaisiin siten ne yleistä hen-

kilörekisterilainsäädäntöä täydentävät tai siitä poikkeavat erityissäännökset, jotka ovat tarpeen rekisterinpidon toteuttamiseksi tarkoitetulla tavalla.

Lakiehdotuksen säännökset sisältävät poikkeuksia vain muutamista henkilörekisterilain säännöksistä, joten suurin osa henkilörekisterilain säännöksistä koskee myös ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään kuuluvia rekistereitä. Osa ehdotetuista säännöksistä on tarpeen siksi, että tietyt rekisterikäytännöt ovat henkilörekisterilain mukaan sallittuja vain, kun niistä säädetään erikseen.

Ulkomaalaisten rekisteröinnistä väestötietojärjestelmään säädetään väestötietolaissa (507/

Ehdotettujen 15 ja 16 §:n perusteluina viitataan jäljempänä lausuttuun.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta.

Asetuksella tulisi myös kumota sellaiset voimassa olevat asetuksentasoiset säännökset, jotka ovat ristiriidassa lakiehdotuksen kanssa tai jäävät lain voimaan tullessa tarpeettomiksi. Tarpeettomiksi jäävät ainakin ulkomaalaisasetuksen 33 §:n 1 ja 3—5 momentti. Saman pykälän 2 momentissa säädettyä henkilörekisteriä pitää poliisi, joten viimeksi mainittu momentti ei ole riippuvainen tästä esityksestä.

3. Voimaantulo

Lain ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu, kuitenkin aikaisintaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

Vaikka lakiehdotukseen sisältyvät säännökset tietojen saannista, tallettamisesta ja luovuttamisesta olisi saatava pian voimaan, rekistereihin ennestään talletettujen tietojen saattamiseen ehdotettujen säännösten mukaisiksi tarvitaan siirtymäaika, jonka pituudeksi ehdotetaan kaksi vuotta lain voimaantulosta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmästä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Yleiset säännökset

1 §

Ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmä

Tässä laissa säädetään ulkomaalaisten henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta *ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään* kuuluviin henkilörekistereihin sekä niihin talletettujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta.

Rekisterinpidossa noudatetaan tämän lain lisäksi, mitä henkilörekisterilainsäädännössä säädetään sekä Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään.

2 §

Tietojärjestelmään kuuluvat rekisterit

Ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään kuuluvat ulkomaalaisviraston pitämä valtakunnallinen *ulkomaalaisrekisteri* sekä ulkoasiainministeriön pitämä *keskitetty viisumirekisteri* ja Suomen edustustojen pitämät *paikalliset viisumirekisterit*.

Ulkomaalaisrekisteriä ja keskitettyä viisumirekisteriä pidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla.

Paikallista viisumirekisteriä pidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka kortistoina tai luetteloina.

3 §

Rekisterien käyttötarkoitus

Tässä laissa tarkoitettuja rekistereitä pidetään ja käytetään ulkomaalaisten maahantuloa, maassa oleskelua ja työntekoa sekä Suomen kansalaisuutta koskevaa päätöksentekoa varten samoin kuin viranomaisille laissa tai asetuksessa säädettyjen ulkomaalaisia koskevien valvontatehtävien suorittamiseksi.

Ulkomaalaisvirasto saa käyttää ulkomaalaisrekisteriä, milloin se on tarpeen sille ulkomaalaislaissa (378/91), ulkomaalaisasetuksessa (142/94), kansalaisuuslaissa (401/68) ja kansalaisuusasetuksessa (699/85) säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Ulkoasiainministeriö saa käyttää keskitettyä viisumirekisteriä ja Suomen edustusto saa käyttää paikallista viisumirekisteriä, milloin se on tarpeen viisumia, oleskelulupaa tai työ lupaa koskevien asioiden käsittelyssä.

käyttöyhteyden hyväksikäyttö 1 momentin mukaisessa tietojen luovutuksessa.

Pykälän 3 momentin mukaan ulkomaalaisvirasto, poliisi ja passintarkastusviranomaiset voisivat tallettaa niiltä viisumi- ja muissa asioissa pyydetty lausunnot ja niiden tehtäviksi säädetyt ilmoitukset suoraikäyttöisesti keskitettyyn viisumirekisteriin.

11 §. *Tietojen luovutus viisumirekistereistä.* Pykälässä annettaisiin säännökset keskitettyyn tai paikalliseen viisumirekisteriin talletettujen tietojen säännönmukaisesta luovuttamisesta muille viranomaisille. Pykälän perusteella tietoja saataisiin luovuttaa poliisille, rajavartioviranomaisille ja tulliviranomaisille.

Pykälän 1 momentti sisältää yksityiskohtaisen luettelon käyttötarkoituksista, joihin tietoja voidaan kullekin viranomaiselle luovuttaa. Pykälän 2 momentin mukaan tiedot voidaan luovuttaa myös teknisenä tallenteena tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ulkomaalaisviraston oikeudesta saada viisumirekistereihin talletettuja tietoja säädettäisiin lakiehdotuksen 6 §:ssä.

12 §. *Tietojen luovutus ulkoasiainhallinnossa.*

Keskitetyn viisumirekisterin ja paikallisten viisumirekistereiden pito erillisinä rekistereinä johtuu siitä käytännön syystä, ettei kaikille Suomen edustustoille ole viestiliikenneteknisistä syistä mahdollista tai kustannussyistä tarkoituksenmukaista järjestää suoraikäyttöyhteyttä ulkoasiainministeriön pitämään keskitettyyn viisumirekisteriin.

Oikeaan lopputulokseen päätyminen ulkoasiainministeriön tai Suomen edustuston käsiteltävänä olevassa ulkomaalaisasiassa edellyttää kuitenkin, että ratkaisijalla on käytettävissään luotettavat ja ajan tasalla olevat tiedot asian ratkaisuun vaikuttavista seikoista. Vaikka toisistaan riippumattomiin rekistereihin talletetut tiedot eivät automaattisesti siirry rekisteristä toiseen, ratkaisutoiminnan ja rekisterinpidon luotettavuuden ylläpito vaatii välttämättä, että yhteen rekisteriin talletettu tieto saadaan tarpeen vaatiessa luovuttaa toisen rekisterinpitäjän käytettäväksi.

Tässä pykälässä tarkoitettuja tietoja saataisiin luovuttaa myös teknisenä tallenteena tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Tämän pykälän nojalla tietoja saanut rekisterinpitäjä saa tallettaa saamansa tiedot pitämänsä rekisteriin, jos siihen on kyseisen vi-

ranomaisen kannalta katsottuna lakiehdotuksen 8—9 §:n mukaiset edellytykset.

Ulkoasiainhallinnosta annetun lain (1164/87) 1 §:n mukaan ulkoasiainhallinnon muodostavat ulkoasiainministeriö ja sen alainen ulkomaanedustus. Ulkomailla toimivat Suomen edustustot ovat siten Suomen viranomaisia. Esitystä laadittaessa on sen vuoksi pidetty ilman nimenomaisen säännöksen lakiin ottamistakin selvänä, ettei teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvaan rekisteritietojen luovuttamiseen vieraassa valtiossa toimivalle Suomen edustustolle ole sovellettava henkilörekisterilain 22 §:n säännöksiä tiedon luovuttamisesta ulkomaille.

13 §. *Salassapito.* Ulkomaalaislain 65 §:ssä on tämän lakiehdotuksen kannalta riittävät säännökset tulevan ulkomaalaisviraston käsiteltäviksi kuuluvien ja ulkomaalaisrekisteriin merkittävien tietojen salassapidosta.

Laissa ei sen sijaan ennestään säädety viisumia, oleskelulupaa ja työlupaa koskevien asioiden salassapidosta. Asiasta esitetään sen vuoksi säädettäväksi ehdotuksen 13 §:ssä, joka ei koskisi pelkästään viisumirekistereihin tallettavia tietoja, vaan myös kyseisten asioiden käsittelyssä kertyviä tietoja ja asiakirjoja sellaisenaan.

Sanotut tiedot ja asiakirjat olisivat pääsääntöisesti salassa pidettäviä. Niiden joutumisesta sivullisten haltuun saattaisi aiheutua merkittävää haittaa luvan hakijalle. Omassa maassaan poliittisesti kiistanalaisessa asemassa olevan henkilön tekemän viisumihakemuksen joutuminen hänen kotimaansa viranomaisten tietoon saattaisi myös vaarantaa Suomen ja asianomaisen valtion välisiä suhteita. Ulkoasiainministeriö voisi erityisestä syystä kumota salassapitovelvollisuuden yksittäisessä tapauksessa.

Erinäiset säännökset

14 §. *Tietojen poistaminen rekisteristä.* Tietojen poistamiseen ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään kuuluvista rekistereistä olisi muilta osin sovellettava henkilörekisterilakia, mutta tässä pykälässä säädettäisiin virheellisen tiedon säilyttämistä oikeusturvasyistä koskeva poikkeus. Samanlaista poikkeusta virheellisten tietojen poistamisvelvollisuudesta esitetään poliisin henkilörekistereitä koskevan lakiehdotuksen 24 §:n 1 momentissa.

on oikeus saada ulkomaalaisasioiden käsittelyssä ja ulkomaalaisrekisterin pitämisessä tarvitsemaan tietoja. Myös poliisin henkilörekistereitä koskevan lakiehdotuksen 19 §:n 5 kohdassa esitetään säännöstä tietojen luovuttamisesta ulkomaalaiskeskukselle.

Pykälän 1 momenttiin on koottu luettelo tiedoista, joita ulkomaalaiskeskuksen tilalle tuleva ulkomaalaisvirasto sen lisäksi tarvitsee tehtäviensä hoitamiseksi ja ulkomaalaisrekisterin ylläpitämiseksi. Luettelossa mainituista tiedoista suurin osa on sellaisia, jotka ulkomaalaiskeskus jo nykyisin vakiintuneen käytännön mukaan saa eri viranomaisilta. Tiedot ovat sen laatuista, ettei niiden tarpeellisuutta tehtävien hoidossa ja rekisterin ylläpidossa ole edelleenkään aiheellista asettaa kyseenalaiseksi. Asian laadusta johtuvan täsmällisyysvaatimuksen vuoksi on kuitenkin syytä säätää nimenomaisesti ulkomaalaisviraston oikeudesta kyseisten tietojen saamiseen.

Pykälän 2 momentissa sallittaisiin teknisen käyttöyhteyden hyväksikäyttö 1 momentin mukaisessa tietojen luovutuksessa.

Pykälän 3 momentin mukaan eräät viranomaiset, joiden velvollisuudeksi on säädetty ilmoittaa tietyistä seikoista nykyisin sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskukselle näitä seikkoja koskevien tietojen tallettamiseksi ulkomaalaisrekisteriin, voisivat tehdä säädetyn ilmoituksen perustettavalle ulkomaalaisvirastolle tallettamalla vastaavat tiedot suoraikäyttöisesti ulkomaalaisrekisteriin. Ilmoittamisvelvollisuutta koskevia säännöksiä on voimassa olevan ulkomaalaisasetuksen 29 §:ssä.

7 §. *Tietojen luovutus ulkomaalaisrekisteristä.* Pykälässä annettaisiin säännökset ulkomaalaisrekisteriin talletettujen tietojen säännönmukaisesta luovuttamisesta muille viranomaisille. Pykälän perusteella tietoja saataisiin luovuttaa poliisille, rajavartioviranomaisille, tulliviranomaisille, sosiaali- ja terveysministeriölle, työvoimahallinnolle, väestörekisterikeskukselle ja kansaneläkelaitokselle.

Pykälän 1 momentti sisältää yksityiskohtaisen luettelon käyttötarkoituksista, joihin tietoja voidaan kullekin viranomaiselle luovuttaa. Pykälän 2 momentin mukaan tiedot voidaan luovuttaa myös teknisenä tallenteena tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ulkoasiainhallinnon oikeudesta saada ulkomaalaisrekisteriin talletettuja tietoja säädetäisiin lakiehdotuksen 10 §:ssä.

Viisumirekisterit

8 §. *Viisumirekisterien sisältö.* Pykälän 1 momentissa luetellaan perusteet, joilla henkilö ehdotuksen mukaan rekisteröidään keskitettyyn tai paikalliseen viisumirekisteriin. Pykälän 2 momentissa luetellaan, millaisista seikoista rekisteriin eri tapauksissa talletetaan tietoja. Tallettavat tiedot voitaisiin yksilöidä tarkemmin asetuksella.

Pykälä on tietosuoja koskevien kansainvälisten sopimusten asettamien vaatimusten vuoksi kirjoitettu varsin yksityiskohtaisen luettelon muotoon.

9 §. *Viisumirekistereihin tallettavat arkaluonteiset tiedot.* Vaikka edellisessä pykälässä on jo määritetty varsin yksityiskohtaisella tavalla oikeus henkilöä koskevien tietojen tallettamiseen keskitettyyn tai paikalliseen viisumirekisteriin, lakiin ehdotetaan asian laadusta johtuvan täsmällisyysvaatimuksen vuoksi otettavaksi erillinen pykälä, jossa henkilön rekisteröintiperusteen ja arkaluonteisten tietojen laadun perusteella säädettäisiin, missä tapauksissa 8 §:n mukaisia tietoja talletettaessa saadaan myös poiketa henkilörekisterilainsäädännön mukaisena pääsääntönä olevasta arkaluonteisten tietojen rekisteröintikiellosta.

10 §. *Ulkoasiainhallinnon oikeus tietojen saantiin.* Lainsäädännössä on jo nykyisin joitakin nimenomaisia säännöksiä, joiden perusteella ulkoasiainministeriöllä tai Suomen edustustolla on oikeus saada ulkomaalaisasioiden käsittelyssä ja viisumirekisterin pitämisessä tarvitsemaan tietoja. Esimerkiksi rikosrekisteriasetuksen (772/93) 12 §:n 3 kohdan nojalla Suomen viranomaiset voivat saada rikosrekisterin otteen käytettäväksi muun muassa viisumia, oleskelulupaa tai työlupaa koskevassa asiassa.

Pykälän 1 momenttiin on koottu luettelo tiedoista, joita ulkoasiainministeriö ja Suomen edustustot sen lisäksi tarvitsevat tehtäviensä hoitamiseksi ja viisumirekisterin ylläpitämiseksi. Luettelossa mainituista tiedoista suurin osa on sellaisia, jotka ulkoasiainhallinto jo nykyisin vakiintuneen käytännön mukaan saa eri viranomaisilta. Tiedot ovat sen laatuista, ettei niiden tarpeellisuutta tehtävien hoidossa ja rekisterin ylläpidossa ole edelleenkään aiheellista asettaa kyseenalaiseksi. Asian laadusta johtuvan täsmällisyysvaatimuksen vuoksi on kuitenkin syytä säätää nimenomaisesti ulkoasiainhallinnon oikeudesta kyseisten tietojen saamiseen.

Pykälän 2 momentissa sallittaisiin teknisen

93) ja väestötietoasetuksessa (886/93). Henkilön muuttaessa pohjoismaiden välillä noudatetaan väestötietolain ohella pohjoismaiden välistä väestörekisteriä koskevaa sopimusta (SopS 49/90). Suomi on osapuolena yksilöiden suoje-
lua henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä koskevassa Euroopan neuvoston yleissopimuksessa.

2 §. *Tietojärjestelmään kuuluvat rekisterit.* Pykälässä säädetään ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmän osista, joita ovat ulkomaalaisviraston pitämä ulkomaalaisrekisteri sekä ulkoasiainministeriön pitämä keskitetty viisumirekisteri ja Suomen edustustojen pitämät paikalliset viisumirekisterit.

Vaikka edellä mainituilla rekistereillä ei aikanaan teknisen ja lainsäädännöllisen kehityksen tässä vaiheessa ole tietojenkäsittelytekniisesti yhtenäisiä tietokantoja, rekisterinpitäjien välillä tapahtuu huomattavassa määrin virkatehtävistä johtuvaa säännönmukaista tietojenvaihtoa, joka käytännössä toteutetaan teknisen käyttöyhteyden avulla tehtävällä kyselyllä toisen rekisterinpitäjän pitämästä rekisteristä tai tiedon suorakäyttöisenä tallettamisena toisen rekisterinpitäjän pitämään rekisteriin. Lakiehdotuksessa tarkoitettujen rekisterien muodostama kokonaisuutta on siten jo nyt aiheellista nimittää kollektiivisella käsitteellä ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmä.

Kaikille Suomen ulkomaanedustustoille ei voida järjestää teknistä suorakäyttöyhteyttä keskitettyyn viisumirekisteriin. Eri edustustoissa käytetään vaihtelevan tasoisia tietoliikennejärjestelyjä edustuston ja ulkoasiainministeriön välillä myös ulkomaalaisia koskevissa viisumi- ja lupa-asioissa. Useat edustustot järjestävät ja tallettavat näihin asioihin liittyviä tietoja henkilörekisterin tunnusmerkistön täyttäviin paikallisiin tietojärjestelmiin. Tiedot toimitetaan määräajoin ulkoasiainministeriölle edelleen keskitettyyn viisumirekisteriin tallettaviksi. Paikallisesti talletettuja tietoja pidetään ajan tasalla ulkoasiainministeriön määräajoin toimittamien tietojen avulla, jotka etupäässä koskevat voimassa olevia maahantulokieltoja.

Ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään kuuluvista henkilörekistereistä ulkomaalaisrekisteriä ja keskitettyä viisumirekisteriä pidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Myös paikallisia viisumirekistereitä voidaan pitää automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, mutta valtaosa niistä on manuaalisia rekistereitä.

3 §. *Rekisterien käyttötarkoitus.* Pykälän 1

momentissa määritettäisiin ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään kuuluvien rekisterien käyttötarkoitus lausumalla, joka yleisluonteisesti kattaa ne ulkomaalaisia tai Suomen kansalaisuutta koskevat virkatehtävät, joita varten rekistereitä pidetään.

Pykälän 2 momentissa tarkennettaisiin käyttötarkoituksen rajausta ulkomaalaisviraston pitämän ulkomaalaisrekisterin osalta luettelemalla säädökset, joihin ulkomaalaisviraston tehtävän tulee perustua, jotta ulkomaalaisrekisteri olisi käytettävissä sitä suoritettaessa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi vastaavan tarkennuksen ulkoasiainministeriön pitämään keskitettyyn viisumirekisteriin ja Suomen edustustojen pitämiin paikallisiin viisumirekistereihin nähden. Tässä momentissa rajausta ei perustuisi säädöspohjaan, vaan asian laatuun.

Ulkomaalaisrekisteri

4 §. *Ulkomaalaisrekisterin sisältö.* Pykälän 1 ja 2 momentissa luetaan perusteet, joilla henkilö ehdotuksen mukaan rekisteröidään ulkomaalaisrekisteriin. Näistä 1 momentin tapaukset koskevat ulkomaalaislain mukaisia asioita ja 2 momentin tapaukset kansalaisuuslain mukaisia asioita. Pykälän 3 momentissa luetaan, millaisista seikoista rekisteriin eri tapauksissa talletetaan tietoja. Talletettavat tiedot voitaisiin yksilöidä tarkemmin asetuksella.

Pykälä on tietosuojaa koskevien kansainvälisten sopimusten asettamien vaatimusten vuoksi kirjoitettu varsin yksityiskohtaisen luettelon muotoon.

5 §. *Ulkomaalaisrekisteriin talletettavat arkaluonteiset tiedot.* Vaikka edellisessä pykälässä on jo määritetty varsin yksityiskohtaisella tavalla oikeus henkilöä koskevien tietojen tallettamiseen ulkomaalaisrekisteriin, lakiin ehdotetaan asian laadusta johtuvan täsmällisyysvaatimuksen vuoksi otettavaksi erillinen pykälä, jossa arkaluonteisten tietojen laadun perusteella säädettäisiin, missä tapauksissa 4 §:n mukaisia tietoja tallettaessa saadaan myös poiketa henkilörekisterilainsäädännön mukaisena pääsääntönä olevasta arkaluonteisten tietojen rekisteröintikiellosta.

6 §. *Ulkomaalaisviraston oikeus tietojen saantiin.* Lainsäädännössä on jo nykyisin joitakin nimenomaisia säännöksiä, joiden perusteella sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskuksella

Ulkomaalaisrekisteri

4 §

Ulkomaalaisrekisterin sisältö

Ulkomaalaisrekisteriin saa kerätä ja tallettaa tietoja ulkomaalaisista:

1) jotka ovat hakeneet viisumia, oleskelulupaa tai työlupaa;

2) jotka ovat hakeneet muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa;

3) jotka ovat hakeneet Suomesta turvapaikkaa tai joiden ottaminen Suomeen pakolaisina tai humanitaarisista syistä on viran puolesta selvittävänä;

4) jotka on Suomessa otettu vankilaan tai vapautettu vankilasta taikka siirretty suorittamaan rangaistusta vieraasta valtiosta Suomeen tai Suomesta vieraaseen valtioon;

5) jotka ovat syyllistyneet tai joiden epäillään syyllistyneen sellaiseen rangaistavaan tekkoon, joka saattaa vaikuttaa maahantulon, maassa oleskelun tai työnteon sallimiseen tai Suomen kansalaisuuden saamiseen;

6) joiden voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusti olettaa ryhtyvän Suomessa sabotaasiin, vakoiluun, laittomaan tiedustelutoimintaan tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan; taikka

7) jotka on käännytetty taikka karkotettu Suomesta tai määrätty maahantulokieltoon tai maastapoistumiskieltoon.

Rekisteriin saa kerätä ja tallettaa myös tietoja henkilöistä, jotka ovat hakeneet Suomen kansalaisuutta, Suomen kansalaisuuden säilyttämistä tai vapautumista Suomen kansalaisuudesta taikka tehneet ilmoituksen Suomen kansalaisuuden saamiseksi tai tiedustelleet, minkä valtion kansalaisina heitä on Suomessa pidettävä.

Rekisteriin saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen henkilön tunnistetietoina asiakasnumeron, nimet, valokuvan, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, kansalaisuustiedot, ammatti-, koulutus- ja kielitaitotiedot, siviilissäädyn ja perhesuhteet, osoite- ja muut yhteystiedot sekä matkustusasiakirjaa ja henkilölle aikaisemmin myönnettyjä ulkomaalaislaissa tarkoitettuja lupia koskevat tiedot. Lisäksi saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa:

1) edellä 1 momentin 1—3 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitettusta hakemuksesta, ilmoit-

tuksesta ja tiedustelusta ilmenevät tiedot maassa oleskelun tarkoituksesta, kestosta ja työsuhteen ehdoista;

2) edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen hakemuksen perustelut;

3) tiedot edellä 1 momentin 1—3 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitettujen asioiden käsittelystä, hankituista selvityksistä ja lausunnoista, asian ratkaisusta ja päätöksen perusteista;

4) tiedot edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta toimenpiteestä ja sen ajankohdasta;

5) edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettusta teosta kirjatun rikosilmoituksen numero;

6) viitetieto 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettusta epäilystä; sekä

7) tiedot edellä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettusta ratkaisusta ja sen perusteesta sekä maahantulokiellon voimassaoloalueesta ja maahantulokiellon tai maastapoistumiskiellon voimassaoloajasta.

5 §

Ulkomaalaisrekisteriin tallettavat arkaluonteiset tiedot

Edellä 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista henkilöistä saa ulkomaalaisrekisteriin tallettaa myös henkilörekisterilain (471/87) 6 §:n 2 momentin 1 — 3 kohdassa tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja.

6 §

Ulkomaalaisviraston oikeus tietojen saantiin

Sen lisäksi mitä muualla säädetään, ulkomaalaisvirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi ja ulkomaalaisrekisterin ylläpitämiseksi tarpeellisia tietoja seuraavasti:

1) poliisilta tiedot vastaanotetusta turvapaikkahakemuksesta sekä päätöksestä, joka koskee viisumia, oleskelulupaa, työlupaa, pakolaisen matkustusasiakirjaa ja muukalaispassia;

2) passintarkastusviranomaiselta tiedot päätöksestä, joka koskee viisumia tai käännyttämistä, ja tiedot vastaanotetusta turvapaikkahakemuksesta;

3) poliisilta tiedot käännyttämis- tai karkotuspäätöksen täytäntöönpanosta;

4) viisumirekistereistä tiedot viisumia, oleskelulupaa ja työlupaa koskevasta hakemuksesta ja päätöksestä;

5) työvoimaviranomaiselta tiedot työlupaa koskevasta päätöksestä;

6) oikeushallinnon tietojärjestelmistä tiedot ulkomaalaisille tuomituista sakkorangaistuksista ja niiden täytäntöönpanosta;

7) sosiaali- ja terveysministeriöltä turvapaikanhakijoiden osoitetiedot;

8) esitutkintaviranomaiselta 4 §:n 3 momentin 5 kohdassa tarkoitettu rikosilmoituksen numero ja 4 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettua henkilöä koskevat tiedot asiassa kertyneestä esitutkinta-aineistosta;

9) poliisilta tiedot 4 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettusta epäilystä ja sen perusteista; sekä

10) väestötietojärjestelmästä tiedot ulkomaalaisrekisteriin merkityn henkilön henkilötiedoissa tapahtuneista muutoksista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua tietoa voidaan luovuttaa ulkomaalaisvirastolle myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Poliisi, rajavartiolaitos ja passintarkastusviranomaiset voivat tallettaa ulkomaalaisrekisteriin suoraan käytettäväksi niiden tehtäväksi säädetty ilmoitukset.

7 §

Tietojen luovutus ulkomaalaisrekisteristä

Sen lisäksi mitä muualla säädetään, ulkomaalaisrekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja seuraavasti:

1) poliisille ulkomaalaislaissa säädettyä tehtävää, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvää tehtävää sekä poliisitutkintaa varten;

2) rajavartiolaitokselle valtakunnan rajojen vartiointia ja valvontaa, henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaa sekä muuta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen raja- ja merialueella liittyvää tehtävää varten;

3) poliisille ja rajavartiolaitokselle turva- ja paikkatutkintaa varten;

4) tulliviranomaisille maahantulon ja maastalähdön valvontaa varten;

5) esitutkintaviranomaisille rikoksen johdosta toimitettavaa esitutkintaa varten;

6) sosiaali- ja terveysministeriölle turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämiseksi tarvittavat tiedot;

7) työministeriölle ja sen alaiselle työvoimahallinnolle työlupaa koskevaa päätöstä tai lau-

suntoa sekä ulkomaalaisten työntekoa koskevien säännösten ja määräysten valvontaa varten tarvittavat tiedot;

8) väestörekisterikeskukselle tiedot Suomen kansalaisuuden saaneista henkilöistä; sekä

9) kansaneläkelaitokselle sosiaalivakuutusta koskevassa päätöksenteossa tarvittavat tiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua tietoa voidaan luovuttaa myös teknisenä tallenteena tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Viisumirekisterit

8 §

Viisumirekisterien sisältö

Keskitettyyn viisumirekisteriin ja paikallisiin viisumirekistereihin saa kerätä ja tallettaa tietoja henkilöistä:

1) jotka ovat hakeneet Suomen edustustolta viisumia, oleskelulupaa tai työlupaa;

2) jotka ovat hakeneet Suomesta turvapaikkaa;

3) jotka ovat syyllistyneet tai joiden epäillään syyllistyneen sellaiseen rangaistavaan tekkoon, joka voi olla esteenä viisumin, oleskeluluvan tai työluvan myöntämiselle;

4) joiden voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusti olettaa ryhtyvän Suomessa sabotaasiin, vakoiluun, laittomaan tiedustelutoimintaan tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan;

5) jotka on määrätty maahantulokieltoon;

6) joiden on syytä epäillä laatineen Suomen edustustolle luovutettaviksi väärennetyjä tai sisällöltään vääriä asiakirjoja, joilla on merkitystä harkittaessa viisumin, oleskeluluvan tai työluvan myöntämistä; taikka

7) jotka ovat Suomen edustustolle jättämänsä hakemukseen liittäneet väärennetyjä tai sisällöltään vääriä asiakirjoja taikka antaneet vääriä tietoja, joilla on merkitystä harkittaessa viisumin, oleskeluluvan tai työluvan myöntämistä.

Rekisteriin saa tallettaa 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asian numeron sekä, siltä osin kuin on tarpeen, 1 momentissa tarkoitettua henkilön tunnistetietoina nimet, valokuvan, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, kansalaisuustiedot, ammatin, siviilisäädyn sekä osoite- ja muut yhteystiedot. Lisäksi saa, siltä osin kuin on tarpeen, tallettaa:

1) viisumihakemuksen osalta tiedot matkus-

tusasiakirjasta, haetusta luvasta, matkan tar-
koituksesta ja kestosta ja mukana seuraavista
perheenjäsenistä sekä vastaanottajasta Suomes-
sa;

2) oleskelulupahakemuksen osalta edellä 1
kohdassa mainitun lisäksi tiedot hakijan per-
hesuhteista ja siteistä Suomeen;

3) työlupahakemuksen osalta edellä 1 ja 2
kohdassa mainitun lisäksi tiedot työnantajista
sekä työsuhteen ehdoista Suomessa;

4) tiedot edellä 1—3 kohdassa tarkoitettujen
asioiden käsittelystä, hankituista selvityksistä ja
lausunnoista, asian ratkaisusta ja päätöksen
perusteista sekä luvan mahdollisesta peruutta-
misesta;

5) edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoite-
tusta teosta kirjatun rikosilmoituksen numero;

6) viitetieto 1 momentin 4 kohdassa tarkoi-
tetusta epäilystä;

7) tiedot maahantulokiellon voimassaolo-
ajasta ja voimassaoloalueesta; sekä

8) tiedot 1 momentin 6 tai 7 kohdassa
tarkoitettusta menettelystä.

9 §

Viisumirekistereihin tallettavat arkaluonteiset tiedot

Edellä 8 §:n 1 momentin 1, 3, 4, 6 ja 7
kohdassa tarkoitetuista henkilöistä saa tallettaa
viisumirekistereihin myös henkilörekisterilain
6 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja
arkaluonteisia tietoja.

10 §

Ulkoasiainhallinnon oikeus tietojen saantiin

Sen lisäksi mitä muualla säädetään, ulkoasi-
ainministeriöllä ja Suomen edustustolla on sal-
lassapitosäännösten estämättä oikeus saada vii-
sumia, oleskelulupaa ja työlupaa koskevan
asian käsittelemiseksi sekä viisumirekisterien
ylläpitämiseksi tarpeellisia tietoja seuraavasti:

1) ulkomaalaisvirastolta viisumia ja oleske-
lupaa koskevan lausunnon antamiseksi ja
päätöksen tekemiseksi tarvittavat tiedot sekä
tiedot henkilöistä, jotka on määrätty maahan-
tulokieltoon;

2) poliisilta ja passintarkastusviranomaiselta
tiedot vastaanotetusta turvapaikkahakemukses-
ta;

3) esitutkintaviranomaiselta 8 §:n 2 momen-
tin 5 kohdassa tarkoitettu rikosilmoituksen

numero ja 8 §:n 1 momentin 1 kohdassa tar-
koitettua henkilöä koskevat tiedot asiassa ker-
tyneestä esitutkinta-aineistosta;

4) poliisilta tiedot 8 §:n 1 momentin 4 koh-
dassa tarkoitettusta epäilystä ja sen perusteista;
sekä

5) työvoimaviranomaiselta ulkomaalaisten
työntekoa koskevien säädösten ja määräysten
noudattamisen valvonnassa saatuja tietoja, joil-
la voi olla merkitystä oleskelulupaa tai työlu-
paa koskevan asian käsittelyssä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot voi-
daan luovuttaa myös teknisenä tallenteena tai
teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ulkomaalaisvirasto, poliisi ja passintarkas-
tusviranomaiset voivat tallettaa keskitettyyn
viisumirekisteriin suoraikäyttöisesti niiden teh-
täväksi säädetty ilmoitukset ja niiltä pyydytetyt
lausunnot.

11 §

Tietojen luovutus viisumirekistereistä

Sen lisäksi mitä muualla säädetään, viisumi-
rekistereistä saa sallassapitosäännösten estämät-
tä luovuttaa tietoja seuraavasti:

1) poliisille ulkomaalaislaissa säädettyä teh-
tävää, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden
ylläpitämiseen liittyvää tehtävää sekä poliisitut-
kintaa varten;

2) rajavartioviranomaisille valtakunnan ra-
jojen vartiointia ja valvontaa, henkilöiden maa-
hantulon ja maastalähdön valvontaa sekä muu-
ta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpi-
tämiseen raja- ja merialueella liittyvää tehtävää
varten;

3) passintarkastusviranomaisille ja tullivi-
ranomaisille maahantulon ja maastalähdön val-
vontaa varten; sekä

4) esitutkintaviranomaiselle rikoksen joh-
dosta toimitettavaa esitutkintaa varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot voi-
daan luovuttaa myös teknisenä tallenteena tai
teknisen käyttöyhteyden avulla.

12 §

Tietojen luovutus ulkoasiainhallinnossa

Ulkoasiainministeriö ja Suomen edustustot
saavat sallassapitosäännösten estämättä luovut-
taa toisilleen viisumia, oleskelulupaa ja työlu-
paa koskevan asian käsittelemiseksi sekä viisu-

mirekisterin ylläpitämiseksi tarpeellisia tietoja. Tiedot voidaan luovuttaa myös teknisenä talenteena tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

13 §

Salassapito

Suomen edustuston ratkaistavaksi kuuluvan viisumi-, oleskelulupa- ja työlupa-asian käsitelystä kertyneet tiedot ja asiakirjat sekä asiassa tehty päätös samoin kuin 8 §:n 2 momentin 8 kohdassa tarkoitettut tiedot on pidettävä salassa, jollei ulkoasiainministeriö yksittäistapauksessa erityisestä syystä toisin määrää.

Erinäiset säännökset

14 §

Tietojen poistaminen rekistereistä

Virheelliseksi todetun tiedon saa säilyttää, jos se on tarpeen rekisteröidyn taikka rekiste-

rinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Tällaista tietoa saa käyttää ainoastaan mainitussa oikeuksien turvaamisen tarkoituksessa.

15 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta voidaan antaa asetuksella.

16 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 . Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Rekisterinpitäjien on saatettava henkilörekisterit tämän lain mukaisiksi kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Helsingissä 22 päivänä joulukuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Sisäasiainministeri *Mauri Pekkarinen*