

Jaana Sankilampi

**PASSILAIN MUUTOKSEN VAIKUTUS ULKOMAALAIHLAKIIN - sormenjäljet
biotunnisteina**

Opinnäytetyö

Kajaanin ammattikorkeakoulu

Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala

Liiketalouden koulutusohjelma

Syksy 2012



Koulutusala Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala	Koulutusohjelma Liiketalouden koulutusohjelma
Tekijä(t) Jaana Sankilampi	
Työn nimi Passilain muutoksen vaikutus ulkomaalaislakiin - sormenjäljet biotunnisteina	
Vaihtoehtoiset ammattiopinnot Oikeudelliset opinnot	Ohjaaja(t) Hannu Juntunen Toimeksiantaja -
Aika Syksy	Sivumäärä ja liitteet 31 + 1
<p>Tämän opinnäytetyön aiheena oli tutkia lainmuutoksen vaikutusta toiseen lakiin ja käytännön tapahtumiin lainmuutoksen toteutuksessa. Sormenjälkien ottaminen passeihin alkoi Suomessa vuonna 2009. Sitä ennen passeissa oli tunnisteena haltijan valokuva ja allekirjoitus.</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, millä tavoin passilain muutos vaikutti ulkomaalaislakiin sekä yksityisyyden suojaan.</p> <p>Tutkimus suoritettiin lähettämällä kysymyslista sähköpostitse poliisissa ja Maahanmuuttovirastossa passi- ja ulkomaalaisasioiden parissa työskenteleville virkamiehille. Kysymykset lähetettiin kahdeksalle virkamiehelle, joista neljä vastasi.</p> <p>Vastaukset analysoitiin tutkimalla niitä yksityiskohtaisesti sekä etsimällä niistä poikkeavuuksia sekä yhteisiä tekijöitä. Vastausten avulla saatiin selville, että virkamiehet toivoivat passeihin otettavien sormenjälkitietojen olevan hyödynnettävissä vakavien rikosten tutkinnassa.</p> <p>Työn teoreettisessa osassa käsitellään passilakia ja ulkomaalaislakia. Empiirinen osa muodostuu työn kirjoittajan omakohtaisista kokemuksista Maahanmuuttovirastossa passilain muutoksen myötä esiin tulleista käytännön ongelmista.</p> <p>Tutkimustyön loppuyhteenvetona voi todeta, että sormenjälkitietojen käyttö biometrisenä tunnisteena koettiin vastaajien keskuudessa tarpeelliseksi ja se lisäsi passin aitouden luotettavuutta. Yksityisyyden suoja ei katsottu loukattavan, jos passin tietoihin tallennettua sormenjälkitietoa käytetään viranomaistyössä, esimerkiksi rikosten ratkaisemisessa. Ulkomaalaislain sisältöön passilain muutokset olivat melko vähäiset.</p>	
Kieli	suomi
Asiasanat	biotunniste, identiteetti, passi, passilaki, sormenjälki, ulkomaalaislaki, yksityisyyden suoja
Säilytyspaikka	<input type="checkbox"/> Verkkokirjasto Theseus <input type="checkbox"/> Kajaanin ammattikorkeakoulun kirjasto



School Business	Degree Programme Business Administration
Author(s) Jaana Sankilampi	
Title Effect of the Change in the Passport Law on the Alien Act - Fingerprints as Biological Identifier	
Optional Professional Studies Financial Administration and Law	Instructor(s) Hannu Juntunen
	Commissioned by -
Date Autumn 2012	Total Number of Pages and Appendices 31 + 1
<p>The subject of this thesis is to study the effects of a law change on another law and on the practical events as the law change is implemented. In 2009 fingerprints started to be taken for passports in Finland. Previously passports had a picture of the passport holder and their signature as an identifier.</p> <p>The purpose of this thesis is to find out how the change in the Passport Law impacted the Aliens Act and privacy protection.</p> <p>The study was executed by sending a question list by email to officers working in the Police Force and the Migration Office. The questions were sent to eight officers, of whom four replied.</p> <p>The responses were analyzed by studying them in detail and looking for deviations and/or a common thread. The answers showed that the officers hope that the fingerprint information taken for the passports will be available for the investigations of serious crimes.</p> <p>The theoretical part of this thesis covers the Passport Law and the Aliens Act. The empirical part consists of the thesis writer's personal experiences of working in the Migration Office, where the change in the Passport Law uncovered multiple practical problems.</p> <p>As the final summary of the research it can be stated that the use of fingerprint data as a biometric identifier was seen to be necessary among respondents and it increased the reliability of the authenticity of passports. If the fingerprint information data stored in a passport is used for official work, such as solving a crime, privacy was not considered to be violated. The passport legislative amendment had only a minor effect on the Aliens Act</p>	
Language of Thesis	Finnish
Keywords	Aliens Act, Biological identifier, Data protection, Fingerprint, Identity, Presentation of full Particulars, Passport
Deposited at	<input type="checkbox"/> Electronic library Theseus <input type="checkbox"/> Library of Kajaani University of Applied Sciences

ALKUSANAT

Kuka minä olen ja miten voin sen muille osoittaa? Siinä ongelma, joka loi perustan nykyisille passeille ja henkilötodistuksille. Henkilöllisyyden varmistaminen tuli Euroopassa tarpeelliseksi siinä vaiheessa, kun matkustaminen ja kaupankäynti yli valtiorajojen yleistyivät keskiajalla. Ei enää riittänyt, että itse ja läheiset tiesivät, kuka kyseinen yksilö on vaan piti voida myös osoittaa vieraille ja tuntemattomille – lähinnä virkamiehille – kuka oikeasti on. Ihmiset piti voida yksilöidä, heidän identiteettinsä tuli voida esittää ja varmistaa. Syyskuun yhdenentoista päivän lentokoneisku vuonna 2001 New Yorkiin sai aikaan sen, että rajaviranomaiset ympäri maailmaa haluavat saada entistä paremmin tietää, kuka saapuu maahan, missä aikeissa ja mikä on hänen taustansa.

Mutta miten yksilöidä henkilö ilman, että hänen yksilön suojaansa rikotaan? Voivatko viranomaiset käyttää saamiaan sormenjälkitietoja väärin? Miksi passihakemuksen yhteydessä otettuja sormenjälkiä ei voi käyttää mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin siihen, mitä varten ne on otettu? Kansalaisten oikeustaju on ollut asiassa viime aikoina koetuksella ja sisäasiainministeri Päivi Räsänenkin on sitä mieltä, että passihakemuksiin otetut sormenjäljet tulisi olla viranomaisten käytettävissä esimerkiksi rikostutkinnassa (Helsingin Sanomat ja Kainuun Sanomat 3.10.2011). Asia ei olekaan aivan yksinkertainen ja helposti päätettävissä.

Koska opinnäytetyöni tekeminen venyi vuosia kestäväksi (2009 – 2012) projektiksi, ennätti lakeihin tulla muutoksia ja tilanne eli ja kehittyi merkittävästi. Tämä omalta osaltaan lisäsi tehtävän päätökseen saamiseen haasteellisuutta mutta toisaalta toi tyytyväisyyttä siitä, etteivät lainsäätäjät ole jättäneet kehityksen mukanaan tuomia ongelmia huomioimatta.

Miten sormenjälkien ottaminen passihakemuksen liitteeksi, ulkomaalaislaki ja yksilön suoja sitten nivoutuvat yhteen? Sen pyrin selvittämään tässä opinnäytetyössä.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
2 OPINNÄYTETYÖN TARKOITUS	3
3 PASSILAKI JA PASSILAIN MUUTOKSET	4
3.1 Passilain muutoksen vaikutus ulkomaalaislakiin	4
3.2 Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntäminen	7
3.3 Miksi passilaki muuttui	8
3.3.1 Passilain sisältö	9
3.4 Sormenjälkien ottaminen	11
3.4.1 Säännökset sormenjälkien ottamisesta	13
3.4.2 Passin tekniset ominaisuudet	14
3.4.3 Sormenjälkien lukeminen	15
4 OLESKELUPAKORTTI	17
4.1 Biometrisiä tunnisteita koskeva lainsäädäntö	17
4.2 Biometristen tunnisteiden lukemista ja vertaamista koskeva lainsäädäntö	17
4.3 Sormenjälkitietojen hyödyntäminen	18
5 YKSITYISYYDEN SUOJA	20
5.1 Yksityisyyden suojan vaikutus passilakiin	21
5.2 Yksityisyyden suojan toteutuminen	22
6 KYSELYN TULOS	23
6.1 Ohjeistus lainmuutoksen voimaan astuessa	23
6.2 Sormenjälkitietojen tarpeellisuus	23
6.3 Rekisterin kehittäminen	24
6.4 Sormenjälkitiedot rikostutkinnassa	24
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	25
LÄHTEET	30
LIITTEET	

SYMBOLILUETTELO

HALTIK	Hallinnon tietotekniikkakeskus
HEKO	Henkilökortti- ja passijärjestelmä
Migri	Maahanmuuttovirasto
Setec	Suomen setelipaino
SM	Sisäasiainministeriö
PORA III	Poliisin hallintorakenneuudistus
Uvi	Ulkomaalaisvirasto (nykyisin Maahanmuuttovirasto)

1 JOHDANTO

Henkilön yksilöinti ja identiteetin varmistaminen eivät ole pelkästään tämän päivän ongelmia. Jo vuosina 1480 – 1487 identiteetin varmistamisen ongelmaa pohti kirjassaan firenzeläinen Antonio Manetti (Groebner 2009, 15 – 16). Keskiaikaisessa matkustusasiakirjassa henkilön tunnistamista helpotti taiteilijan maalaama muotokuva (Groebner 2009, 27). Muotokuvasta ja sen jälkeen henkilöllisyyden varmistamiseksi otetusta valokuvasta on edetty huomattavasti tämän päivän tunnisteisiin ja varmistuksiin. Enää ei riitä matkustusasiakirjan haltijan varmistamiseen pelkkä valokuva vaan nykyään yksi tunnistekeino on biometrinen tunniste eli sormenjälkitieto mikrosirussa, joka sisältää myös valokuvan ja henkilötunnuksen. Aikaisemmin voimassa ollut passilaki piti päivittää, jotta biometrinen tunnistaminen ja käyttöönnotto tulivat mahdolliseksi.

Tämä laadullinen tutkimus on rajattu biotunnisteen käyttöön oton vaikutuksiin lainsäädännössä ja arkipäivän käytännössä. Olen pyrkinyt parhaani mukaan kuvaamaan tutkimustyönsäni mitä olen tutkinut (onko passilain muutos vaikuttanut ulkomaalaislakiin ja miten se näkyy jokapäiväisessä työssä asian parissa työskentelevillä virkamiehillä), tutkimusongelman ja hypoteesin eli pyrin esittämään valistuneita yleistäviä oletuksia saamani aineiston perusteella, miten olen tutkinut ja mikä on näkökulma (virkamiehen ja passin käyttäjän), menetelmän teorian läpikäyminen (lainsäädäntö) ja empirian sekä mitä uutta on löytynyt eli mitä tuloksia sain (Kaakkuri-Knuutila 1992, 41).

Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus on menetelmäsuuntaus, jota käytetään määrällisen eli kvantitatiivisen tutkimuksen lisäksi. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään ymmärtämään tutkittavaa ilmiötä. Tällä tarkoitetaan ilmiön merkityksen tai tarkoituksen selvittämistä sekä kokonaisvaltaisen ja syvemmän käsityksen saamista ilmiöstä. Käytännössä tämä tarkoittaa usein tilan antamista tutkittavien henkilöiden näkökulmille ja kokemuksille sekä perehtymistä tutkittavaan ilmiöön liittyviin ajatuksiin, tunteisiin ja vaikuttimiin (Hirsjärvi ym.1995, 174).

Alkuperäinen suunnitelma opinnäytetyöni tutkimusaineiston keräämiseksi oli laatia kyselylomake, jonka olisin lähettänyt poliisiasemien lupavirkailijoille, mutta mitä enemmän pohdin opinnäytetyöni sisältöä, sitä enemmän varmistui haastattelu kyselylomaketta paremmaksi tavaksi selvittää virkailijoiden mielipiteitä ja kokemuksia sormenjälkien ottamiseen liittyvästä problematiikasta. Haastattelun kysymykset valitsin sen mukaan, mikä minua itseäni kiinnosti

asiassa. Tutkimusmenetelmän valinnan ratkaisi pitkälti se, minkälaista tietoa etsin ja keneltä tai mistä sitä etsin (Hirsjärvi ym. 2004, 173).

Fokusryhmähaastattelu olisi mielestäni ollut tähän opinnäytetyöhön sopiva tutkimusmenetelmä, koska halusin kerätä monipuolista tietoa kiinnostukseni kohteena olevasta aihepiiristä (Ahola ym. 2002, 21). Koska ryhmähaastattelutilaisuutta en voinut käytännön syistä järjestää, laadin muutaman kysymyksen listan, jonka lähetin sähköpostitse haastateltaville. Aineiston keräämiseen käytin harkinnanvaraista otantaa, koska tutkittavia eli kysymyksiini vastaavia ei ollut suurta määrää. Pidin tärkeänä saamieni vastausten laatua joten harkitsin tarkoin, kenelle kysymykseni lähetin. Osalta kysymyslistan saajista varmistin etukäteen puhelimitse, voinko kyseisen sähköpostin lähettää juuri hänelle.

Tutkimusaineistoa hain haastattelukysymyksiä vastauksista. Kysymykset pyrin tekemään yksiselitteisiksi ja selkeiksi, jotta vastauksia olisi yhteenvetovaiheessa helppo verrata keskenään ja niistä olisi vaivattomampaa tehdä johtopäätöksiä. Kyselylomake – tässä tapauksessa lyhyt kysymyslista – on mittausväline, jonka sovellusalue rajoittui tapauksessani lähinnä palautemittaukseen (Vehkalahti 2008, 11). Kysymyksiä laatiessa jouduin huomioimaan, että kysymykset joutuivat toimimaan omillaan, ilman haastattelijan läsnäoloa ja apua (Vehkalahti 2008, 11).

Tulosten mittaamisessa olikin omat haasteensa, koska läheskään kaikki, joille kysymykseni lähetin, eivät vastanneet joten tärkeäksi tuli se, riittivätkö saamani vastaukset määrällisesti muodostamaan tarpeeksi laajan näkökulman tutkimuskohteeseeni. Suosin avoimia osioita, joihin vastaaja pystyi vastaamaan vapaamuotoisesti (Vehkalahti 2008, 24). En miettinyt mittausmallia, koska halusin toimia kokonaan saamani aineiston ehdoilla (Vehkalahti 2008, 108).

Käytän opinnäytetyössäni rinnakkain ilmaisua biotunniste ja biometrinen tunniste. Biotunniste on lyhenne biometrisestä tunnisteesta. Molemmat tarkoittavat samaa, kehon mitattavissa olevia ominaisuuksia koskevaa tai niihin perustuvaa. Biotunniste perustuu fyysiseen ominaisuuteen kuten sormenjälkiin tai silmän verkkokalvoon, jotka ovat kaikilla yksilölliset.

2 OPINNÄYTETYÖN TARKOITUS

Opinnäytetyön tarkoituksena eli tutkimuskysymyksenä on selvittää tekemäni kyselyn avulla, miten passilain muutokset ovat vaikuttaneet ulkomaalaislakiin ja käytännön työtehtäviin matkustusasiakirjojen parissa työskentelevien virkamiesten näkökulmasta. Oma näkökulmani passia käyttävänä kansalaisena on myös selkeä. Tavoitteenani on ollut selvittää, mitä tapahtui, kun sormenjälkitiedot otettiin käyttöön Suomessa passien biotunnisteena. Tavoitteena on myös se, että lukija saa kuvan siitä, miten lainmuutokset vaikuttavat toisiinsa ja mikä vaikutus ulkomaalaislakiin oli sillä, että sormenjälkiä ruvettiin vuonna 2009 ottamaan passeihin biotunnisteeksi.

Tekniset ja yhteiskunnalliset muutokset ovat vaikuttaneet merkittävästi lakien sisältöön. Opinnäytetyö sisältää teorian ja käytännön osuudet passilainsäädännöstä ja sen vaikutuksista muihin lakeihin. Yksilön oikeus henkilötietojensa suojaamisessa on varsin vahva ja tämä vaikuttaa yllättävän paljon passilakiin. Lainsäädäntö on opinnäytetyön teoriatausta.

Olen pyrkinyt hyödyntämään opinnäytetyössäni vuosikausien kokemustani virkamiehenä, jonka tehtäviin on kuulunut matkustusasiakirjojen myöntäminen sekä asiakkaana, joka on käyttänyt poliisilaitoksen palveluja passin hakemisessa ja matkustajana, joka on käyttänyt hallussaan olevaa passia henkilöllisyytensä todistamiseen valtakunnan rajaa ylittäessään sekä muussa asioinnissa, esimerkiksi pankissa ja kaupassa.

Syy miksi valitsin juuri tämän aiheen opinnäytetyöni aiheeksi on se, että henkilöllisyyden osoittaminen ja varmentaminen ovat aina tuntuneet minusta tärkeältä. Virkamiehenä jouduin usein kyseenalaistamaan hakija-asiakkaan antamat tiedot ja selvittämään niiden todenperäisyys. Henkilötietojen oikeudellisuudella on suuri yhteiskunnallinen merkitys mutta sillä on myös henkilökohtainen, tunteisiin vetoava merkitys. Luo turvallisuuden tunnetta, kun tietää, kenen kanssa on tekemisissä. Ajankohtaisuus oli toinen syy aiheen valintaan. Usean vuoden ajan on käyty julkisuudessa keskustelua siitä, voiko passeja varten otettuja sormenjälkitietoja hyödyntää muissa yhteyksissä, lähinnä rikostutkinnassa.

Johtopäätöksissäni en pyrkinyt tilastolliseen yleistämiseen mutta päätelmäni tein aineistosta nousseiden seikkojen perusteella.

3 PASSILAKI JA PASSILAIN MUUTOKSET

Passilaissa (21.7.2006/671) säädetään Suomen kansalaisen oikeudesta matkustaa maasta sekä siitä, että Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan. Suomen kansalainen osoittaa passilla oikeutensa matkustaa maasta ja saapua maahan. Matkustusoikeuden osoittamiseksi Suomen kansalaiselle myönnetään hakemuksesta passi.

3.1 Passilain muutoksen vaikutus ulkomaalaislakiin

Passilakia ollaan muuttamassa 15.2.2012 asetetulla hankkeella, jonka lausuntokierros on ollut 13.6. – 10.8.2012. Eduskunnalle tämä hallituksen esitys tulee valtioneuvoston antaman tiedon mukaan marraskuussa 2012 (www.valtioneuvosto.fi). Tavoitteena on muuttaa passilakia siten, että valmiit Suomessa myönnetyt passit lähetettäisiin suoraan passivalmistajalta hakijoille (www.intermin.fi/fi/lainvalmistelu/passilainmuuttaminen).

Sisäasiainministeriön poliisiosaston 17.9.2012 päivätyssä lausuntoyhteenvedossa SM010:00/2012, joka koski hallituksen esitystä passilain muuttamiseksi keväällä 2012, antavat lausuntonsa 14 tahoa, jotka olivat ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, valtionvarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sisäasiainministeriön rajavartio-osasto, oikeuskanslerinvirasto, tietosuojavaltuutettu, Poliisihallitus, Maahanmuuttovirasto, Liikenteen turvallisuusvirasto, Väestörekisterikeskus, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry, Ulkosuomalaisparlamentti sekä Suomi-Seura ry.

Yleisesti ottaen esitysluonnoksen tavoitteita pidettiin kannatettavina ja perusteltuina. Huomiota kiinnitettiin kuitenkin usealta taholta siihen, koituko ongelmia siitä, että valmis passi lähetetään postitse hakijalle ilman aiemman passin palauttamisvelvollisuutta. Nykyisen passilain mukaisesti aiempi passi on luovutettava poliisiviranomaiselle uutta noudettaessa. Oikeusministeriön mielestä tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi passin luovutusmenettely tulisi ensisijaisesti säilyttää viranomaiskoneiston piirissä ja vastuulla.

Tällä lain muutoksella pyritään vähentämään viranomaisen työtä, sillä valmiit passit pitää tällä hetkellä noutaa poliisiasemilta, missä ne on myönnetty. Passeja on asiakkaan pyynnöstä myös voitu lähettää kirjattuna kirjeenä tämän ilmoittamaan osoitteeseen. Poliisin lupakanslian työ-

määrää halutaan keventää ja tällä uudistuksella tulee jäämään yksi lupakansliassa tehtävä työvaihe pois. Passin hakuprosessi nopeutuu, kun passihakijan ei tarvitse enää mennä lupakansliaan noutamaan passiaan. Poliisin hallintorakenneuudistus PORA III on epäilemättä tässä taustalla.

Poliisihallinnon uudistamisen tavoitteena on säilyttää poliisin toimintakyky hyvänä vähentämällä hallinto-, tuki- ja johtotehtävissä toimivien määrää eli juuri poliisin lupakansliassa työskentelevien henkilöiden määrää. Hanke edellyttää myös sähköisten palveluiden kehittämistä. Tällaisia sähköisiä palveluja ovat olleet mm. sähköisesti tehtävä rikosilmoitus sekä netissä tapahtuva ajanvaraus lupakansliaan. PORA III on jatkoa edellisille uudistushankkeille eli PORA I:lle ja PORA II:lle. PORA I -vaiheen uudistuksia oli 90 kihlakunnan poliisilaitoksen lakkauttaminen ja näiden tilalle 24 uuden poliisilaitoksen perustaminen. PORA II -vaiheen uudistuksena aloitti 1.1.2012 toimintansa Poliisihallitus, joka muodostui sisäasiainministeriön poliisiosastolta siirtyneistä työntekijöistä sekä poliisin lääninjohdoista. Poliisin lääninjohto lakkautettiin (Sisäasiainministeriön nettisivut www.intermin.fi). Näiden hallintorakenneuudistusten myötä lupakansliaverkkoa karsittiin valtakunnallisesti ja tämä taas vaikuttaa passien ja matkustusasiakirjojen hakemiseen Suomessa.

Passilain 6 a §:ssä säädetään sormenjälkien ottamisesta passiin. Sen mukaan sormenjäljet ottaa passin myöntävä viranomais. Passilaissa säädetään Suomen kansalaisten matkustusoikeuden osoittamisesta. Kuitenkin passilaki vaikuttaa ulkomaalaislain mukaisesti muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen myöntämiseen. Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 tarkoitettu tekninen osa sisältää passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevia vaatimuksia. Sormenjäljet on yksi tällainen passin tekniseen osaan tallennettava biometrinen tunniste. Passilain muutoksessa vuonna 2006 jätettiin huomioimatta se, että muukalaispasseja sekä pakolaisen matkustusasiakirjoja myöntää myös Maahanmuuttovirasto (silloinen Ulkomaalaisvirasto) sekä Suomen edustustot ympäri maailmaa.

Ulkomaalainen, muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa hakeva henkilö jättää hakemuksensa paikalliselle poliisille tämän lupakansliassa. Jos poliisiviranomaisella ei jostain syystä voi tehdä hakemukseen ratkaisua ja myöntää haettua matkustusasiakirjaa, lähetetään hakemus mahdollisine liitteineen Maahanmuuttoviraston (Migrin) ratkaistavaksi. Jos sormenjälkiä ei ole otettu poliisissa hakemusta vastaanotettaessa, joutuu Migrin virkailija pyytämään hakijaa täydentämään hakemuksensa sormenjäljillä, jotka otetaan poliisin lupakansliassa.

Paikallinen poliisiviranomainen ei myönnä haettua matkustusasiakirjaa, jos kyseessä on hakijan ensimmäinen matkustusasiakirjahakemus tai jos hakijan henkilötiedot ovat muuttuneet tai jos matkustusasiakirjaa haetaan vielä voimassaolevan kadonneen matkustusasiakirjan tilalle.

Ulkomaalaislain 60 d §:ssä (30.4.2004/301) säädetään myös biometrisistä tunnistuksista. Sen mukaan Maahanmuuttovirasto (silloinen Ulkomaalaisvirasto), poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen edustusto voi ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten. Tässä kohdassa ei vain ole huomioitu sitä, että Migrillä ei ole käytössään skannereita, joilla sormenjäljet otetaan eikä sellaista toimipistettä, jossa sormenjäljet voidaan ottaa. Hakemukseen liitetään myös hakijan kasvokuva.

Lain 60 e §:n mukaan oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennettuja biometrisiä tunnisteita saavat lukea Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen edustusto. Oleskeluluvan haltijalta saa ottaa biometriset tunnistet eli sormenjäljet ja niitä saa verrata oleskelulupakorttiin ja matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnistuksiin oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi sekä oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Kun sormenjäljet otetaan vertaamista varten, ne ovat käytettävissä vain vertaamisen ajan ja on sen jälkeen heti hävitettävä.

Ulkomaalaislain 131 §:ssä säädetään henkilötuntemerkkien ottamisesta. Ulkomaalaiselta henkilöltä, joka on hakenut turvapaikkaa tai oleskelulupaa toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella tai oleskelulupaa perhesiteen perusteella tai on saanut oleskeluluvan pakolaiskiintiössä Suomeen otettuna ulkomaalaisena tai on päätetty käännyttää tai karkottaa maasta tai jonka henkilöllisyys on epäselvä, saa poliisi tai rajatarkastusviranomainen ottaa sormenjäljet. Tämä momentti tuli voimaan 1.1.2012 (631/2011).

Tässä momentissa tarkoitettuja sormenjälkitietoja saa verrata henkilötietojen käsittelyssä poliisin toimesta annetun lain (761/2003) 3 § tarkoitettuun hallintoasioiden tietojärjestelmään tämän pykälän nojalla talletettuihin sormenjälkitietoihin sekä ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun ulkomaalaisrekisteriin kuuluviin hakemusasioiden osarekisteriin ja muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin talletettuihin sormenjälkitietoihin.

Jos rekisteröidyt sormenjäljet liittyvät rikokseen, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään vuosi vankeutta, saa näitä sormenjälkitietoja verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 2 §:n 3 momentin 9 kohdassa (”rikoksesta epäiltyjen henkilöiden tunnistamiseksi, rikoksen selvittämiseksi ja rikoksentekeijöiden rekisteröimiseksi rikoksesta epäilyistä tai tuomituista henkilöistä pakkokeinolain 9 luvun 3 §:n 1 momentissa säädettyt henkilötuntemerkit ja mainitun luvun 4 §:ssä säädetty DNA-tunnisteet, henkilön videokuvat ja jalkineenjäljet, epäilyn kohteena olevaan rikokseen liittyviä tietoja sekä rekisteröintiä ja henkilön luokitusta koskevia tietoja”) tarkoitettuihin poliisiasiain tuntemerkitietojen sormenjälkiin (Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 22.8.2003/761).

3.2 Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntäminen

Ulkomaalaislain kahdeksas luku pitää sisällään säännökset, jotka koskevat ulkomaalaisille Suomessa myönnettäviä matkustusasiakirjoja. Tällaisia ovat muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja. Muukalaispassin voi hakea ulkomaalainen henkilö, joka ei voi saada kotimaansa myöntämään kansallista passia jostain syystä.

134 §:n mukaan muukalaispassi voidaan myöntää Suomessa olevalle ulkomaalaiselle, jos hän ei voi saada passia kotimaansa viranomaiselta taikka jos hän on kansalaisuudeton tai jos muukalaispassin myöntämiseen on muu erityinen syy. Ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan toissijaisen suojelun perusteella, myönnetään muukalaispassi (8.5.2009/323).

Ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan tilapäisen suojelun perusteella, myönnetään muukalaispassi, jos hänellä ei ole voimassa olevaa matkustusasiakirjaa.

Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle, jolla on oleskelulupa Suomessa, myönnetään muukalaispassi Suomeen paluuta varten kadonneen tai turmeltuneen muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan tilalle.

Muukalaispassi voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi. Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle muukalaispassi voidaan kuitenkin myöntää enintään yhden kuukauden ajaksi.

135 §:n perusteella pakolaisen matkustusasiakirja myönnetään ulkomaalaiselle, joka on saanut 106 §:ssä tarkoitetun pakolaisaseman ja jonka pakolaisasemaa ei ole lakkautettu tai peruutettu. Pakolaisen matkustusasiakirja voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi.

Muukalaispassiin on siis oikeutettu henkilö, jolle on myönnetty oleskelulupa Suomeen toissijaisen suojelun perusteella (134 § 2 momentti). Esimerkiksi Somalian kansalaisille on myönnetty muukalaispassi oleskelulupastatuksesta riippumatta, koska heidän kotivaltionsa vuoden 1991 jälkeen myönnettyjä passeja ja matkustusasiakirjoja ei voida pitää luotettavina. Pakolaisen matkustusasiakirjan voi saada henkilö, jolle on myönnetty oleskelulupa suojelun perusteella tai jolle on myönnetty pakolaisstatus. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi kiintiöpakolaisina Suomeen tulevat ulkomaalaiset.

3.3 Miksi passilaki muuttui

Taustana passilainsäädännön uudistamiselle vuonna 2006 oli se, että Euroopan yhteisöjen komissio antoi helmikuussa 2004 ehdotuksen neuvoston asetukseksi EU:n kansalaisten passien turvatekijöistä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista. Asetusehdotuksen mukaan matkustusasiakirjaan tulisi sisällyttää tekninen osa, siru, joka sisältäisi biometrisenä tunnisteen kasvokuvan. Toisena biometrisenä tunnisteenä tulisivat käyttöön sormenjäljet. Euroopan unionin neuvosto (oikeus- ja sisäasiat) on hyväksynyt asetuksen (Hallituksen esitys Eduskunnalle passilaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi EV 92/2006 vp – HE 25/2005 vp). Tällä kaikella pyritään varmistamaan matkustusasiakirjan haltijan henkilöllisyys parhaalla mahdollisella tavalla. Hallituksen esityksen 25/2005 vp:n pääasiallinen sisältö passien turvatekijöiden lisäksi on, että keskitetysti valmistettavan passin sirulle talletettaisiin tässä vaiheessa passin haltijan kasvokuva biometrisenä tunnisteenä. Siru otettaisiin käyttöön tavallisen passin ohella myös diplomaattipassissa ja virkapassissa sekä ulkomaalaiselle Suomessa myönnettävissä matkustusasiakirjoissa eli muukalaispassissa ja pakolaisen matkustusasiakirjassa.

Sormenjäljen käyttöönottoon liittyen tultaisiin antamaan erillinen esitys liittyen sormenjälkitietojen käyttöön, rekisteröintiin ja luovuttamiseen. Sirun käyttöönottoon liittyen yhteen passiin olisi mahdollista merkitä vain yhden henkilön tietoja. Siten alaikäisen merkitsemisestä huoltajansa passiin luovuttaisiin samoin kuin seuruepassin käytöstä. Passin yleistä voimassaoloaika ehdotettiin lyhennettäväksi kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Myös väliaikaisen passin saamisedellytyksiä kiristettäisiin.

Kansalaisten palvelun parantamiseksi ehdotettiin, että passia voisi hakea ja sen voisi myöntää mikä tahansa kihlakunnan poliisilaitos. Käytännön yhdenmukaistamiseksi ehdotettiin passin

harkinnanvaraisia epäämisperusteita tarkistettaviksi. Lait oli tarkoitettu tulemaan voimaan vuodenvaihteessa 2005 - 2006.

Matkustusasiakirjojen väärentäminen ei enää ole niin helppoa kuin aikaisemmin, jolloin lisättiin valokuva entisen päälle, piirrettiin mahdollisesti jatkoa poliisin leimalle ja liimattiin uusi kontaktimuovi koko kuvasivun päälle. Matkustusasiakirjat halutaan nykyisin olevan mahdollisuuksien mukaan väärentämättä ja niiden toivotaan olevan vain sellaisten henkilöiden hallussa, joille se on myönnetty. Siksi tunnisteeksi valittiin sormenjäljet, jotka ovat kaikilla omanlaisensa ja yksilöllivät ihmisen.

Kuten jo edellä tuli mainittua, passilakia ollaan muuttamassa 15.2.2012 asetetulla hankkeella. Nykyaikaisen tekniikan kehitys, tiukentuneet turvallisuusvaatimukset ja halu varmistaa passin aitous luovat tarpeita lainsäädännön muuttamiseen.

3.3.1 Passilain sisältö

Passilain (26.6.2009/456) muutos ei ole vaikuttanut kovinkaan suuresti ulkomaalaislakiin, mutta sillä on ollut oma vaikutuksensa niihin asioihin, jotka näkyvät enimmäkseen matkustusasiakirjoja myöntävien viranomaisten päivittäisessä työskentelyssä. Ulkomaalaislakiin tuli lisäksi koskien lähinnä matkustusasiakirjojen teknisiä ominaisuuksia ja tietojen tietoturvas- ta. Matkustamiseen ja henkilötietojen paikkansapitävyyden varmentamiseen se ei millään ta- voin vaikuttanut.

Passilain 5 §:ssä säädetään passin sisällöstä. Vastaavasti Ulkomaalaislain 136 §:ssä säädetään muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisällöstä. Huhtikuussa vuonna 2004 an- netussa ulkomaalaislaissa 136 §:ssä säädettiin merkinnästä henkilöllisyyden epäselvyydestä (”jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan, siitä tehdään merkintä muuka- laispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan”) joten passilain muutokset ovat laajentaneet kyseistä pykälää. Ulkomaalaislain 136 § sisältää enimmäkseen samat asiat kuin passilain 5 §. Kun ulkomaalaislain 136 §:ää vertaa passilain 5 §:ään, ei eroja juuri ole.

Passilain 5 §:ssä säädetään passiin merkittävistä tiedoista eli passiin merkitään henkilön suku- nimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, kansalaisuus, syntymäkotikunta, passin myöntä- mispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomaisen ja passin numero.

Passissa on lisäksi passinhaltijan kasvokuva ja nimikirjoitus. Kelpoisuusalueeltaan rajoitetun passin osalta passiin merkitään ne maat, joihin se oikeuttaa matkustamaan. Syntymäkotikunnan sijaan merkitään "ulkomaat", jos henkilön syntymäkotikuntaa ei voida luotettavasti selvittää taikka sen merkitseminen passiin todennäköisesti vaarantaisi henkilön turvallisuutta.

Passin turvatekijöistä ja biometrisistä tunnisteista on voimassa, mitä jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 säädetään. Biometrisen tunnisteiden sisältävän passin kanssa on tätä osoittava tunnuskuva.

Passin tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään 1 momentissa tarkoitetun nimikirjoituksen merkitsemisestä.

Ulkomaalaislain 136 §:ssä säädetään muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan sisällöstä. Muukalaispassiin merkitään henkilön sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, kansalaisuus, syntymäpaikka, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomais ja passin numero. Kansalaisuustieto voidaan jättää merkitsemättä passiin, jos ulkomaalainen ei halua kansalaisuustiedon merkitsemistä siihen ja perusteena ovat turvallisuuteen liittyvät syyt. Passissa on lisäksi passinhaltijan valokuva ja nimikirjoitus.

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.

Jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan, siitä tehdään merkintä muukalaispassiin tai pakolaisen matkustusasiakirjaan.

Passilakia voi tulkita tältä osin siten, että kun ulkomaalainen henkilö saa Suomen kansalaisuuden ja sitä myötä on oikeutettu Suomen passiin, hänen henkilöllisyytensä on varmistunut eikä passiin tule merkintää henkilöllisyyden varmistamattomuudesta vaikka tällainen merkintä olisikin ollut hänelle aikaisemmin ulkomaalaisena ollessaan myönnettyssä muukalaispassissa tai pakolaisen matkustusasiakirjassa. Kun henkilö on oleskellut luvallisesti Suomessa tietyllä

henkilöllisyydellä, katsotaan hänen henkilöllisyytensä varmistetuksi kun hänelle myönnetään Suomen kansalaisuus.

Passilain 5 a §:ssä säädetään passin sisällön lisäksi teknisestä osasta ja tietojen tarkastamisesta, 5 b §:ssä sormenjälkien lukemisesta sekä 5 c §:ssä teknisen osan tietojen tietoturva.

Sormenjälkitunnisteiden käyttöönotossa ei ollut laissa siirtymäsäännöstä ja näin ollen Maahanmuuttovirastoon tuli lain astuttua voimaan kesäkuussa 2009 paljon muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemuksia (noin 1 500 kpl), joissa ei ollut sormenjälkiä. Hakemukset oli otettu vastaan poliisilaitoksilla ympäri Suomea ennen lain voimaantulusta. Seurauksena oli se, että Migristä piti lähettää kirjeet jokaiselle hakemuksen jättäneelle henkilölle ja pyytää heitä menemään poliisilaitoksen lupakansliaan sormenjälkien ottamista varten. Kirjeet lähetettiin joko suomeksi tai ruotsiksi, riippuen asiakkaan käyttämästä kielestä Suomessa. Hakijan äidinkieltä ei käytetty ja siitä seurasi se, että hakija-asiakkaat ottivat yhteyttä Migriin kysyäkseen, mistä oli kysymys. Jotkut asiakkaat eivät ymmärtäneet, miksi heidän piti jättää sormenjäljet jälleen kerran, olihan jo heiltä otettu jäljet Suomeen tullessaan. Siirtymäajan puute aiheutti sen, että hakemukset ruuhkautuivat mikä taas oli erittäin ikävää kun kyseessä oli kesä- ja lomakausi, jolloin hakija toivoivat saavansa matkustusasiakirjansa nopeasti. Lisäksi virastojen henkilöstön loma-ajat hidastivat asioiden hoitoa.

3.4 Sormenjälkien ottaminen

Poliisiasemille hankittiin vuonna 2009 Sagem -merkkiset skannerit sormenjälkien ottamiseen ja heko -järjestelmää jouduttiin päivittämään. Heko -järjestelmällä hallitaan henkilökortti- ja passihakemuksia ja niihin liittyviä päätöksiä ja lupa-asiakirjoja. Järjestelmästä lähtee automaattisesti tilaus asiakirjavalmistajalle. Poliisi, Ulkoasiainministeriö (UM) ja edustustot sekä Maahanmuuttovirasto käyttävät Henkilökortti- ja passijärjestelmää lupa-asioiden käsittelyyn. Rajavartiolaitoksen Ulkonet -järjestelmä hakee heko -järjestelmästä tietoa asiakkaista ja myönnettyistä lupa-asiakirjoista.

Muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjapäätökset oli tähän saakka tehty ulkomaalaisrekisterissä mutta lain muutoksen myötä näiden matkustusasiakirjojen myöntäminen ja rekisteröinti siirtyi osarekisteriksi poliisin hallintoasian tietojärjestelmän yhteyteen sen olematta kuitenkaan kyseisen tietojärjestelmän osa (Hallituksen esitys Eduskunnalle passilaiksi ja

eräksi siihen liittyviksi laeiksi EV 92/2006 vp – HE 25/2005 vp). Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että muukalaispassit ja pakolaisen matkustusasiakirjat myönnetään poliisin heko -järjestelmässä. Tämä lakiesitys on annettu Helsingissä 8 päivänä huhtikuuta 2005. Ulkomaalaisvirasto otti käyttöönsä heko -järjestelmän muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen myöntämiseen elokuussa 2006. Silloin ei vielä otettu sormenjälkiä matkustusasiakirjaan biometriseksi tunnisteeksi. Passia koskeva lakiesitys oli tuolloin vielä eduskunnan käsiteltävänä (Sisäasiainministeriön tiedote 31.3.2006).

Huhtikuussa 2005 annetussa lakiesityksessä perustellaan muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen myöntämistä poliisin hallintoasiasian tietojärjestelmän osarekisterissä näiden vähäisellä määrällä. Lakiesityksen mukaan v. 2003 oli myönnetty muukalaispasseja 1 557 kappaletta ja pakolaisen matkustusasiakirjoja 1 111 kappaletta. Maahanmuuttovirastosta 30.11.2011 saamani tiedon mukaan vuonna 2003 tehtiin päätöksiä 2 013 muukalaispassihakemukseen (näistä 1 732 myönteistä) ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemuksiin 1 277 päätöstä (joista 1 209 myönteistä). Tilastot siis hieman heittivät ja voi miettiä, onko reilut 3 400 matkustusasiakirjapäätöstä vähäinen määrä. Ulkomaalaiselle henkilölle myönnettävä matkustusasiakirja vaatii tarkan taustaselvityksen. Myöntäjän täytyy olla varma siitä, onko hakijalla oikeutta saada hakemaansa matkustusasiakirjaa ja onko hakijan henkilöllisyys selvitetty. Asioiden tarkastamisessa voi joskus mennä kuukausia ennen kuin päätös voidaan tehdä ja haettu matkustusasiakirja voidaan myöntää. Kielteiset, valituskelpoiset päätökset on tehtävä kirjallisesti ja ne on perusteltava lailla.

Tekemäni kyselyn mukaan poliisiasemien lupavirkailijat eivät katsoneet, että sormenjälkien ottaminen olisi mitenkään ongelmallista. Ulkomaalaiset matkustusasiakirjan hakijat olivat ymmärtäneet helposti, mistä on kyse ja miksi sormenjäljet halutaan liittää hakemukseen. Sen sijaan joillekin suomalaisille asiakkaille oli ollut haasteellisempaa kertoa, miksi sormenjäljet on otettava. Sormenjälkien ottaminen on ollut joskus vaikeaa, esimerkiksi silloin, kun hakijan sormenpäät ovat vahingoittuneet joko tarkoituksellisella toimenpiteillä tai ne puuttuvat kokonaan. Myös hennatatuoiduista sormenpäistä otetut skannaukset voivat jäädä liittämättä hakemukseen, koska skanneri ei saa niistä kuvaa.



Kuva 1. Suomen passi. Kuva: YLE / Grafiikka

3.4.1 Säännökset sormenjälkien ottamisesta

Ulkomaalaislain 3 §:ssä määritellään lain sisältämiä termejä. Sen mukaan biometrisellä tunnisteella tarkoitetaan henkilön sähköistä tunnistetta, joka on kasvokuva tai sormenjälkikuva.

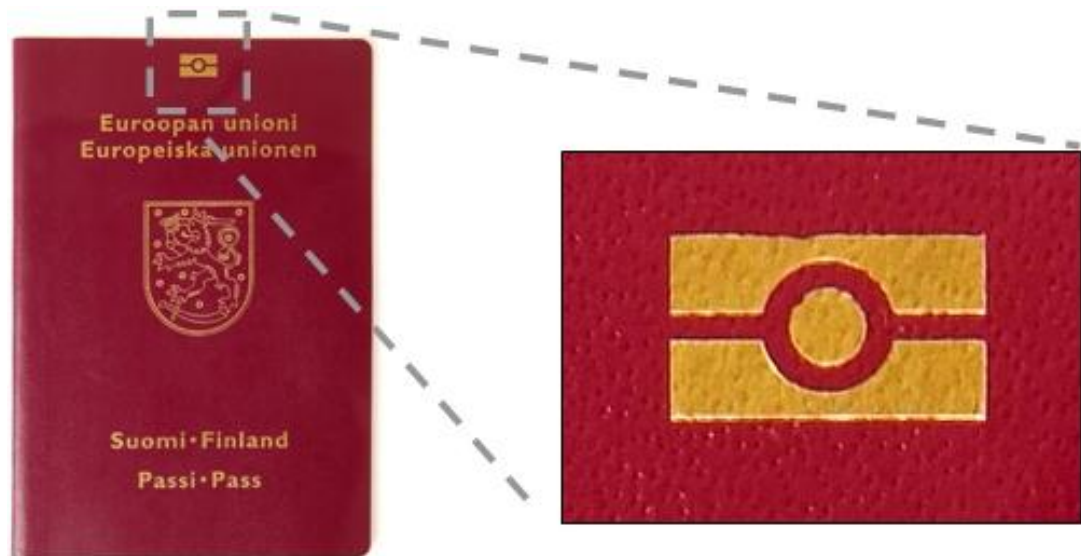
Ulkomaalaislain 8: 133 a § sisältää passilain soveltamisen ulkomaalaisille Suomessa myönnettävistä matkustusasiakirjoista seuraavasti:

”Mitä passilaissa (671/2006) säädetään passin turvatekijöistä, sormenjälkien ottamisesta, passin teknisestä osasta, teknisen osan tietojen tarkastamisesta, teknisen osan tietojen tietoturhasta ja tekniseen osaan talletettujen sormenjälkien lukemisesta, sovelletaan myös tässä luvussa tarkoitettuihin matkustusasiakirjoihin. Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan tekniseen osaan talletettuja sormenjälkiä voi lukea sen lisäksi, mitä passilaissa säädetään, myös Maahanmuuttovirasto asiakirjan aitouden toteamiseksi ja henkilöllisyyden varmistamiseksi silloin, kun laissa sille säädettyjen tehtävien suorittaminen sitä edellyttää.”

Passilaissa säädetään passin teknistä osaa ja tietojen tarkastamista lain 5 a §:ssä. Passissa on jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 (EU:n passiasetus) tarkoitettu tekninen osa.

Tekniseen osaan talletetaan passinhaltijan kasvokuva sekä 6 a §:ssä tarkoitettut sormenjäljet tarvittavine lisätietoineen siten kuin EU:n passiasetuksessa säädetään. Tekniseen osaan voidaan tallettaa myös 5 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot. Passinhaltijan oikeudesta tarkastaa passin tekniseen osaan hänestä talletetut tiedot säädetään EU:n passiasetuksessa.

Passin turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista säädetään EU:n passiasetuksessa. Biometrisen tunnisteen sisältävän passin kannessa on tätä osoittava tunnuskuva.



Kuva 2. Biometrinen passi kannen tunnistekseen. Kuva: rajaliikenne.fi

Passin turvatekijät ja biometriset tunnistekset ovat tarkoin säädeltyjä ja passilaissa näkyvästi EU:n passiasetuksen säädösten noudattaminen.

3.4.2 Passin tekniset ominaisuudet

Hollannin valtion omistama Sdu Identification BV valittiin 2.11.2005 uusien passien valmistajaksi. Sisäasiainministeriö teki valinnan. Passien yksilöinnin suorittajaksi valittiin Suomen PA Segenmark Oy. Passikirjat valmistetaan Hollannissa ja henkilötiedot, biometriset tunnistekset ja valokuvat yhdistetään niihin Suomessa (HALTI HEKO PASSI VIS, numero 4/2005).

Setec eli entinen Setelipaino oli jo 1980-luvun loppupuolella alkanut kehittää älykortteja ja henkilöllisyystodistuksia polykarbonaattimuovista (Honkanen 2008, 2). Setec valmisti muukalaispassit, pakolaisen matkustusasiakirjat sekä Suomen kansalaisten passit syyskuulle 2006

asti Suomessa. Passikirjojen tekninen laatu ei vuosien varrella ollut aina kaikkein paras, kuva-sivu irtosi helposti. Siitä aiheutui lisäkustannuksia passinhaltijoille sekä passeja myöntäville viranomaisille. Unohtaa ei myöskään sovi sitä, että joskus matka saattoi keskeytyä rajavartijan käskystä rikkoutuneen passin takia. Sdu Identification BV voitti tarjouskilpailun kun passinvalmistajia kilpailutettiin vaikka suomalaisena tuntui kummalliselta, miten on mahdollista saada laadukkaampia passeja ja nopeammin ulkomailta kuin tähän asti Suomen Vantaalta. Käytäntö on osoittanut tämän mahdolliseksi.

Biometrisen tunnistusjärjestelmän toimintaperiaate on käytännössä melko yksinkertainen. Henkilö antaa sormenjälkensä skannerin luettavaksi. Tässä tietysti törmätään siihen ongelmaan, miten sormenjälki saadaan esimerkiksi lapselta, joka ei osaa painaa sormeja oikeassa asennossa lukijaan. Suomessa alle 12-vuotiaiden lasten sormenjälkiä ei oteta mutta Ranskassa halutaan ottaa sormenjäljet yli kuusivuotiailta lapsilta lapsikaupan torjumiseksi (KuvaSkannaus numero 8, 2006, 3). Seuraava vaihe on enrollaus eli mallinneen luonti. Tämän jälkeen mallinne tallennetaan. Mallinne vertaillaan skannattuun jälkeen ja sen jälkeen annettu tunniste eli sormenjälki joko hyväksytään tai hylätään (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 80/2005, 4).

Sormenjälkeä ei välttämättä saa otettua aina samalla tavalla vaan jonkinasteisia eroja voi tulla johtuen sormen asennosta, paikasta ja paineesta anturilla, ihon elastisuudesta, anturin kohinasta joten sormenjäljestä muodostettu mallinekaan ei useimmiten ole täysin sama (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 80/2005, 12). Koska sormenjälki mitataan ja digitoidaan tunnistuksen suorittajan laitteistolla, on olemassa vaara, että sinne jää tahattomasti tai tahallisesti kopio käyttäjän biometrisistä tiedoista (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 80/2005, 12).

3.4.3 Sormenjälkien lukeminen

Sormenjälkien ottaminen pelkästään passeihin on herättänyt kysymyksen, voisiko jälkiä hyödyntää muutenkin, esimerkiksi rikostutkinnassa. Jälkien rekisteröinti ja säilyttäminen vaativat oman lainsäädäntönsä.

Passilaissa säädetään sormenjälkien lukemisesta sekä passin teknisen osan tietojen tietoturvasta. Erityisesti 5 c §:ssä painottuu Sisäasiainministeriön vastuu huolehtia passin tekniseen osaan tallennettujen tietojen suojaamisesta. 5 b §:ssä säädetään sormenjälkien lukemisesta.

Passin tekniseen osaan talletettuja sormenjälkiä saa lukea vain EU:n passiasetuksessa säädettyllä tavalla. Sormenjälkiä saavat lukea passilain 10 §:ssä tarkoitettu passiviranomainen sekä poliisi- tai rajatarkastusviranomainen.

Sormenjälkiä luettaessa passinhaltijalta saa ottaa sormenjäljet ja verrata niitä passin tekniseen osaan talletettuihin sormenjälkiin passin aitouden toteamiseksi ja passinhaltijan henkilöllisyyden varmistamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi sen jälkeen.

Sormenjälkiä luettaessa passinhaltijan tietoja ei saa käsitellä muulla kuin EU:n passiasetuksessa ja tässä laissa säädettyllä tavalla.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään sormenjälkien lukemisesta, noudatetaan yhteisön lainsäädäntöä ja Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia.

Sisäasiainministeriö päättää lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaiselle ja niiden peruuttamisesta.

5 c §:ssä säädetään passin teknisen osan tietojen tietoturvasta. Sisäasiainministeriö huolehtii siitä, että passin tekniseen osaan talletetut tiedot suojataan EU:n passiasetuksen ja sen soveltamiseksi annettujen säännösten mukaisesti tehokkaasti tunkeutumista, luvatonta lukemista, muuttamista, käyttöä ja muuta luvatonta käsittelyä vastaan.

Tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvät sekä sormenjälkien lukemisessa tarvittavat varmenteet luo Väestörekisterikeskus.

Ulkoasiainministeriö vastaa diplomaattipassin ja virkapassin sekä 10 §:ssä tarkoitetun ulkomaan edustuston myöntämän passin tekniseen osaan talletettujen tietojen suojaamisesta 1 momentin mukaisesti.

5 b §:ssä mainitaan selvästi, että vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi sen jälkeen eli passiin otettuja sormenjälkitietoja ei tule käyttää muuhun tarkoitukseen, kuin siihen, mihin ne on alun perin tarkoitettu.

4 OLESKELUPAKORTTI

Suomessa on 1.1.2012 alkaen otettu käyttöön biometriset oleskelulupakortit. Oleskelulupakortti on todistus oleskeluoikeudesta ja se korvaa matkustusasiakirjaan liitettävän oleskelulupatarran. Oleskelulupakortti ei ole virallinen henkilöllisyystodistus.

Sormenjälkien ottaminen oleskelulupakorttiin ei ole ollut aivan vaivatonta vaan siihen on siirrytty vaiheittain teknisten viiveiden takia. Sormenjäljet otetaan kaikilta yli 6-vuotiailta oleskelulupaa ja turvapaikkaa hakevilta. Erona passeihin otettaviin sormenjälkiin oleskelulupakorttiin otetaan sormenjäljet kaikista sormista ja tiedot tallennetaan ulkomaalaisrekisteriin. Jatkolupaa ja pysyvää lupaa haettaessa sormenjäljet otetaan uudelleen (www.poliisi.fi).

4.1 Biometrisiä tunnisteita koskeva lainsäädäntö

Ulkomaalaislain 60 d §:ssä säädetään biometrisistä tunnistuksista oleskelulupakorttia varten.

Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos tai Suomen edustusto ottaa oleskelulupahakemuksen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta oleskelulupakorttia varten. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Jos sormenjälkien ottaminen on hakemusta jätettäessä tilapäisesti mahdotonta, hakija voidaan velvoittaa kohtuullisen ajan kuluessa täydentämään hakemustaan antamalla sormenjäljet.

4.2 Biometrinen tunnistaminen ja vertaaminen koskeva lainsäädäntö

Ulkomaalaislain 60 e §:ssä säädetään biometrinen tunnistaminen ja vertaaminen.

Oleskelulupakortin tekniseen osaan tallennettuja biometrisiä tunnisteita saavat lukea Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomaiset sekä Suomen edustusto.

Oleskeluluvan haltijalta saa ottaa biometriset tunnisteet ja verrata niitä oleskelulupakorttiin ja matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteisiin oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, jonka jälkeen ne on hävitettävä välittömästi.

Sisäasiainministeriö päättää oleskelulupakorttiin tallennettujen tietojen lukuoikeuksien myöntämisestä ulkomaan viranomaisille ja oikeuksien peruuttamisesta.

Näin ollen ulkomaalaislaissa on otettu huomioon se, että biometrisiä tunnisteita saa käyttää vain rajattuun tarkoitukseen (oleskelulupakortin aitouden toteaminen ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseen). Henkilöllisyyden todentaminen oleskelulupakortista on mielenkiintoinen seikka, sillä oleskelulupakortti ei ole virallinen henkilötodistus. Kuitenkin ulkomaalaislaissa näin mainitaan.

4.3 Sormenjälkitietojen hyödyntäminen

Useimmat matkustusasiakirjoihin tallennettujen sormenjälkitietojen hyödyntämiseen liittyvään kysymykseeni vastanneista – sekä poliisilaitoksilta että Migristä – olivat sitä mieltä, että matkustusasiakirjoihin otettuja sormenjälkiä on voitava hyödyntää nykyistä enemmän rikosten selvittelyssä. Sisäministeri Päivi Räsänen haluaa antaa poliisin käyttää passeja varten kerättyjä sormenjälkiä rikostutkinnassa (Helsingin Sanomat ja Kainuun Sanomat 3.10.2011). Ruotsi, Tšekki ja Itävalta ovat sellaisia valtioita, joilla ei ole sormenjälkirekisteriä. Rikostutkintaan sormenjälkirekisteriä ei saa käyttää Virossa, Liettuassa eikä Hollannissa. Sormenjälkirekisteriä käytetään rikostutkinnassa Portugalissa, Ranskassa, Unkarissa sekä Latviassa (Kainuun Sanomat 3.10.2011). Näissä viimeksi mainituissa valtioissa passeja varten kerätyn sormenjälkirekisterien käytön rikostutkinnassa ei katsota vaarantavan henkilön yksityisyyden suojaa.

Passeja varten kerättyjä sormenjälkiä on käytetty Suomessa vainajan henkilöllisyyden selvittämiseen. Ministeri Räsänen mielestä sormenjälkirekisterin tietojen käyttö voisi olla perusteltua nimenomaan vakavissa rikoksissa sekä harvakseltaan (Kainuun Sanomat 3.10.2011). Perustuslakivaliokunnan kanta asiaan on ollut se, että rekisteriä ei pitäisi merkittävässä määrin

käyttää muuhun kuin siihen, mitä varten se alun perin kerättiin (Kainuun Sanomat 3.10.2011).

Lentoyhtiö SAS:lla oli suunnitelmissa ottaa syksyllä 2006 käyttöönsä sormenjälkitunnisteet Ruotsin sisäisillä lennoilla. Järjestelmää kokeiltaisiin ensin Luulajassa. Tässä järjestelmässä matkustaja antaa sormenjäljet lähtöselvityksessä ja uudelleen koneeseen noustessa. Uuden järjestelmän toimitti Precise Biometrics AB. EU-sääntöjen mukaan matkustajan henkilöllisyys on todettava lähtöselvityksessä matkatavaroita luovutettaessa sekä lähtöportilla. Sormenjälkitietojen käyttäminen tällä tavoin vähentäisi asiakirjojen manuaalista käyttöä (KuvaS-kannaus, numero 7, 2006). Ajatus sormenjälkitietojen hyödyntämisestä lentoselvityksen nopeuttamiseksi ei ole mielestäni huono.

5 YKSITYISYYDEN SUOJA

Henkilötietolain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista (Henkilötietolaki 22.4.1999/523).

Ulkomaalaislain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Henkilötietoja käsiteltäessä on noudatettava, mitä henkilötietolaissa säädetään, jollei muualla laissa toisin säädetä. Tätä lakia sovelletaan henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn. Myös muuhun henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan tätä lakia silloin, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilörekisteri tai sen osa (Henkilötietolaki 22.4.1999/523).

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 säätelee oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Ulkomaalaislain mukaisesti tehdyt päätökset (esimerkiksi muukalaispassihakemukseen tehty päätös) ovat julkisia, poikkeuksena turvapaikkahakemukseen liittyvät asiakirjat ja päätökset, jotka ovat salaisia.

Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) veti Biometrisen tunnistamisen tietoturvaluus ja yksityisyyden suoja -hankkeen, jolla pyrittiin vaikuttamaan siihen, että biometrisessä tunnistamisessa otetaan huomioon Suomessa perustuslain turvaamat tietoturvaan ja yksityisyyden suojaan liittyvät oikeudet ja varmistetaan biometriaan liittyvien tietoturvariskien riittävä hallinta. Selvitys hankkeeseen toteutettiin huhtikuun ja elokuun 2005 välisenä aikana (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 80/2005). Biometrinen tieto voidaan kokea yksityisyyden suojan kannalta haastavaksi ja tietoturvasta huolehtimalla varmistetaan yksityisyyden suojan toteutuminen. Esimerkiksi Ranskassa asiaan suhtaudutaan tiukasti ja sikäläinen tietosuojavaltuutettu vetoaa suhteellisuusperiaatteeseen ja pitää biometriaa yksityisyyttä loukkaavampana kuin muita tunnistusmenetelmiä (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 80/2005, 6).

Hallitus on antanut esityksen (HE 98/2010) poliisin mahdollisuuksista saada ulkomaalaisen henkilön tietoja Maahanmuuttovirastolta. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta mom. 1 kohdassa 9 säädettäisiin poliisin oikeudesta saada tietoja Maahanmuuttoviraston tietojärjestelmistä, josta voimassa olevassa laissa on säädetty mom. 2 kohdassa 7. Käytännössä tässä säädettäisiin poliisin oikeudesta saada Maahanmuuttoviraston tietojärjestelmistä tarpeellisia tietoja passi-, viisumi-, oleskelulupa- ja työlupahakemuksista sekä niitä koskevista ratkaisuksista ja käännyttämistä sekä karkottamista koskevista ratkaisuksista esitutkintaa, muuta tutkintaa sekä poliisille ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien suorittamista varten.

Muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin tulevat sormenjälkitiedot otetaan poliisin omalla järjestelmällä (heko -järjestelmä) eivätkä tiedot tallennu Maahanmuuttoviraston järjestelmiin. Maalaisjärjellä ajateltuna tuntuu nurinkuriselta, että poliisi ei saisi käyttää omassa rekisterijärjestelmässä (heko -järjestelmässä) olevaa tietoa rikostutkinnassa, koska se loukkaisi henkilön yksityisyyden suojaa. Oleskelulupakorttia varten tallennettujen sormenjälkitietojen saaminen Maahanmuuttovirastosta taas kuuluu hallituksen esityksessä mainittuun.

Hallituksen esityksessä mainitaan, että kullekin rekisterille on määritelty säännönmukainen käyttäjäpiiri. Näin ollen lupakanslian henkilö ottaessaan sormenjäljet passia hakevalta henkilöltä kuuluu heko -järjestelmän käyttäjäpiiriin virkamiehiin. Rikostutkintaa suorittava poliisi ei taas ole heko -järjestelmän käyttäjäpiiriin kuuluva ja jos hän tarvitsee sormenjälkitietoja ja sormenjälkitiedon luovuttaminen olisi lain mukaan mahdollista, tapahtuisi poliisiorganisaation sisäinen tietojen luovuttaminen.

5.1 Yksityisyyden suojan vaikutus passilakiin

Passilain 6 a §:ssä säädetään sormenjälkien ottamisesta. Pykälän kolmannessa momentissa säädetään, että sormenjäljet talletetaan passin tekniseen osaan sekä passirekisteriin. Passirekisteriin talletetut sormenjäljet on pidettävä erillään rikoksista epäiltyjen henkilötuntemerkeistä. Henkilötietolain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Näin ollen passilain 6 a § noudattaa henkilötietolain 1 §:ssä mainittuja yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia.

Hallituksen esityksestä passilain (671/2006) muuttamiseksi sisäasiainministeriö lähetti lausuntopyynnön 18 eri taholle. Sisäasiainministeriön lausuntoyhteenvedossa (SM010:00/2012) joka on päivätty 17.9.2012, toteaa tietosuojavaltuutettu, yksi lausuntopyyntöön vastanneena lausunnossaan, että passin katoaminen saattaa altistaa rekisteröidyt muun muassa identiteettivarkauksien tyyppisille rikoksille. Passin sisältämien henkilötietojen virheellisyys saattaa aiheuttaa rekisteröidyille huomattavia vaikeuksia.

Vanhan passin palauttamisvelvollisuudesta luopumisen vuoksi identiteettivarkauksien lisääntymisen riskin arvioidaan kasvavan sen myötä, että passikirjoja on enemmän asiakkaiden hallussa.

5.2 Yksityisyyden suojan toteutuminen

Henkilötietolain 6 §:ssä sanotaan, että henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Lain 7 § säätelee käyttötarkoitussidonnaisuutta eli henkilötietoa saa käyttää tai muutoin käsitellä tavalla, joka ei ole yhteen sopimaton kuudennessa pykälässä tarkoitettujen käsittelyjen tarkoitusten kanssa. Kuudennessa pykälässä mainitaan vielä, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitus tulee määritellä siten, että siitä ilmenee, minkälaisen rekisterinpitäjän tehtävien hoitamiseksi henkilötietoja käsitellään. Sormenjälki on kieltämättä henkilötieto. Jos passilaissa säädettäisiin, että passia varten otettuja ja rekisteröityjä biotunnisteita saa poliisiviranomainen käyttää rikostutkinnassa, ei pitäisi mitään ongelmaa olla. Rehellisellä ihmisellä ei luulisi olevan mitään syytä kieltäytyä sormenjälkien antamisesta jatkossakaan ja olla huolissaan siitä, että viranomaiset käyttäisivät väärin hänen sormenjälkitietojaan.

6 KYSELYN TULOS

Lähetin opinnäytetyön tutkimussisältöön liittyvän kysymyslistan kahdeksalle ulkomaalaisasioiden kanssa työskentelevälle virkamiehelle Maahanmuuttovirastoon sekä poliisiin. Sain neljältä henkilöltä vastaukset, joiden tulosten yhteenveto seuraavassa.

6.1 Ohjeistus lainmuutoksen voimaan astuessa

Vastaajat olivat enimmäkseen tyytyväisiä saamaansa ohjeistukseen liittyen passilain muutokseen sormenjälkien liittamisestä passihakemukseen. Saatu ohjeistus koettiin selkeäksi silloin kun se oli saatu kirjallisena. Ainoa epäkohta huomattiin siinä, että ohjeissa ei tarpeeksi selvästi ilmaistu, missä hakija voi sormenjälkitietonsa käydä antamassa, etenkin Maahanmuuttovirastoon ratkaistavaksi tulleisiin muukalaispassihakemuksiin ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemuksiin. Passihakemuksen liitteeksi tarvittavia sormenjälkitietoja haluttiin käydä jättämässä muilla poliisiasemilla kuin kotipaikkakunnan tai sillä asemalla, mihin hakemus oli alun perin jätetty. Poliisista ei saatu selvää vastausta, voiko sormenjäljet käydä antamassa toisella poliisiasemalla kuin mihin alkuperäinen hakemus oli jätetty.

Toivottiin, että sormenjälkitiedot säilyisivät poliisin rekisterissä eikä niitä poistettaisi heti passin myöntämisen jälkeen. Katsottiin, että hakijalle koituu vaivaa siitä, että sormenjälkitiedot ovat hakemuskohtaisia eikä niitä voi käyttää kuin yhteen passihakemukseen kerrallaan.

6.2 Sormenjälkitietojen tarpeellisuus

Toinen kysymykseni koski asiakkaan näkökantaa sormenjälkitietojen ottamiseen. Vastauksista selvisi, että asiakkaat ymmärsivät, miksi sormenjälkitietojen ottaminen hakemuksen liitteeksi on tarpeellinen eivätkä kokeneet sitä pääsääntöisesti negatiivisena asiana. Lähinnä suomalaisille passihakijoille piti enemmän selittää, miksi sormenjälkitiedot tarvitaan kun taas ulkomaalaiset muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijat pitivät sormenjälkitietojen ottamista normaalina toimenpiteenä.

Sormenjälkitiedot yhtenä passin turvatekijänä olivat vastanneiden kuten myös passihakijoiden mielestä positiivinen asia.

6.3 Rekisterin kehittäminen

Passiasioita käsitellään ja ratkaistaan heko -järjestelmällä. Kolmas kysymykseni koski järjestelmän toimivuutta sormijälkitietojen liittämisessä passihakemukseen. Yleisesti toivottiin, että sormenjälkitiedot säilyisivät järjestelmässä tulevaa käyttöä (lähinnä uutta passihakemusta) varten samoin kuten valokuva.

Järjestelmän toimintavarmuudessa oli toivomisen varaa. Katkokset ovat melko yleisiä ja hidastavat hakemusasioiden käsittelyä ja päätösten tekoa. Järjestelmä koettiin tarkoituksenmukaiseksi.

6.4 Sormenjälkitiedot rikostutkinnassa

Viimeinen kysymykseni koski passihakemusten liitteinä olevien sormenjälkitietojen hyödyntämistä etenkin rikostutkinnassa. Kaikki kysymyksiin vastanneista olivat sitä mieltä, että passihakemusten sormenjälkitiedot tulisi olla hyödynnettävissä etenkin rikostutkinnassa. Varsinkin sormenjälkitiedot tulisivat olla viranomaisten käytettävissä, jos kyseessä olisi törkeän rikoksen tekemuoto tai rikos, jonka selvittäminen muutoin olisi yhteiskunnallisesti tärkeää. Yksityisyyden suoja se ei vastanneiden mielestä loukkaa.

Yksityisyyden suojan menetys ei siis ollut kysymyksiini vastanneiden mielestä ongelma. Perustuslakivaliokunnan puheenjohtajan Johannes Koskisen mielestä tutkinnan kohdistamisessa kaikkiin passia hakeneisiin on riskinsä. Hän on huolissaan väärin tietojen ja vanhojen sormenjälkien löytymisestä rikospaikoilta (Helsingin Sanomat 3.10.2011).

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

MINA OLLA MINA! Kiukkuiset sanat syöpyivät iäksi verkkokalvoilleni. Pidin kädessäni muukalaispassia, jonka poliisin lupakanslisti oli palauttanut Ulkomaalaisvirastoon uuden muukalaispassihakemuksen liitteenä ja asiakkaan turmelemana. Vuosi oli 2005. Työskentelin Helsingissä Ulkomaalaisvirastossa apulaistarkastajana päätehtävänä ollessa myöntää muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja hakemuksen perusteella. Asiakas haki uutta muukalaispassia, koska entiseen oli viranomaisen taholta tehty merkintä ”henkilöllisyyttä ei ole voitu varmistaa”. Tällainen merkintä lisätään kaikkiin muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin, jos hakijalla ei ole esittää uuden matkustusasiakirjan hakuvaiheessa luotettavaksi todettavaa henkilötodistusta tai matkustusasiakirjaa henkilöllisyytensä varmistamiseksi.

Ymmärsin jollain tavoin asiakkaan närkästyksen; toki hän itse tietää, kuka on mutta ongelmahan on siinä, miten hän voi osoittaa henkilöllisyytensä myös viranomaisille. Suomessa on totuttu siihen, että viranomaisille ei valehdella ja heille annetaan paikkansapitäviä tietoja ja viranomaiset haluavat uskoa ja luottaa heille annettuihin tietoihin. Kaikkien asiakkaiden antamiin tietoihin ei voi valitettavasti luottaa ja henkilöllisyys on yksi sellainen asia, joka on kyettävä osoittamaan virallisesti, luotettavasti ja uskottavasti.

Vuonna 2009 työskentelin Kuhmossa Maahanmuuttovirastossa määräaikaisena apulaistarkastajana ja suoritin samalla Kajaanin ammattikorkeakoulun opintoihin sisältyvää työharjoittelua. Passilain muutos tuona vuonna vaikutti siihen, että sormenjälkiä alettiin ottaa passihakemuksen liitteeksi. Siitä tulikin käytännössä jonkinlainen myrsky vesilasissa, josta tällä hetkellä voi vain muistella, mikä siinä oli niin hankalaa ja vaivalloista.

Nykyisellä tietoteknisellä osaamisella sekä lainsäädännön päivittämisellä tulisi passeihin tallennettujen sormenjälkitietojen käytön laajentaminen ja hyödyntäminen onnistumaan, jos vain tahtotila saadaan aikaiseksi. Henkilötietolaki sääntelee henkilötietojen keräämistä, tallettamista ja käyttämistä sekä henkilörekisterien ylläpitämistä ja henkilön biometrinen ominaisuus on henkilötietolain mukainen henkilötieto. Henkilötietojen käsittelyn edellytyksiä sääntelee laki yksityisyyden suojasta. Biometrinen tunnistaminen muissa tilanteissa, kuin mihin ne on alun perin tarkoitettu, on haastava kysymys. Tarpeellisuusvaatimus, käsittelyn edellytykset ja luovuttaminen, tietojen suojaaminen, henkilörekisterin hävittäminen ja

henkilötietojen siirto arkistoon on selvitettävä tarkoin, ennen kuin päästään tilanteeseen, jossa passiin annettuja sormenjälkiä voidaan hyödyntää tehokkaasti myös rikostutkinnassa.

Tietosuojavaltuutetun kanta biotunnisteiden käyttöönottoon on, että pelkkä biometrinen tunnistus soveltuu käytettäväksi vain sellaisissa tilanteissa, joissa kysymys on hyvin pienestä taloudellisesta tai muusta arvosta (Tietosuojavaltuutetun toimisto, Biometrinen tunnistus, mikä se on?). Voidaan kysyä, mikä on henkilöllisyyden varmentamisen rahallinen arvo matkustusasiakirjassa ja maahan saapumis- ja poistumistilanteissa? Voiko rikosten torjuntaa ja ratkaisua mitata rahalla?

Biometriseen tunnistamiseen ja tunnistukseen liittyy etuja ja ongelmakohtia. Biometrinen tunnistaminen käyttä turvallisesti nopeuttaa henkilön tunnistamista sekä parantaa laadullisesti tunnistamista. Biometrinen tunnistaminen joutuminen väärin käsiin voi johtaa siihen, että esiinnyttäen toisena henkilönä. Passin siruun liitetty biotunniste pyrkii ehkäisemään passin väärinkäytön ja siten passin haltijana esiintymisen toiselta henkilöltä. Tällä tavoin pyritään torjumaan rikollisuutta ja terrorismia.

Tavallisen kansalaisen on kenties vaikea ymmärtää, mikä estää passiin liitettyjen sormenjälkitietojen käytön rikosten selvittämisessä. Yksityisyyden suoja on maassamme perustuslaillinen oikeus ja sitä tulee kunnioittaa. Jos henkilöä epäiltäisiin rikoksesta ja näyttö perustuisi pelkästään rikospaikalta löytyneisiin sormenjälkiin, voisi tapahtua niin sanottu oikeusmurha.

Vuonna 2009 aloitettu sormenjälkien ottaminen on mainio esimerkki siitä, mitä harmillisia seurauksia voi tulla kun lain käyttöönotossa ei oteta käytännön asioita huomioon. Sisäasiainministeriön ja Suomen PA Segenmark Oy:n mukaan biometriset passit otettiin Suomessa käyttöön ennen Euroopan Unionin jäsenmaille asettamaa takarajaa, joka oli 26.8.2006. Sormenjäljet alettiin tallentaa sirulle EU-asetuksen mukaisesti 36 kuukauden kuluessa sormenjälkiä koskevien erittelyjen hyväksymisestä. Teknisiä erittelyjä ei ollut vielä vuonna 2005 hyväksytty EU:ssa. Oman huomioni mukaan tekninen valmius ottaa sormenjälkiä Suomessa oli jo hyvissä ajoin ennen kesäkuuta 2009. Jostain syystä sormenjälkien ottamista ei haluttu aloittaa ennen lomakauden alkamista. Tämä oli asiakkaita kohtaan melko epäkäytännöllistä kuten myös poliisilaitosten lupakanslian henkilöstöä sekä Migrin virkamiehiä, jotka jokapäiväisessä työssään toteuttivat lain noudattamista. Oliko lainsäätäjällä sattunut arviointivirhe vai oliko tarkoituksella ajoitus se mikä oli, jäänee salaisuuden peittoon.

Jos passeihin otettujen sormenjälkien hyödyntäminen joskus tulee Suomessa mahdolliseksi rikostutkinnassa, se tuskin tulisi loukkaamaan jonkin tietyn etnisen ryhmän edustajien yksilönsuojaa. Käsialanäyte on ollut jo pitkään rikostutkinnan väline ja se on myös yksi biometriasta tunnisteista ja löytyy myös passista haltijan allekirjoituksena. Näitä asioita ei aina vain osaa yhdistää toisiinsa.

Muistelen lukeneeni tänä kesänä lehdestä, että poliisi Suomessa olisi joissakin tapauksissa kaikessa hiljaisuudessa jo käyttänyt ulkomaalaisen henkilön passirekisterissä olevaa sormenjälkitietoa rikostutkinnassa. Onko kyseessä lain tulkinnan venyttäminen vai terveen järjen voitto?

Pohdintaa herättää se, että sormenjälkitiedoilla varustettu passi on virallinen henkilötodistus mutta samanlaisilla sormenjälkitiedoilla varustettu oleskelulupakortti ei ole. Virallinen henkilötodistus on poliisin myöntämä matkustusasiakirja tai kuvalla varustettu henkilökortti. Matkustusasiakirjan ja henkilötodistuksen viiden vuoden voimassaoloaika perustuu siihen, että mikrosirun valmistaja ei takaa sirulle pitempää käyttöikää. Toisaalta viiden vuoden voimassaoloajalla on etunsa; henkilökortin tai passin haltijan ulkonäkö voi muuttua vuosien mittaan. Maahanmuuttovirastossa työskennellessäni sain käsiini hakemuksen liitteenä olleen pakolaisen matkustusasiakirjan, jonka voimassaoloaika oli jatkettu useampaan kertaan ja sille oli kertynyt yhteensä 16 vuotta voimassaoloa.

Matkustusasiakirja oli myönnetty aikanaan 5-vuotiaalle lapselle ja kyseinen henkilö oli käyttänyt sitä vielä 21-vuotiaana matkustaessaan ja henkilöllisyytensä todistamiseen. Toisaalta passien ja henkilötodistusten uusiminen tulee maksamaan eurojen lisäksi aikaa ja vaivaa valokuvauksineen ja hakemusten jättämisineen ja sen tekisi mieluummin harvemmin kuin viiden vuoden välein.

Omakohmainen kokemus sormenjälkien jättämisestä tuli maaliskuun kahdeksantena päivänä vuonna 2012, jolloin kävin jättämässä passihakemuksen Kajaanin poliisilaitoksen lupakanslianaan. Sormenjälkien jättäminen ei ollut kovinkaan suuri tai vaativa prosessi. Tosin kyseisenä päivänä heko-järjestelmässä oli jotain ongelmia ja asiakkaat joutuivat odottamaan kanslian odotustilassa kunnes järjestelmä jälleen toimi. Sormenjälkieni ottamisen yhteydessä virkailija vastasi myös yhteen mieltäni askarruttaneeseen kysymykseen eli miten Sagem-skanneri puhdistetaan. Hän kertoi, että heillä on tähän tarkoitukseen olevat puhdistuslaput, joilla skanneri pyyhkitään pari kertaa päivässä. Pyynnöstäni hän pyyhki skannerin, jossa näkyivät aikaisempi-

en asiakkaiden sormenjälkien jättämät tahrat. Todennäköisesti skannerin luku-pinnalla olevat vanhat sormenjälkitahrat eivät häiritse eivätkä vaikuta saatavan sormenjälkikuvan laatuun eivätkä hankaloita mallinnusta.

Viimeisin henkilökohtainen passinkäyttötilanteeni tapahtui 7. päivä lokakuuta 2012 Helsingin Länsisatamassa. Olin saapumassa Pietarista. Länsisatamaan oli hieman aikaisemmin asennettu uudenlainen miehittämätön automaattinen rajatarkastus ja minua pyydettiin kokeilemaan sitä, koska hallussani on mikrosirulla varustettu passi. Itsepalveluperiaatteella toimiva rajatarkastus on käytännöllinen; ensin asetetaan passi lukijaan, joka tarkastaa passin tiedot. Portti varsinaiseen tarkastuspisteeseen avautuu kun passi on havaittu oikeaksi. Passinhaltijan on astuttava portista sisään, asetuttava seisomaan kasvot kameraan päin maassa olevien jalanjälkien mukaisesti. Kamera kuvaa kasvot ja laite vertaa saatua kuvaa passissa olevaan kuvaan. Edelleenkin missään vaiheessa ei sormenjälkitietoa tarvita. Läsne olleen ja matkustajia ohjeistavan rajavartijan mukaan kuvaa ei tallenneta mihinkään tiedostoon vaan se häviää kun uusi matkustaja käyttää laitetta. Kokemus oli melko vaivaton ja nopea mutta antoi lisää aihetta ajatella sitä, miten suuri merkitys passiin liitetyllä valokuvalla on henkilöllisyyden varmistamiseksi.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto laati vuonna 2006 passikuvien arviointiapuvälineen, joka tuki vuonna 2005 julkaistua passikuvaohjetta. Se sisälsi erilaisia passikuvia, joita verrattiin hyväksytyihin kuviin. Kuvien laatukriteereinä olivat kuvan vaaleus ja terävyys, kasvojen valaisu, taustan valaisu sekä kasvojen suunta, keskitys ja asento. Passikuva ei saa olla liian tumma, kuva ei saa olla yliterävä eikä kasvoilla saa olla varjoja. Taustan valaisu ei saa olla epätasainen ja kasvojen on oltava kohtisuoraan eteenpäin. Kasvojen on oltava kuvan keskellä eikä päätä saa kallistaa. Länsisataman automaattisessa rajatarkastuksessa seisoesani ymmärsin varsin hyvin, miksi tarkat ohjeet on aikoinaan laadittu.



Kuva 3. Automaattinen rajatarkastus. Kuva: rajaliikenne.fi

LÄHTEET

Kirjallisuus

Ahola, A.; Godenhjelm P.; Lehtinen, M.: Kysymisen taito. Surveylaboratorio lomaketutkimuksen kehittämisessä. Helsinki: Hakapaino Oy 2002.

Groebner, V.: Personbevis. Passets födelse i medeltidens Europa. Munkedal: Glänta Produktion, Munkreklam AB, 2009.

Hirsjärvi, S.; Huttunen, J.: Johdatus kasvatustieteeseen. Porvoo Helsinki Juva: WSOY, 1995.

Hirsjärvi, S.; Remes, P.; Sajavaara, P.: Tutki ja kirjoita. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy, 2004.

Honkanen, K.: Externa aktörers roll vid produktutveckling av myndighetsprodukter – Case: Biometriska passet. Svenska Handelshögskolan, 2008.

Kaakkuri-Knuuttila, M.; Kuvaus, argumentti ja selitys tutkimusraportissa. Helsingin kauppa-
korkeakoulun kuvalaitos, 1992.

Vehkalahti, K.: Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Vammala: Kustannusosakeyhtiö Tammi, 2008.

Vesala, K. M.; Rantanen T. (toim.): Argumentaatio ja tulkinta. Helsinki: Yliopistopaino 2007.

Artikkelit

Helsingin Sanomat 3.10.2011.

Kainuun Sanomat 3.10.2011.

HALTI HEKO PASSI VIS: Lyhyitä raportteja sähköisten passien, henkilökorttien ja viisumien alueelta. Numero 4/2005.

KuvaSkannaus; Lyhyitä raportteja sähköisten passien, henkilökorttien ja viisumien alueelta. Numero 7, 2006. Toimitus Metsämäki Markku ja Viherlahti Juhani.

KuvaSkannaus; Lyhyitä raportteja sähköisten passien, henkilökorttien ja viisumien alueelta. Numero 8, 2006. Toimitus Metsämäki Markku ja Viherlahti Juhani.

Virallislähteet

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta HE 98/2010.

Hallituksen esitys Eduskunnalle passilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi EV 92/2006 vp – HE 25/2005 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle passilain muuttamiseksi, luonnos 12.6.2012 (luettu 16.10.2012).

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 22.8.2003/761.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 80/2005.

Passilaki 21.7.2006/671.

Sisäasiainministeriön tiedote 31.3.2006.

Tietosuojavaltuutetun toimisto: Biometrinen tunnistus, mikä se on? Päivitetty 27.7.2010.

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301.

Internet

www.intermin.fi (luettu 23.9.2012 ja 30.10.2012.)

www.migri.fi (luettu 23.9.2012).

www.poliisi.fi (luettu 30.10.2012).

http://www.rajaliikenne.fi/fin/tietoa_rajaliikenteesta/automaattinen_rajatarkastus.htm (luettu 18.10.2012).

<http://valtioneuvosto.fi> (luettu 30.10.2012).

LIITTEET

Kysymykset:

- 1) Passilain muutos vuonna 2009 vaikutti siihen, että passihakemusten liitteeksi on otettava sormenjäljet biotunnisteeksi. Jos käsittelit jo silloin passihakemuksia, saiko mielestäsi tarpeeksi selkeät ohjeet uudesta käytännöstä? Koitko asiaan liittyvien eri viranomaisten antamat ohjeet johdonmukaisiksi?
- 2) Jos et hoitanut passihakemuksia vuonna 2009 mutta hoidat nyt, ovatko ohjeet mielestäsi selkeät ja tuntevatko asiakkaat mielestäsi sormenjälkien ottamisen tarpeelliseksi?
- 3) Onko heko -järjestelmässä mielestäsi kehittämistä sormenjälkien ottamisen suhteen?
- 4) Pitäisikö mielestäsi passeihin otetut sormenjäljet olla myös muutoin viranomaisten käytävissä, esimerkiksi rikostutkinnassa?

Lisäksi vastaajilta pyydettiin muita omia huomioita asiaan liittyen.

