ULKOMINISTERIÖ LAUSUNTO PC0TQ23X-1
Konsulipalvelut
KPA-20 Lainsäädäntösihteeri Tommy Walkila 18.01.2019

Eduskunnan hallintovaliokunta

Viite
Täydentävä kirjallinen vastine HE 217/2018 vp

Asia
HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt ulkoministeriöltä täydentävää kirjallista vastinetta oikeusministeriön ja tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnoista, jotka koskevat hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 217/2018 vp). Hallintovaliokunta on antanut lisäaikaa vastineen toimittamiselle 18.1.2019 mennessä. Ulkoministeriön maahantuloasioiden yksikkö lausuu vastinepyynnön johdosta kunnioittavasti seuraavaa.

Lähtökohdat

Ulkomaalaislain (301/2004) 65 §:n 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto voi varata hakijalle ja perheenkokoajalle tilaisuuden osoittaa biologinen sukulaisuus toteen valtion varoista kustannettavan DNA-tutkimuksen avulla, jos biologiseen sukulaisuuteen perustuvasta perhesiteestä ei muutoin voida saada riittävää selvitystä ja jos DNA-tutkimuksen avulla on mahdollista saada olennaista näyttöä perhesiteestä.

Lain 65 §:n 2 momentin mukaan asianosaiselle on annettava asianmukaiset tiedot DNA-tutkimuksen tarkoituksesta ja luonteesta sekä siihen liittyvistä seurauksista ja vaaroista. DNA-tutkimuksen suorittaminen edellyttää, että tutkittava on antanut tietoon ja vapaaseen tahtoon perustuvan kirjallisen suostumuksensa. Tutkimustietoja ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevan perhesiteen selvittämiseen tutkittavan henkilön antamassa suostumuksessa yksilöidyissä tapauksissa.

Ulkomailla DNA-näytteitä on otettu erityisesti niissä Suomen edustustoissa, joiden toiminta-alueella on ongelmia luotettavien perhesiteitä todistavien asiakirjojen toimittamisessa. Eniten näytteenottoja hoitaneita edustustoja ovat olleet Ankara, jossa näytteitä suun limakalvolta otettiin 154 kpl vuonna 2016 ja 296 kpl vuonna 2017, sekä Addis Abeba, jossa näytteitä otettiin 137 kpl vuonna 2016 ja 143 kpl vuonna 2017. Verinäytteitä ei ole viime vuosina otettu lainkaan.

DNA-tutkimukset koskevat perheenyhdistämishakemuksia ja näytteet Suomessa tehtävää DNA-tutkimusta varten otetaan ulkomailla joko edustuston

tiloissa, jolloin ulkomaalainen terveydenhuollon ammattihenkilö saapuu edustustoon näytteen ottoa varten tai vaihtoehtoisesti niin, että tutkittava ja edustuston virkamies asioivat paikallisella lääkäriasemalla. Otetut näytteet lähetetään aina edustustoista Suomeen Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle diplomaattikuriiritse.

DNA-tutkimusmenetelmien kehittymisen myötä tutkimuksessa tarvittava näyte voidaan nykyisin verinäytteen sijaan ottaa posken sisäpinnalta sivelynäytteenä. Koska posken sisäpinnan sivelynäytteen ottamiseen ei tarvita lääketieteellistä koulutusta, on ehdotuksessa esitetty, että sivelynäytteen voisi jatkossa ottaa lähtökohtaisesti tutkittava henkilö itse. Tämä parantaisi osaltaan tutkittavan henkilön henkilötietojen suojaa, kun sivelynäytteen ottamisessa voitaisiin luopua ulkopuolisten terveydenhuollon ammattihenkilöiden käytöstä.

Ulkoministeriö korostaa, että ulkomaalaislain 66 §:n muutosehdotuksen pääasiallisena tarkoituksena olisi tehostaa Maahanmuuttoviraston ja Suomen edustustojen toimintaa siten, että DNA-näytteenotossa luovuttaisiin paikkariippuvuudesta ja osittain terveydenhuollon ammattihenkilön käyttämisestä. Näiden tekijöiden ajanmukaistaminen lisäisi hakijan ja perheenkokoajan 1) perhe-elämän suojaa ja 2) henkilökohtaista koskemattomuutta (paikallisen terveydenhuollon ammattihenkilön sijasta DNA-näytteen suun limakalvolta voisi ottaa asianosainen itse ja alaikäisen hakijan osalta näytteen voisi ottaa esimerkiksi hänen huoltajansa), 3) nopeuttaisi oleskelulupaprosesseja (ulkomaalaislain 69 a §:n mukaan perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä) ja 4) vähentäisi hallinnollisia kustannuksia. DNA-tutkimuksen näytteenottopaikasta säätämättä jättäminen ottaisi huomioon muun muassa 5) oleskelulupahakemusten vastaanoton ja neuvontapalveluiden siirtymisen Suomen edustustoista ulkoisten palveluntarjoajien tiloihin. Paikkariippuvuuden sijasta näytteenotossa painotettaisiin lailla säädetysti Maahanmuuttoviraston ja ulkoasiainhallinnon virkamiehen läsnäolovelvollisuutta ja valvontavastuuta. Ehdotetuilla muutoksilla ei lievennettäisi arkaluonteisten henkilötietojen suojaa koskevia vaatimuksia. Lakihanke toteuttaa omalta osaltaan pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihanketta säädösten sujuvoittamisesta ja norminpurusta.

Vastinetiivistelmä

Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja on turvattu EU-oikeudessa erityisesti EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 8 artiklan 1 kohdassa turvataan jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Saman artiklan 2 kohdan mukaan tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi. Siltä osin kuin henkilötietojen käsittely mahdollisesti sisältäisi geneettisten tietojen käsittelyä, se merkitsisi paitsi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan tarkoittamaan erityiseen henkilötietoryhmään kuuluvien henkilötietojen käsittelyä, myös perustuslakivaliokunnan tarkoittamaa arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä. Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn voidaan perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan katsoa koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 1/2018 vp,

PeVL 37/2013 vp, s. 2/I). Tällaisen henkilötietojen käsittelyn osalta on erityisen tärkeää varmistaa, että yksityisyyden suojan rajoitustoimet ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia.

Arkaluonteisten tietojen käsittely, kuten DNA-tutkimuksen suorittamista koskeva näytteenotto perhesiteen selvittämiseksi, on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. Lisäksi on huomioitava käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus ja muut arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevat suojatoimet. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen valossa yleissäädöksiä täydentävää sääntelyä voidaan ulkomaalaislaissa tarkoitetun DNA-tutkimuksen osalta pitää lähtökohtaisesti perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena. Ulkomaalaislain voimassa olevaa 65 §:n 2 momenttia (informoitu vapaaseen tahtoon perustuva kirjallinen suostumus), jota valiokuntakäsittelyssä oleva esitys ei koske, voidaan pitää yhtenä yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoittamana erityisenä suojatoimena rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Ulkomaalaislain 66 §:n ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin näytteenoton valvonnasta ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistamisesta. Tutkimusnäytteen ottamista valvoisi ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaisi Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Laissa säädetysti mainitun virkamiehen olisi oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. Ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan DNA-näyte otettaisiin Maahanmuuttoviraston toimittamilla välineillä. Näiden edellytysten voidaan arvioida osaltaan toimivan suojatoimina rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi.

Vaikka ulkomaalaislain 66 §:ssä ei enää säänneltäisi DNA-tutkimuksen suorittamisen tarkoista näytteenottotiloista, pykälän tarkoituksena olisi edelleen noudattaa täysimääräisesti yhdenvertaisuusperiaatetta kaikkien kansalaisuuksien osalta sekä täyttää yleisen tietosuoja-asetuksen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn edellytykset ja suojatoimivaatimukset. Lain 66 §:n ehdotettua 2 momenttia täsmennettäisiin tarkkarajaisemmaksi siten, että sen sisältö olisi seuraava:

> ”DNA-tutkimusta varten tarvittava näyte otetaan suun limakalvolta tai verinäytteenä. Suun limakalvolta otettavan näytteen ottaa asianosainen itse, Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies, tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaa terveydenhuollon ammattihenkilö. Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies lähettää suun limakalvolta otettavan näytteen tai verinäytteen 1 momentissa mainitulle tutkimuksen tekijälle”.

Voimassa olevan ulkomaalaislain 66 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään vain ”DNA-testiä varten tarpeellisten näytteiden ottamisesta”. Myös tältä osin 66 §:n ehdotettu 2 momentti olisi yksityiskohtaisempi ja tarkkarajaisempi, koska momentissa säädettäisiin ”suun limakalvolta” ja ”verinäytteenä” otettavasta tutkimusnäytteestä.

Ulkomaalaislain 66 §:n ehdotetun 3 momentin mukaan tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. Lain 66 §:n ehdotetun 3 momentin luettuna yhdessä edellä esitetysti tarkkarajaisemmaksi muutettavan 66 §:n 2 momentin kanssa voidaan arvioida täyttävän riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan tarkoittamat yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset lailla säädettäessä.

Rekisterinpitäjästä säätämisen osalta ulkoministeriö tuo esille, että yhteisrekisterinpitäjyyttä ja arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyperusteita koskeva hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (HE 224/2018 vp) on tällä hetkellä valiokuntakäsittelyssä. Ehdotettua lakia sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn maahanmuuton hallinnonalalla ja ehdotetussa laissa säädettäisiin myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä. Ehdotetun maahanmuuttohallintoa koskevan henkilötietolain 3 §:n mukaan yhteisrekisterinpitäjiä ovat muiden ohella Maahanmuuttovirasto ja ulkoasiainhallinto.

Valiokuntakäsittelyssä olevan hallituksen esityksen HE 217/2018 vp yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 12) käsitellään seikkaperäisesti valvojan vastuuta DNA-näytteenottotilanteessa ja sen jälkeen. Ulkomaalaislain ehdotettujen 66 §:n 1 ja 2 momentin perusteella olisi selvää, että DNA-näytteet lähetettäisiin, säilytettäisiin ja hävitettäisiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle ja laitoksessa. Käytännössä ulkomailla DNA-näytteet lähetetään Suomeen Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle ulkoasiainhallinnon diplomaattikuriirilla. Näiden edellytysten voidaan arvioida osaltaan toimivan suojatoimina rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi DNA-näytteiden säilyttämisen osalta. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 5 §:n 3 momentin mukaan laitos voi tämän lain 2 §:ssä tai muussa laissa sille säädettyjen tutkimus- ja selvitystehtävien suorittamiseksi kerätä ja käsitellä henkilötietoja sekä veri- ja kudosnäytteitä. Saman lain 11 §:ssä säädetään näytteiden säilyttämisestä.

Selvitettäessä perhesidettä DNA-tutkimuksen avulla otettaisiin henkilötietojen suojan näkökulmasta edellä esitetysti perustellusti huomioon suostumuksen merkitys erityisenä suojatoimena ja käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus (molemmista säädetty voimassa olevan ulkomaalaislain 65 §:n 2 momentissa), lain 66 §:n ehdotettujen säännösten täsmällisyys ja tarkkarajaisuus sekä lukuisat muut ehdotetuista säännöksistä ilmenevät rekisteröityä koskevat suojatoimet. Näillä keinoin ehdotuksen arvioidaan ottavan asianmukaisesti huomioon perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojaan sisältyvän henkilötietojen suojan.

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutuksia perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunto

Tietosuojavaltuutettu on todennut 7.1.2019 päivätyssä lausunnossaan hallintovaliokunnalle, että hallituksen esitystä tulisi täydentää henkilötietojen suojan osalta.

Oikeusministeriön lausunto

Oikeusministeriö on todennut 7.1.2019 päivätyssä lausunnossaan hallintovaliokunnalle ulkomaalaislain 66 §:n osalta, että arkaluonteisina tietoina geneettisten tietojen (DNA-näytteiden) käsittely on merkityksellistä yksityiselämän suojan kannalta ja niiden käsittely voi merkitä puuttumista yksityiselämän ytimeen. Näitä vaikutuksia olisi ollut syytä arvioida ainakin tiiviisti suhteessa perustuslakiin, huomioiden, että näytettä voisi jatkossa esityksen mukaisesti käsitellä muiden kuin verinäytteiden osalta myös muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö. Myös käsittelyn suojatoimiin olisi syytä kiinnittää huomiota. *Ulkoministeriö toteaa, että DNA-näytteitä ovat käsitelleet tähänkin saakka ulkomaisten terveydenhuollon ammattihenkilöiden lisäksi myös Suomen edustustojen virkamiehet, koska näytteet säännönmukaisesti lähete-*

tään diplomaattikuriiritse edustustoista Suomeen. Hallituksen esityksen mukaisesti tulevaisuudessa arkaluonteisia tietoja käsittelisivät ainoastaan Maahanmuuttoviraston ja ulkoasiainhallinnon virkamiehet, koska käytännössä DNA-näytteenottoon ei tarvittaisi enää ulkomaisia terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Verinäytteitä ei ole viime vuosina otettu lainkaan. Ulkoministeriö arvioi, että DNA-verinäytteitä ei todennäköisesti edelleenkään otettaisi lainkaan.

Oikeusministeriö on viitannut perustuslakivaliokunnan kansallista tietosuojalakiehdotusta koskevaan lausuntoon PeVL 14/2018 vp, jonka mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suojaa ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta.

Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Perustuslakivaliokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta.

Oikeusperustetta koskevat lähtökohdat

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa myöhemmin käsitellä näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

Kansallinen yleistä tietosuoja-asetusta tarkentava lainsäädäntö on mahdollista, kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Ottaen huomioon edellä mainitut perustuslakivaliokunnan linjaukset erityisten henkilö-tietoryhmien / arkaluonteisten henkilötietojen osalta, ja sen, että jäsenvaltiot voivat EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaisesti pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometristen tietojen tai terveystietojen käsittelyä, *ulkoministeriö katsoo oikeusministeriön kannan mukaisesti, että yleissäädöksiä täydentävää sääntelyä voidaan ulkomaalaislaissa tarkoitetun DNA-tutkimuksen osalta pitää lähtökohtaisesti perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena*.

Rekisteröityä suojaavat suojatoimet

Ulkomaalaislain 65 §:ää ei ehdoteta muutettavaksi. Lain 65 §:n 2 momentin mukaan asianosaiselle on annettava asianmukaiset tiedot DNA-tutkimuksen tarkoituksesta ja luonteesta sekä siihen liittyvistä seurauksista ja vaaroista.

DNA-tutkimuksen suorittaminen edellyttää, että tutkittava on antanut tietoon ja vapaaseen tahtoon perustuvan kirjallisen suostumuksensa. Tutkimustietoja ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevan perhesiteen selvittämiseen tutkittavan henkilön antamassa suostumuksessa yksilöidyissä tapauksissa.

Ulkomaalaislain 65 §:ssä tarkoitetun DNA-tietojen käsittelyn oikeusperusteena voidaan pitää toisaalta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan a alakohtaa (rekisteröidyn suostumus) sekä toisaalta f tai g alakohtaa (oikeusvaateen laatiminen, esittäminen tai puolustaminen/ tärkeä yleistä etua koskeva syy). Lain 65 §:n 2 momentissa nimenomaisesti kielletään kyseessä olevien geneettisten tietojen käyttäminen muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen (perhesiteen selvittäminen). *Ulkoministeriö katsoo oikeusministeriön tavoin, että voimassa olevaa lain 65 §:n 2 momenttia voidaan pitää yhtenä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoittamana erityisenä suojatoimena rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi*.

Ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että DNA-näyte otettaisiin Maahanmuuttoviraston toimittamilla välineillä. Lain 66 §:n 3 momentti vastaisi pitkälti nykyistä 4 momenttia, jossa säädetään näytteenoton valvonnasta ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistamisesta. Ehdotuksessa esitetään, että tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Lisäksi ehdotuksessa esitetään, että momentissa mainitun virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. *Ulkoministeriö katsoo oikeusministeriön kannan mukaisesti, että näiden edellytysten voidaan arvioida osaltaan toimivan suojatoimina rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi*.

DNA-näytteenottopaikasta

Oikeusministeriö on edellä mainitussa lausunnossaan hallintovaliokunnalle todennut, että näytteenottopaikkaa koskeva edellytys on voinut toimia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien geneettisten tietojen osalta yhtenä erityisenä rekisteröidyn oikeuksien suojatoimena. Valiokuntakäsittelyn aikana olisi syytä varmistaa, että paikkavaatimuksesta luopumisen osalta rekisteröidyn oikeudet tulevat muutoin riittävästi suojatuiksi.

Ulkoministeriö toteaa, että ulkomaalaislakia koskevasta hallituksen esityksestä (HE 28/2003 vp) ei suoranaisesti ilmene, että kyse olisi paikkavaatimuksesta osana rekisteröidyn geneettisten tietojen suojaamista. Mainitussa hallituksen esityksessä todetaan ulkomailla suoritettavan DNA-tutkimuksen osalta, että ”yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti DNA-tutkimusta tulee käyttää kaikkien kansalaisuuksien osalta yhtäläisin edellytyksin. Mahdollisuus DNA-testinäytteiden ottamiseen tulee olla olemassa kaikissa Suomen edustustoissa, joskin käytännön valmiuden ylläpitäminen on tarpeen ainoastaan tietyissä edustustoissa” (HE 28/2003 vp, s. 162). Nykyisin on säädetty, että tietyissä Suomen edustustoissa ei anneta konsulipalveluita lainkaan (Tasavallan presidentin asetus Suomen ulkomaanedustustojen sijaintipaikoista ja konsulipalveluiden järjestämisestä ulkoasiainhallinnossa (613/2015) 5 §).

Valiokuntakäsittelyssä olevan hallituksen esityksen HE 217/2018 vp yksityiskohtaisissa perusteluissa on nykytilaan viitaten todettu, että DNA-näytteitä otetaan vaihtelevissa tiloissa, eikä näytteenotto vaadi terveydenhuollon toimintayksikön tiloja tai varusteita. Edustustojen toimintojen siirtyminen osit-

tain ulkoisten palveluntarjoajien tiloihin [korjataan tässä: Oleskelulupahakemusten vastaanoton ja neuvontapalveluiden siirtyminen Suomen edustustoista ulkoisten palveluntarjoajien tiloihin] ja suunnitteilla olevat Suomen terveydenhuoltojärjestelmän muutokset puoltavat paikkarajoituksesta luopumista. Näyte voitaisiin ottaa näytteenottoa valvovan Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen sopivaksi katsomassa paikassa. *Ulkoministeriö korostaa, että ulkomaalaislain 66 §:n ehdotetusta DNA-tutkimuksen suorittamisen paikkariippumattomuudesta huolimatta pykälän tarkoituksena olisi edelleen noudattaa täysimääräisesti yhdenvertaisuusperiaatetta kaikkien kansalaisuuksien osalta sekä täyttää yleisen tietosuoja-asetuksen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn edellytykset ja suojatoimivaatimukset.*

Ehdotetun ulkomaalaislain 66 §:n 2 momentin tarkkarajaisuudesta

Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa selitetään, että (ulkomaalaislain 66 §:n) 2 momentissa ei säänneltäisi suun limakalvolta otettavan DNA-näytteen ottajaa. Tällöin näytteen ottaja itse voisi olla kussakin tapauksessa tarkoituksenmukaisin henkilö. Itsenäiseen toimintaan pystyvä aikuinen asianosainen voisi ottaa näytteen itse. Näytteen ottaminen itseltä on perusteltua myös kontaminaatioriskin minimoimiseksi. Lapselta ja itsenäiseen näytteenottoon kykenemättömältä henkilöltä näytteen voisi ottaa huoltaja, saattaja tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaisi edelleen terveydenhuollon ammattihenkilö.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan ehdotettuja ulkomaalaislain 66 §:n muutoksia olisi kuitenkin arvioitava myös yleisemmin henkilötietojen ja erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevien yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten näkökulmasta. Ehdotetusta lain 66 §:stä ei tarkemmin ilmene millä tavalla näyte otettaisiin tai millä taholla olisi oikeus käsitellä sitä ennen näytteen toimittamista Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tutkittavaksi, toisin kuin verinäytteen osalta. Erityisesti ehdotetusta pykälästä ei toisin sanoen ilmene Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen oikeus kuljettaa tai muuten käsitellä DNA-näytteitä.

Ulkoministeriö pitää tärkeänä oikeusministeriön lausunnossa esille tuotuja yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Lisäksi sisäministeriö on 18.12.2018 lausunnossaan hallintovaliokunnalle todennut, että sisäministeriö haluaa vielä nostaa harkittavaksi, tulisiko myös pykälässä näkyä selvästi, että näytteen suun limakalvolta voisi ottaa hakija itse, virkamies tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Näin ollen ulkoministeriö esittää, että ulkomaalaislain 66 §:n ehdotettua 2 momenttia täsmennetään siten, että sen sisältö olisi seuraava: ”*DNA-tutkimusta varten tarvittava näyte otetaan suun limakalvolta tai verinäytteenä. Suun limakalvolta otettavan näytteen ottaa asianosainen itse, Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies, tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaa terveydenhuollon ammattihenkilö. Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies lähettää suun limakalvolta otettavan näytteen tai verinäytteen 1 momentissa mainitulle tutkimuksen tekijälle*”.

Ulkoministeriö tuo esille, että voimassa olevan ulkomaalaislain 66 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään vain ”DNA-testiä varten tarpeellisten näytteiden ottamisesta”. Myös tältä osin ehdotetun 66 §:n 2 momentti olisi yksityiskohtaisempi ja tarkkarajaisempi, koska momentissa säädettäisiin ”suun limakalvolta” ja ”verinäytteenä” otettavasta näytteestä.

Ehdotetun 66 §:n 3 momentin mukaan tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. *Ulkoministeriö arvioi, että ehdotettu 66 §:n 3 momentti luettuna yhdessä edellä esitetysti muutettavan 66 §:n 2 momentin kanssa täyttäisi riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan tarkoittamat yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset lailla säädettäessä.*

Oikeusministeriön lausunnon mukaan esityksessä ei oteta nimenomaisesti kantaa siihen, mihin DNA-näytteet tallennettaisiin tai missä niitä säilytettäisiin. Rekisteröidyn oikeuksien suojaamisen ja sääntelyn tarkkarajaisuuden kannalta oikeusministeriö on katsonut, että valiokuntakäsittelyn aikana olisi syytä arvioida, tulisiko säätää nimenomaisesti rekisterinpitäjästä ja näytteiden säilyttämisestä.

Rekisterinpitäjästä säätämisen osalta ulkoministeriö tuo esille, että yhteisrekisterinpitäjyyttä ja arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyperusteita koskeva hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (HE 224/2018 vp) on tällä hetkellä valiokuntakäsittelyssä. Ehdotetun maahanmuuttohallintoa koskevan henkilötietolain 3 §:n mukaan yhteisrekisterinpitäjiä ovat muiden ohella Maahanmuuttovirasto ja ulkoasiainhallinto. Saman pykälän mukaan kukin rekisterinpitäjä vastaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta omassa toiminnassaan. Lain 8 §:n 4 kohdan mukaan rekisterinpitäjä saa, siltä osin kuin se on välttämätöntä, käsitellä: 1 §:n 1 momentin 1 ja 6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten geneettisiä tai biometrisiä henkilötietoja. Lain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan näitä tarkoituksia ovat ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittely sekä niitä koskeva päätöksenteko ja valvonta sekä lain 1 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan kansallisen turvallisuuden suojaaminen. Esityksen mukaan lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Ehdotetun ulkomaalaislain 66 §:n 1 momentin mukaan DNA-tutkimus tehdään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa. DNA-tutkimuksen tekijän on viipymättä lähetettävä DNA-tutkimuksen perusteella annettu lausunto Maahanmuuttovirastolle. Kun Maahanmuuttovirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa tutkimuksen tekijälle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään.

Valiokuntakäsittelyssä olevan hallituksen esityksen HE 217/2018 vp yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että näytteenotossa valvojan vastuu olisi korostunut. Valvoja on vastuussa koko näytteenottotilanteen asianmukaisesta toteuttamisesta. Valvoja tarkistaa näytteenantajan henkilöllisyyden, ohjeistaa näytteenantajaa näytteen ottamisessa, varmistaa näyteharjan hygieenisen käyttämisen, valvoo näytteenottotilanteen mahdollisen vilpin estämiseksi, merkitsee näyteputken asianmukaisin tunnistein ja vahvistaa valvontatilanteen sujumisen lain edellyttämällä tavalla allekirjoituksellaan tutkimuspyyntöön sekä pakkaa pyynnön ja näytteen lähetettäväksi analysoitavaksi. Valvontaan kuuluu lisäksi näytteenottovälineistöstä vastaaminen, otettujen näytteiden koskemattomuuden valvonta sekä näytteiden kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaaminen. Edellä mainituista syistä näytteenottoa valvovan virkamiehen tulee olla henkilökohtaisesti läsnä koko näytteenottotilanteen ajan.

Ulkomaalaislakia koskevasta hallituksen esityksestä (HE 28/2003 vp, s. 162) ilmenee, että DNA-testinäytteet toimitetaan ulkomailta Suomeen siten, että näytteenottoa valvova virkamies lähettää näytteet suoraan Kansanterveyslaitokselle tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitokselle [nyk. vain Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle, THL]. Suomessa näytteet lähetetään

terveyskeskuksesta edellä mainituille laitoksille. Ulkomaalaisviraston [nyk. Maahanmuuttoviraston] tulee huolehtia siitä, että saman perheen testinäytteet toimitetaan samaan tutkimuslaitokseen. Kansanterveyslaitos tai Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitos lähettää DNA-testilausunnon Ulkomaalaisvirastolle. Ulkomaalaisvirasto varaa tarvittaessa asianosaiselle tilaisuuden tulla kuulluksi tutkimustuloksen johdosta. DNA-tutkimuksen tulos annetaan tiedoksi henkilökohtaisesti kullekin asianosaiselle. DNA-tunnistetietoja ei tarvitse sisällyttää Ulkomaalaisvirastolle annettavaan lausuntoon. DNA-tunnistetietoja ei voi käyttää mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin perhesideoleskeluluvan edellytysten selvittämiseen ulkomaalaislain mukaan. Tietoja ei saa luovuttaa kenellekään muulle kuin Ulkomaalaisvirastolle [nyk. Maahanmuuttovirastolle], ja ne tulee hävittää Ulkomaalaisviraston ratkaistua asian. Tietoja DNA-tunnisteesta ei rekisteröidä ulkomaalaisrekisteriin. Ulkomaalaisvirastolle riittää tieto tutkimuksen johtopäätöksistä eli siitä, ovatko asianomaiset sukulaisia keskenään. Ulkomaalaisvirastossa säilytetään saatu salassa pidettävä lausunto. Tieto lausunnosta voidaan merkitä rekisteriin.

Ulkomaalaislain 66 §:n ehdotetussa 2 momentissa säädetään, että DNA-tutkimusta varten tarvittava näyte lähetetään 1 momentissa mainitulle tutkimuksen tekijälle. Pykälän ehdotetun 1 momentin mukaan DNA-tutkimus tehdään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa. Saman 1 momentin viimeisen lauseen mukaan, kun Maahanmuuttovirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa tutkimuksen tekijälle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään. *Ulkoministeriö katsoo, että ehdotettujen 66 §:n 1 ja 2 momentin valossa on selvää, että DNA-näytteet lähetetään, säilytetään ja hävitetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle ja laitoksessa. Näin ollen ulkoministeriön näkemys on, että näiden edellytysten voidaan arvioida osaltaan toimivan suojatoimina rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi DNA-näytteiden säilyttämisen osalta.*

Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 5 §:n 3 momentin mukaan laitos voi tämän lain 2 §:ssä tai muussa laissa sille säädettyjen tutkimus- ja selvitystehtävien suorittamiseksi kerätä ja käsitellä henkilötietoja sekä veri- ja kudosnäytteitä. Saman lain 11 §:n mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi säilyttää ja käyttää tässä laissa tarkoitettuihin tehtäviin sekä väestön hyvinvointia tai terveyttä edistävien tuotteiden tai palveluiden kehittämiseen Kansanterveyslaitoksen tai Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen hallussa olleita 2 momentissa tarkoitettuja tietoja sekä kudos- tai muita näytteitä samoin edellytyksin ja rajauksin kuin edellä mainitut laitokset ovat voineet niitä tehtäviinsä käyttää, jollei lailla toisin säädetä.

Oikeusturvasta

Ulkomaalaislain 66 §:n ehdotetun 1 momentin mukaan, kun Maahanmuuttovirasto on ratkaissut asian, se ilmoittaa tutkimuksen tekijälle, että näytteet ja DNA-tunnistetiedot hävitetään.

Ulkomaalaislain 190 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston [---] päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Ulkoministeriön käsityksen mukaan ulkomaalaislain 66 §:n ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutuksia perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin.

Lopuksi

Mikäli hallintovaliokunta katsoisi, että henkilötietojen suojan taso ei olisi riittävä osana DNA-tutkimuksen suorittamista, ulkoministeriö luopuisi hallituksen esityksen HE 217/2018 vp muutosehdotuksista ulkomaalaislain 66 §:n osalta.

Ulkomaalaislain 190 a § 1 momentti

Sisäministeriö on 18.12.2018 lausunnossaan hallintovaliokunnalle todennut, että ulkomaalaislain 3 §:n 2 kohdassa määritellään unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan tarkoittavan Euroopan unionin (EU) jäsenvaltion sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaista. Sisäministeriö on katsonut, että ulkomaalaislain pykälissä tulisi johdonmukaisesti käyttää 3 §:ssä määriteltyjä termejä. Sisäministeriö on ehdottanut, että esitetyt lisäykset ”Euroopan” ja ”jäsenvaltion” poistettaisiin näin ollen 190 a §:n 1 momentista.

Ulkoministeriö pitää sisäministeriön ehdotusta johdonmukaisena. Ulkoministeriö esittää, sisäministeriön muutosehdotus huomioiden, ulkomaalaislain 190 a §:n 1 momentin sisällöksi seuraavaa:

> ”Suomen edustuston viisumisäännöstön nojalla tekemään viisumin epäämis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saa vaatia oikaisua ulkoministeriöltä siten kuin hallintolain 7 a luvussa säädetään. Jos kyse on unionin kansalaisen tai häneen rinnastettavan perheenjäsentä koskevasta viisumin epäämis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksestä, johon sovelletaan 10 lukua, haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään”.

Liitteet -

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Maahantuloasioiden yksikkö
KPA-20 Tommy Walkila

Asiasanat	MAAHANTULO, OLESKELULUVAT, VIISUMIT
Hoitaa	**KPA-20**
Hoitaa UE	
Koordinoi	
Tiedoksi	KPA-01; KPA-30

Laatija jakanut