Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (kansallisen viisumin käyttöönotto)

LUONNOS

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain muuttamista.

Ulkomaalaislakiin lisättäisiin säännökset uudesta kansallisesta viisumista, sen hakemisesta ja sen myöntämisen edellytyksistä. Ehdotettu sääntely kansallisesta viisumista täydentäisi Euroopan unionin viisumisäännöstöä. Euroopan unionin viisumisäännöstö asettaa yksityiskohtaiset puitteet viisumin myöntämiselle. Kansallista viisumia koskeva sääntely perustuu Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyssä yleissopimukseen, joka antaa kansallisesti enemmän liikkumavaraa säätää kansallisesta viisumista. Kaikilla muilla Euroopan unionin jäsenvaltioilla on kansallista viisumia koskeva sääntely kansallisessa lainsäädännössään.

Esityksessä esitetään, että Maahanmuuttovirasto myöntäisi kansallisen viisumin sellaisille kolmannen maan kansalaisille, joille on myönnetty erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupa sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella. Kansallisen viisumin avulla nopeutettaisiin oleskeluluvan hakemiseen liittyvää maahantuloprosessia. Kansallisen viisumin voimassaoloaika olisi 100 vuorokautta.

Lisäksi säädettäisiin kansallisen viisuminhakijan biometristen tunnisteiden ottamisesta kansallista viisumia varten.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteena on lisätä osaajien työperusteista maahanmuuttoa. Erityistä huomiota hallitusohjelmassa on kiinnitetty työperusteisten lupaprosessien tehostamiseen ja nopeuttamiseen. Esitys tukee omalta osaltaan hallituksen tavoitetta edistää työperusteista maahanmuuttoa ja erityisesti siihen liittyvien maahantuloprosessien tehostamista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2021.

—————

Sisällys

[Esityksen pääasiallinen sisältö 1](#_Toc63947387)

[PERUSTELUT 4](#_Toc63947388)

[1 Asian tausta ja valmistelu 4](#_Toc63947389)

[1.1 Tausta 4](#_Toc63947390)

[1.2 Valmistelu 5](#_Toc63947391)

[2 Nykytila ja sen arviointi 7](#_Toc63947392)

[2.1 EU lainsäädäntö 7](#_Toc63947393)

[2.1.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Schengen-viisumista 7](#_Toc63947394)

[2.1.2 Schengen yleissopimuksen sääntely kansallisesta viisumista 8](#_Toc63947395)

[2.2 Viisumitietojärjestelmä ja Schengenin tietojärjestelmä 9](#_Toc63947396)

[2.2.1 Viisumitietojärjestelmä 9](#_Toc63947397)

[2.2.2 Schengen maat ja Schengenin tietojärjestelmä 11](#_Toc63947398)

[2.3 Kansallinen lainsäädäntö 11](#_Toc63947399)

[2.3.1 Ulkomaalaislaki 11](#_Toc63947400)

[2.4 Nykytilan arviointi 13](#_Toc63947401)

[3 Tavoitteet 15](#_Toc63947402)

[4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset 15](#_Toc63947403)

[4.1 Keskeiset ehdotukset 15](#_Toc63947404)

[4.2 Pääasialliset vaikutukset 16](#_Toc63947405)

[4.2.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset 16](#_Toc63947406)

[4.2.2 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin 16](#_Toc63947407)

[4.2.3 Taloudelliset vaikutukset 17](#_Toc63947408)

[4.2.4 Viranomaisvaikutukset 17](#_Toc63947409)

[4.2.5 Vaikutukset yksilön asemaan 18](#_Toc63947410)

[5 Muut toteuttamisvaihtoehdot 19](#_Toc63947411)

[5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset 19](#_Toc63947412)

[5.1.1 Schengen-viisumin myöntäminen erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskeluluvan saaneelle henkilölle ja hänen perheenjäsenelleen 19](#_Toc63947413)

[5.1.2 Kansallisen viisumin myöntäminen pelkän oleskelulupahakemuksen perusteella 19](#_Toc63947414)

[5.1.3 Ulkomaalaisalain muuttaminen koskien erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupahakemusten käsittelyä 20](#_Toc63947415)

[5.2 Ulkomainen lainsäädäntö kansallisesta viisumista ja muut ulkomailla käytetyt keinot 21](#_Toc63947416)

[5.2.1 Tanska 21](#_Toc63947417)

[5.2.2 Ruotsi 21](#_Toc63947418)

[5.2.3 Saksa 22](#_Toc63947419)

[5.2.4 Itävalta 23](#_Toc63947420)

[5.2.5 Hollanti 23](#_Toc63947421)

[6 Lausuntopalaute 24](#_Toc63947422)

[7 Säännöskohtaiset perustelut 24](#_Toc63947423)

[8 Lakia alemman asteinen sääntely 34](#_Toc63947424)

[9 Voimaantulo 34](#_Toc63947425)

[10 Toimeenpano ja seuranta 34](#_Toc63947426)

[11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 35](#_Toc63947427)

[Rinnakkaisteksti 53](#_Toc63947428)

PERUSTELUT

1. Asian tausta ja valmistelu
	1. Tausta

Kansallisesta viisumista säätämisen taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman kohta 3.5*.* Luottamuksen ja tasa-arvoisten työmarkkinoiden Suomi. Kohdassa on todettu, että Suomi tarvitsee aktiivista työperäistä maahanmuuttoa. Hallitusohjelman tavoitteena on lisätä osaajien työperäistä maahanmuuttoa. Erityistä huomiota hallitusohjelmassa on kiinnitetty työperusteisten lupaprosessien tehostamiseen ja nopeuttamiseen. Hallitusohjelman tavoitteena on yhden kuukauden keskimääräinen käsittelyaika kaikille työ- ja opiskeluperusteisille oleskeluluville.

Kansallisen viisumin avulla nopeutettaisiin oleskeluluvan hakemiseen liittyvää maahantuloprosessia erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien osalta. Esityksessä esitetään, että Maahanmuuttovirasto myöntäisi kansallisen viisumin sellaisille kolmannen maan kansalaisille, joille on myönnetty erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupa sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella.

Erityisasiantuntijat ovat henkilöitä, jotka tulevat Suomeen työskentelemään erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Erityisasiantuntijoita ovat esimerkiksi IT-alan erityisosaajat, korkeakoulututkinnon suorittaneet jonkin erityisalan osaajat tai muut korkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt, jotka tulevat erityistä ammattitaitoa vaativaan tehtävään.

Erityisasiantuntijoilla tarkoitetaan tässä esityksessä henkilöitä, joille on myönnetty ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 kohdan mukainen asiantuntijan oleskelulupa, ulkomaalaislain 81 §:n mukainen Euroopan unionin sininen kortti, tai henkilöitä joille on myönnetty lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (908/2017) 11 §:n nojalla oleskelulupa kyseisen lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana.

Ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentissa tarkoitettu erityisasiantuntija on henkilö, joka tulee Suomeen työskentelemään erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Erityisasiantuntijoita ovat esimerkiksi IT-alan erityisosaajat, korkeakoulututkinnon suorittaneet jonkin erityisalan osaajat tai muut korkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt, jotka tulevat erityistä ammattitaitoa vaativaan tehtävään. Erityisasiantuntijalla on pääsääntöisesti oltava korkeakoulututkinto.

Ulkomaalaislain 81 §:n mukainen sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja ulkomaalaislain mukaiset yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ovat olemassa. Edellytyksenä sinisen kortin myöntämiselle olisi lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5 –kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettu asiantuntija on henkilö, jolla on erityistä vastaanottavan yksikön toimialojen, tekniikoiden tai johtamisen kannalta olennaista osaamista. Tällaisen osaamisen arvioinnissa otetaan huomioon vastaanottavan yksikön kannalta erityisen osaamisen lisäksi myös se, onko kyseisellä henkilöllä huomattava pätevyys sekä riittävä ammattikokemus erityistä teknistä osaamista vaativassa työssä tai toiminnassa, muun muassa henkilön mahdollinen kuuluminenluvanvaraisten ammattien harjoittajiin.

Hallituksen esityksessä ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 b §:n muuttamisesta (HE129/2017) on todettu, että ulkomaalaislain 47 g §:ssä tarkoitetuilla kasvuyrittäjillä, joista käytetään termiä startup-yrittäjä, tarkoitetaan nuorta innovaatioperusteista yritystä, jonka liiketoimintamalli tähtää nopeaan kansainväliseen kasvuun. Tyypillisiä esimerkkejä ovat erilaiset peli- ja mobiilisovelluksia sekä internetpohjaisia palveluja tarjoavat yritykset.

Työperäisen maahanmuuttoon liittyvät prosessit ovat käytännön kannalta osoittautuneet ongelmallisen hitaiksi erityisesti erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien osalta. Tällä hetkellä erityisasiantuntijoiden ulkomailla jätettyjen oleskelulupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on 21 päivää ja kasvuyrittäjien ulkomailla jätettyjen oleskelulupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on 70 päivää.

Vuosina 2017–2019 erityisasiantuntijoiden oleskelulupahakemuksia jätettiin ulkomailla Suomen edustustoihin keskimäärin noin 1552 kappaletta ja kasvuyrittäjien oleskelulupahakemuksia keskimäärin noin 45 kappaletta.

Ulkomaisista osaajista käydään kovaa kansainvälistä kilpailua ja tarve saada erityisasiantuntijoita ja kasvuyrittäjiä Suomeen tulee kasvamaan entisestään tulevaisuudessa. Nykyisten maahantuloprosessien hitaus on kuitenkin vaikeuttanut suomalaisten yritysten mahdollisuuksia rekrytoida osaavaa ulkomaista työvoimaa. Lisäksi kasvuyrittäjien houkutteleminen Suomeen on turhaa. Jos maahantuloprosessit ovat liian hitaita, ulkomaiset kasvuyrittäjät suuntaavat Suomen sijasta muualle.

Yhtenä ratkaisuna maahantuloprosessien nopeuttamiseksi on viranomaisyhteistyössä valmisteltu toimintasuunnitelma, jolla voitaisiin nopeuttaa edellä mainittujen erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäseniensä maahantuloprosessia. Tähän toimintasuunnitelmaan liittyy myös kansallisen viisumin käyttöönotto yhtenä maahantuloprosessia nopeuttavana keinona.

* 1. Valmistelu

Hallitusohjelman tavoitteen (lisätä osaajien työperäistä maahanmuuttoa) saavuttamiseksi käynnistettiin keväällä 2020 työ- ja elinkeinoministeriön koordinoimana laaja-alainen ja poikkihallinnollinen ulkomaalaislainsäädännön ja maahantuloon liittyvien lupamenettelyjen kehittämishanke. Kehittämishanke jakautui ohjausryhmään ja viiteen alatyöryhmään. Budjettiriihessä kirjattiin syksyllä 2020 selvitettäväksi ne toimenpiteet, joilla voitaisiin luoda erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen nopean oleskeluluvan reitti jo vuonna 2021.

Budjettiriihen kirjauksen toimeenpanoa valmistelemaan koottiin syyskuussa 2020 *ad hoc* –yhteistyöryhmä (jäljempänä pikakaistaryhmä), jossa edustettuina olivat työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, valtiovarainministeriö, Maahanmuuttovirasto, rajavartiolaitos sekä Innovaatiokeskus Business Finland (jäljempänä Business Finland). Vuoropuhelu elinkeinoelämän, kaupunkien ja muiden sidosryhmien kanssa järjestettiin lokakuussa 2020. Edellä mainitun budjettiriihikirjausten pohjalta pikakaistaryhmässä on valmisteltu erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä lupaprosessin ja maahantulon nopeuttamista koskeva toimenpidesuunnitelma. Tähän toimenpidesuunnitelmaan liittyy myös uuden kansallisen viisumin käyttöönotto yhtenä maahantuloa nopeuttavana tekijänä.

Kansallista viisumia koskeva lainvalmistelu aloitettiin marraskuussa 2020 ulkoministeriössä. Esitystä on valmisteltu yhteistyössä sisäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, Rajavartiolaitoksen ja Maahanmuuttoviraston kanssa. Ulkomaalaislainsäädännön kokonaisuus kuuluu valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan sisäministeriön toimialaan.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi on tarpeen poiketa kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista sen varmistamiseksi, että ulkomaalaislain muutos on voimassa samanaikaisesti kansalliseen viisumiin liittyvien järjestelmämuutosten vuoksi. Tämän vuoksi kuulemiskierros on viisi viikkoa.

Esityksestä pyydetään lausunto seuraavilta tahoilta: sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, oikeusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Rajavartiolaitos, Tulli, Digi- ja väestötietovirasto, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus ja sen alainen hallinto, suojelupoliisi, Business Finland, Keskuskauppakamari, Elinkeinoelämän keskusliitto, Finanssiala ry., Teknologiateollisuus.

Lisäksi esityksestä pyydettiin lausunto kaikilta Suomen edustustoilta.

Esitysluonnos on julkisessa palvelussa osoitteessa: www.lausuntopalvelu.fi

Lausuntokierroksen jälkeen esitykseen on tehty ……

1. Nykytila ja sen arviointi
	1. EU lainsäädäntö
		1. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Schengen-viisumista

Tällä hetkellä viisumihakemusten käsittelyssä ja viisumin myöntämisessä noudatetaan Suomessa ainoastaan yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (2009/810/EY) säännöksiä siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1155 (jäljempänä viisumisäännöstö). Viisumisäännöstöllä vahvistetaan menettelyt ja edellytykset Schengen-viisumien myöntämiseksi sellaisia jäsenvaltioiden alueella oleskeluja varten, joiden on tarkoitus kestää enintään 90 päivää minkä hyvänsä 180 päivän jakson aikana. Viisumisäännöstö on suoraan sovellettavaa oikeutta. Suomessa ei tällä hetkellä ole viisumisäännöstöä täydentävää kansallista sääntelyä viisumin myöntämisen edellytyksistä.

Ulkomaalaislain 17 §:n mukaan viisumisäännöstöä sovelletaan hallintolain sijaan viisumihakemuksen jättämiseen, edustuston toimivallan tutkimiseen, hakemuksen tutkittavaksi ottamiseen, hakemuksen käsittelyyn, hakemuksen käsittelyn keskeyttämiseen, hakemuksen siirtämiseen edustetun Schengen-valtion viranomaisille, viisumin myöntämiseen, epäämiseen, jatkamiseen, mitätöintiin ja kumoamiseen, päätöksentekomenettelyyn, päätöksen perusteluun, sisältöön ja päätöksestä ilmoittamiseen.

Viisumin myöntämisen edellytykset on säädetty viisumisäännöstössä. Viisumi on myönnettävä, mikäli hakija täyttää viisumisäännöstössä säädetyt viisumin myöntämisen edellytykset. Viisumisäännöstössä säädetty viisumihakijan paluuehto on sidottu viisumisäännöstön mukaiseen 90 päivään, mikä rajoittaa viisumisäännöstön mukaisen Schengen-viisumin käyttämistä esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa oleskelu kestäisi pidempään kuin 90 päivää. Viisumisäännöstön mukaisen paluuehdon vuoksi Schengen-viisumia ei viisumisäännöstön mukaisesti voida esimerkiksi myöntää ulkomailla oleville henkilöille, joille Maahanmuuttovirasto on jo myöntänyt oleskeluluvan, mutta heiltä puuttuu oleskelulupakortti Suomeen matkustamista varten, koska viisumisäännöstön mukainen paluuehto ei heidän tapauksessaan täyty ja aiotun oleskelun kesto on yli 90 päivää.

Viisumisäännöstön 13 artiklan mukaisesti Schengen-viisuminhakijalta kerätään hänen valokuvastaan ja kymmenestä sormenjäljestään koostuvat biometriset tunnisteet, jotka tallennetaan, viisumitietojärjestelmästä ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 767/2008 (jäljempänä VIS-asetus) 9 artiklan 5 alakohdan mukaisesti jäsenmaiden yhteiseen viisumitietojärjestelmään eli Schengen viisumitietojärjestelmään (SIS-järjestelmä). Viisumisäännöstön 13 artiklan 6 kohdan mukaan sormenjäljet voi kerätä jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen eli edustuston henkilökunta taikka tarkemmin viisumisäännöstössä säädetyin edellytyksin kunniakonsulaatin tai ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunta.

* + 1. Schengen yleissopimuksen sääntely kansallisesta viisumista

Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Schengenin yleissopimus) 18 artiklassa, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston antamalla asetuksella (EU) N:o 265/2010 vahvistetaan säännöt, jotka koskevat kansallisia viisumeita. Schengen yleissopimuksen 18 artiklan mukaan kukin jäsenvaltio voi myöntää oman lainsäädäntönsä tai unionin lainsäädännön mukaisesti. Kansallisen viisumin voimassaoloaika on vähintään kolme kuukautta ja korkeintaan yksi vuosi. Schengenin yleissopimuksella määritellään kansallisen viisumin voimassaoloaika, mutta Schengenin yleissopimuksessa ei nimenomaisesti edellytetä paluuehdon täyttymistä viisumin myöntämisen edellytyksenä. Jos jäsenvaltio sallii ulkomaalaisen oleskelevan yli vuoden, kansallinen viisumi on korvattava oleskeluluvalla ennen sen voimassaolon päättymistä.

Schengenin yleissopimuksella ei vaikuteta kansallisen viisumin myöntämisehtoihin. Kansallisen viisumin myöntämisen edellytyksistä voidaan siten säätää kansallisesti kuitenkin huomioon ottaen Schengenin yleissopimuksen 25 artiklan mukainen velvoite, jonka mukaan jäsenvaltion on harkitessaan kansallisen viisumin myöntämistä tehtävä järjestelmällisesti haku Schengenin tietojärjestelmästä samalla tavoin kuin oleskeluluvan myöntämistä koskevassa prosessissa.

Ennen oleskeluluvan myöntämistä tehdään automaattinen tarkistus SIS-järjestelmään siltä varalta, että tietojärjestelmässä olisi kuulutus maahantulokiellosta. Jos automaattisessa tarkistuksessa löytyy osuma, tehdään oleskeluluvan hakijasta tarkempi haku, henkilö tunnistetaan ja tarpeen mukaan käydään SIS-järjestelmään kuulutustiedon tallentaneen jäsenvaltion kanssa neuvottelut sen selvittämiseksi, myönnetäänkö haettu lupa vai jääkö maahantulokielto voimaan. Samoin, jos jäsenvaltio aikoo myöntää kansallisen viisumin ulkomaalaiselle, jonka joku jäsenvaltio on määrännyt maahantulokieltoon, sen on ensin neuvoteltava määräyksen antaneen jäsenvaltion kanssa ja otettava huomioon kansallisen viisumin edut; kansallinen viisumi voidaan tällöin myöntää ainoastaan painavista syistä, erityisesti humanitaarisista syistä tai kansainvälisten velvoitteiden takia. Tällä on pyritty siihen, että kansallisen viisumin haltijan vapaasta liikkumisesta jäsenvaltioissa ei aiheutuisi ylimääräistä turvallisuusuhkaa. Jotta kansallisen viisumin haltijalla on edellytykset liikkua jäsenvaltioiden alueella, tulee hänen täyttää henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU 2016/399) (jäljempänä Schengen rajasäännöstö) 5 artiklan 1 kohdan a, c ja e alakohdassa tarkoitetut maahantuloedellytykset. Lisäksi hän ei saa olla kulloinkin kyseessä olevan jäsenvaltion asettamassa kansallisessa maahantulokiellossa.

Schengen rajasäännöstön 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukana henkilöllä tulee olla hallussaan voimassa oleva matkustusasiakirja tai rajanylitykseen oikeuttavat asiakirjat, 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan hänen tulee näyttää toteen suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset. Lisäksi hänen tulee esittää, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varma, tai hän kykenee hankkimaan laillisesti tällaiset varat. Lisäksi 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan maahantulon edellytyksiä arvioitaessa tulee huomioida, ettei henkilön katsota voivan vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä eikä kansainvälisiä suhteita eikä häntä etenkään ole jäsenvaltioiden kansallisissa tietokannoissa samoin perustein määrätty maahantulokieltoon.

Schengenin yleissopimuksen 18 artiklassa vahvistetaan jäsenvaltioille velvoite käyttää kansallisten viisumien myöntämisessä asetuksessa (EY) N:o 1683/95 vahvistettua yhtenäistä viisumin kaavaa. Erotuksena Schengen-viisumeista kansallisessa viisumissa on ilmoitettava viisumin tyyppi kirjaimella D. Viisumisäännöstön 27 artiklan mukaan viisumikaavaa täytettäessä siihen on merkittävä viisumisäännöstön liitteessä VII säädetyt tiedot ja koneellisesti luettava kenttä on täytettävä noudattaen kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan N:o 9303 osaston 2 mukaisia vaatimuksia. Viisumisäännöstön liitteen VII mukaisesti kansalliseen viisumiin on sisällytettävä seuraavat tiedot: kansallisen viisuminhaltijan etu- ja sukunimet, sukupuoli, syntymäaika, kansalaisuus, kansallisen viisumin myöntämispäivä ja viisumin voimassaolopäivä, kansallisen viisumin kelpoisuusalue, maahantulokertojen määrä, matkustusasiakirjan numero ja kansallisen viisumin myöntävä valtio. Viisuminhaltijan värivalokuva on kiinnitettävä valokuvalle varattuun tilaan.

Euroopan parlamentin ja neuvoston 25 päivänä maaliskuuta 2010 antamalla asetuksella (EU) N:o 265/2010 muutettiin Schengenin yleissopimuksen 18 artiklaa. Tämän muutoksen tavoitteena oli kansalliseen viisumiin perustuvan vapaata liikkumista koskevien sääntöjen vahvistaminen siten, että Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavien jäsenvaltioiden myöntämien oleskelulupien ja lyhytaikaiseen oleskeluun tarkoitettujen viisumien eli Schengen-viisumien välinen vastaavuusperiaate säädetään koskemaan myös kansallisia viisumeita, silloin kun kyse on viisumin haltijan vapaasta liikkumisesta Schengen-alueella.

Edellä mainitun muutoksen jälkeen kolmannen maan kansalainen, jolla on jonkin jäsenvaltion myöntämä kansallinen viisumi, on siten oikeutettu matkustamaan muihin jäsenvaltioihin kolmeksi kuukaudeksi minkä tahansa kuuden kuukauden jakson aikana samoin edellytyksin kuin oleskeluluvan haltijan.

* 1. Viisumitietojärjestelmä ja Schengenin tietojärjestelmä
		1. Viisumitietojärjestelmä

Viisumitietojärjestelmä (VIS-järjestelmä) on perustettu 8 päivänä kesäkuuta 2004 annetulla neuvoston päätöksellä 2004/512/EY. VIS-asetuksessa määritellään VIS-järjestelmän tarkoitus ja toiminnot sekä järjestelmään liittyvät vastuualueet. VIS-asetus on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen mukaisesti.

VIS-asetuksessa säädetään edellytykset ja menettelyt, joita sovelletaan jäsenvaltioiden väliseen tietojenvaihtoon, joka koskee lyhytaikaista oleskelua koskevia viisumihakemuksia ja niihin liittyviä päätöksiä, myös niitä, jotka koskevat viisumin mitätöimistä, peruuttamista tai pidentämistä, ja jonka tarkoituksena on helpottaa tällaisten hakemusten käsittelyä ja niihin liittyvää päätöksentekoa. VIS-järjestelmän tarkoituksena on parantaa yhteisen viisumipolitiikan täytäntöönpanoa, konsuliyhteistyötä ja keskusviisumiviranomaisten keskinäistä kuulemista helpottamalla jäsenvaltioiden välistä viisumihakemuksia ja niihin liittyviä päätöksiä koskevaa tietojenvaihtoa, jotta voidaan muun muassa helpottaa viisumihakemusmenettelyä sekä petosten torjuntaa ulkorajojen ylityspaikoissa ja jäsenvaltioiden alueella tehtäviä tarkastuksia.

VIS-asetuksen 4 artiklan mukaan viisumilla tarkoitetaan Schengenin yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävää viisumia, Schengenin yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaista kauttakulkuviisumia, lentokentän kauttakulkuviisumia, Schengenin yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdan sekä 14 ja 16 artiklan mukaista alueellisesti rajoitettua viisumia sekä Schengenin yleissopimuksen 18 artiklan mukaista pitkäaikaista oleskelua varten myönnettävää kansallista viisumia, joka samalla toimii lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävänä viisumina. Schengenin yleissopimuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan, sellaisena kuin se on muutettu asetuksella EU 265/2010, pitkäaikaista oleskelua varten tarkoitettu viisumi on pidempää kuin kolmen kuukauden oleskelua varten tarkoitettu kansallinen viisumi, jonka jokin jäsenvaltioista myöntää oman lainsäädäntönsä tai unionin lainsäädännön mukaisesti. Tällaiset viisumit myönnetään käyttäen yhtenäistä viisumin kaavaa, joka on vahvistettu neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95 (\*), ja viisumissa on ilmoitettava viisumin tyyppi kirjaimella D. Edellä kerrotun mukaisesti VIS-asetusta sovelletaan kansallisen D-viisumin osalta samoin kuin Schengen-viisumin osalta.

VIS-asetuksessa säädetään niistä tiedoista, jotka tallennetaan viisumihakemuksen käsittelyn yhteydessä viisumijärjestelmään. VIS-asetuksen 9 artiklan mukaan viisumijärjestelmään tallennetaan hakijan biometrisinä tietoina sormenjäljet yhteisen konsuliohjeiston asiaa koskevien määräysten mukaisesti ja hakijan valokuva asetuksen (EY) N:o 1683/95 mukaisesti.

VIS-asetuksen johdanto-osan 10 kohdan mukaan viisumitietojärjestelmässä on tarpeen käsitellä biometrisiä tietoja, jotta viisuminhakijoiden henkilöllisyys voidaan todentaa ja tunnistaa luotettavasti.

VIS-asetuksen mukaan toimivaltainen jäsenvaltion viisumiviranomainen voi käyttää viisumitietojärjestelmää käsitellessään viisumihakemuksia ja tehdessään viisumin myöntämistä, epäämistä, pidentämistä, mitätöimistä ja peruuttamista koskevia päätöksiä tai lyhentäessään viisumin voimassaoloaikaa. Viisumiviranomaisella on oikeus tehdä hakuja hakemuslomakkeeseen ja hakemusasiakirjoihin sisältyvien tietojen perusteella. Jos haku osoittaa, että hakijan tiedot on tallennettu viisumitietojärjestelmään, viisumiviranomaisella on oikeus tutustua hakemustiedostoon ja siihen linkitettyihin muihin hakemustiedostoihin.Ulkorajoilla ja kansallisilla alueilla suoritettavista tarkastuksista vastaavilla viranomaisilla on oikeus tehdä hakuja viisumitietojärjestelmästä viisumitarran numeron ja sormenjälkien perusteella. Viranomaiset voivat hakea viisumitietojärjestelmästä tietoja henkilöllisyyden ja/tai viisumin aitouden tarkistamista varten sekä tarkistaakseen, täyttääkö henkilö kansalliselle alueelle tuloa ja siellä oleskelua ja asumista koskevat edellytykset. Jos viisumitietojärjestelmästä löydetään tämän tutkimuksen perusteella viisumin haltijaa koskevia tietoja, asiasta vastaavat viranomaiset voivat tutustua määrättyihin hakemustiedostossa oleviin tietoihin.

Ulkorajoilla ja kansallisilla alueilla suoritettavista tarkastuksista vastaavilla viranomaisilla on oikeus tehdä hakuja viisumitietojärjestelmästä viisumitarran numeron ja sormenjälkien perusteella. Viranomaiset voivat hakea viisumitietojärjestelmästä tietoja henkilöllisyyden ja/tai viisumin aitouden tarkistamista varten sekä tarkistaakseen, täyttääkö henkilö kansalliselle alueelle tuloa ja siellä oleskelua ja asumista koskevat edellytykset. Jos viisumitietojärjestelmästä löydetään tämän tarkistuksen perusteella viisumin haltijaa koskevia tietoja, asiasta vastaavat viranomaiset voivat tutustua määrättyihin hakemustiedostossa oleviin tietoihin.

Tunnistaakseen henkilöitä, jotka eivät tai eivät enää ehkä täytä vaadittuja edellytyksiä, toimivaltaiset viranomaiset saavat tehdä hakuja sormenjälkitietojen perusteella. Jos kyseisen henkilön sormenjälkiä ei voida käyttää tai haku sormenjälkien perusteella epäonnistuu, asiasta vastaavat viranomaiset voivat tehdä hakuja viisumitietojärjestelmästä henkilön nimen, sukupuolen sekä syntymäajan ja -paikan ja/tai matkustusasiakirjasta saatujen tietojen perusteella. Kyseiset tiedot voidaan yhdistää henkilön kansallisuuteen.

* + 1. Schengen maat ja Schengenin tietojärjestelmä

Schengen-valtioita ovat Alankomaat, Belgia, Espanja, Islanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Malta, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Sveitsi, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro.

Schengenin tietojärjestelmä (SIS-järjestelmä) on laajamittainen keskitetty tietojärjestelmä, jolla tuetaan Schengen-alueen ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia ja edistetään lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten yhteistyötä Euroopassa. Se perustettiin vuonna 1995 sisärajatarkastusten poistuttua Schengen-alueelta. Nykyinen järjestelmä (SIS II) tuli käyttöön vuonna 2013.

SIS-järjestelmä sisältää tietoa muun muassa maahantulo- ja oleskelukielloista, etsintäkuulutuksista ja tietoa kuulutettujen henkilöiden tunnistamiseksi mahdollisuuksien mukaan sormenjäljistä.

(*täydennetään*)

* 1. Kansallinen lainsäädäntö
		1. Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaisen maahantulonedellytyksistä säädetään ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaislain 11 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että hänellä on voimassa oleva rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja, voimassa oleva viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai yrittäjän oleskelulupa, jollei Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Lisäksi hänen tulee tarvittaessa esittää selvitys, jolla hän voi osoittaa suunnitellun oleskelunsa tarkoituksen ja edellytykset. Hänen tulee myös esittää selvitys siitä, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varmistettu, tai että hän vaihtoehtoisesti pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat. Lisäksi edellytyksenä on ettei häntä ole määrätty maahantulokieltoon eikä hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita.

Ulkomaalaislaissa ei ole sääntelyä kansallisesta viisumista. Suomessa Schengen viisumin myöntäminen on perustunut siten yksinomaan EU:n viisumisäännöstöön, jota sovelletaan Schengen maissa. Ulkomaalaislain 17 §:n mukaan EU:n viisumisäännöstöä sovelletaan hallintolain sijasta Schengen-viisumihakemuksen jättämiseen, edustuston toimivallan tutkimiseen, hakemuksen tutkittavaksi ottamiseen, hakemuksen käsittelyyn, hakemuksen käsittelyn keskeyttämiseen, hakemuksen siirtämiseen edustetun Schengen-valtion viranomaisille, Schengen-viisumin myöntämiseen, epäämiseen, jatkamiseen, mitätöintiin, kumoamiseen, päätöksentekomenettelyyn, päätöksen perusteluun, päätöksen sisältöön ja päätöksestä ilmoittamiseen.

*Erityisasiantuntijan oleskelulupa*

Ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentissa tarkoitettu erityisasiantuntija on henkilö, joka tulee Suomeen työskentelemään erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Erityisasiantuntijoita ovat esimerkiksi IT-alan erityisosaajat, korkeakoulututkinnon suorittaneet jonkin erityisalan osaajat tai muut korkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt, jotka tulevat erityistä ammattitaitoa vaativaan tehtävään. Erityisasiantuntijalla on pääsääntöisesti oltava korkeakoulututkinto.

Ulkomaalaislain 81 §:n mukainen sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja ulkomaalaislain mukaiset yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ovat olemassa. Edellytyksenä sinisen kortin myöntämiselle olisi lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5 –kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

*Kasvuyrittäjän oleskelulupa*

Ulkomaalaislain 47 h §:ssä säädetään oleskeluluvan myöntämisestä 47 g §:ssä tarkoitetulle kasvuyrittäjälle. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta liiketoiminnallisen kasvu- ja kannattavuusarvioinnin tekee Business Finland. Hakijan tulee hankkia Business Finlandin puoltava lausunto jo ennen oleskeluluvan hakemista.

Business Finlandin kasvuyrityksille suunnatun rahoituksen myöntämisen edellytykset ovat lähtökohtana myös siinä, ketä pidetään ulkomaalaislain mukaisena kasvuyrittäjänä. Kasvuyrittäjällä tarkoitetaan ulkomaalaislaissa ulkomaalaista, joka toimii päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrittäjätiimin henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Kasvuyrittäjän oleskeluluvan edellytyksenä on, että Business Finland on antanut puoltavan lausunnon siitä, että hakija toimii päätoimisesti Suomeen perustetussa tai perustettavassa kasvuyrityksessä. Business Finlandin puoltava lausunto on tae siitä, että hakijan yritystoiminta täyttää kasvuyrityksille suunnatun rahoituksen edellytykset sen liiketoimintamallin ja yrittäjätiimin henkilökohtaisen osaamisen osalta. Maahanmuuttovirasto ei enää arvioi yrityksen liiketoimintaa, koska Business Finlandin myönteinen lausunto merkitsee jo sitä, että yrityksen liiketoimintamallilla katsotaan olevan kannattavan liiketoiminnan ja kasvun edellytykset.

Kasvuyrittäjän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että hakija liittää Business Finlandin myönteisen lausunnon oleskelulupahakemukseensa. Oleskelulupaa kasvuyrittäjyyden perusteella ei siten voida myöntää ilman Business Finlandin myönteistä lausuntoa.

* + 1. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettu laki

Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettu asiantuntija on henkilö, jolla on erityistä vastaanottavan yksikön toimialojen, tekniikoiden tai johtamisen kannata olennaista osaamista. Tällaisen osaamisen arvioinnissa otetaan huomioon vastaanottavan yksikön kannalta erityisen osaamisen lisäksi myös se, onko kyseisellä henkilöllä huomattava pätevyys sekä riittävä ammattikokemus erityistä teknistä osaamista vaativassa työssä tai toiminnassa, muun muassa henkilön mahdollinen kuuluminenluvanvaraisten ammattien harjoittajiin.

* 1. Nykytilan arviointi

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi työperusteisten oleskelulupien nopea ja sujuva käsittely keskimäärin kuukauden käsittelyajassa. Hallitusohjelman mukaan työperusteisten oleskelulupien käsittelyaikoja tehostetaan ja nopeutetaan muun muassa vahvistamalla edustustoverkkoa sekä purkamalla prosesseihin liittyviä pullonkauloja selvitysten pohjalta.

Ulkomaalaislain 82 §:n mukaan toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös työntekijän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten koskevaan hakemukseen viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen ulkomaalaislain 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet ja esittääkseen hakemuksen liitteet alkuperäisinä. Neljä kuukautta pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kuluminen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Vuonna 2020 erityisasiantuntijoiden ulkomailla jätettyjen oleskelulupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on ollut 21 päivää ja kasvuyrittäjien ulkomailla jättämien oleskelulupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on ollut 70 päivää.

Erityisasiantuntijan oleskelulupaa hakevien määrät ovat kasvaneet vuosina 2017–2019 seuraavasti:

Vuonna 2017 1329 hakemusta

Vuonna 2018 1536 hakemusta

Vuonna 2019 1791 hakemusta

Vuonna 2020 Täydennetään lausuntokierroksen aikana

Vuoden 2020 Covid-19 pandemiatilanteen vuoksi erityisasiantuntijan oleskelulupahakemuksia jätettiin lokakuuhun 2020 mennessä vain 692 kappaletta.

Vuonna 2017 kaikista erityisasiantuntijoiden oleskelulupahakemuksista 67 prosenttia oli Intian kansalaisten jättämiä hakemuksia. Vuonna 2018 jättäjistä 56 prosenttia oli Intian kansalaisia. Vuonna 2019 erityisasiantuntijan oleskelulupahakemuksen jättäneistä 57 prosenttia oli Intian kansalaisia. Toiseksi eniten hakijoina olivat vuonna 2019 Venäjän kansalaiset (196 hakemusta). Kolmanneksi eniten hakijoina olivat Kiinan kansalaiset, joita oli hakemuksen jättäjinä 113 ja samana aikana Yhdysvaltain kansalaisia erityisasiantuntijan oleskelulupahakemuksen hakemuksen jättäjinä oli 95.

Myönteisten eritysasiantuntijoiden oleskelulupapäätösten osuus on vuosien 2017 ja 2019 välisenä aikana ollut yli 95 prosenttia kaikista hakemuksista. Vuonna 2019 myönteisten päätöksen osuus hakemuksista oli 99 prosenttia.

Maahanmuuttovirasto on myöntänyt kasvuyrittäjien oleskelulupia seuraavasti:

Vuonna 2018 25 lupaa

Vuonna 2019 69 lupaa

Vuonna 2020 54 lupaa (10.10.2020 mennessä)

Ulkomaisen työvoiman tarve on kasvanut Suomessa ja tämä tarve näyttää jatkossakin kasvavan myös edellä mainittujen kasvuyrittäjien ja erityisasiantuntijoiden osalta. Tarkasteltaessa erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupaprossia taloudellisen toimintaympäristön ja talouskasvun näkökulmasta on oleskelulupaprossin kesto osoittautunut liian hitaaksi. Ongelmaksi on varsinaisen oleskelulupaprossin hitauden lisäksi noussut se, että oleskelulupakortin lähettäminen ulkomaille oleskeluluvan saaneelle henkilölle on hidastanut maahantuloprosessia entisestään. Matkustaakseen Suomeen oleskeluluvan jo saanut henkilö joutuu odottamaan ulkomailla Suomesta lähetettävää oleskelulupakorttia. Oleskelulupakortin lähettämiseen ulkomaille kuluva aika on keskimäärin runsaan viikon.

Oleskelulupakortin lähettämiseen ulkomaille kuluva aika on liian pitkä suhteutettuna tavoiteltuun kahden viikon käsittelyaikaan. Kansallisen viisumin myöntämisellä erityisasiantuntijan ja kasvuyrittäjän oleskeluluvan saaneelle henkilölle ja hänen perheenjäsenelleen mahdollistettaisiin heidän matkustamisensa Suomeen heti sen jälkeen, kun heille on myönnetty oleskelulupa.

Erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupamenettelyyn liittyvässä maahantuloprosessissa on huomioitava, se, että kasvuyritykset ja erityisasiantuntijat toimivat nopeatahtisessa ympäristössä, jossa käydään kovaa kansainvälistä kilpailua niin pääomasta kuin asiantuntijoista. Vaikka oleskelulupaprosessia on saatu nopeutettua, on maahantuloprosessien hitautta pidetty ongelmallisena erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien osalta. Osaavan työvoiman saaminen Suomeen tulisi olla mahdollisimman nopeaa ja joustavaa, jotta suomalaiset yritykset pärjäisivät kansainvälisessä kilpailussa.

Tämän vuoksi on pidetty tarpeellisena lyhentää maahantuloprosessiin liittyvää oleskelulupakortin odotusaikaa ulkomailla. Odotusaika voi olla jopa 14 vuorokautta.

1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on nopeuttaa erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä maahantuloa runsaalla viikolla. Saatuaan kansallisen viisumin oleskeluluovan myöntämisen yhteydessä, heidän ei tarvitsisi myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen jäädä odottamaan oleskelulupakorttia ulkomaille, vaan he voisivat matkustaa kansallisella viisumilla Suomeen välittömästi sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto on myöntänyt heille oleskeluluvan.

Erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien maahantuloprosessien kehittämisessä tavoitteena on kahden viikon käsittelyaika. Jotta tämä oleskelulupaprossin nopeutettu menettely tosiasiallisesti toteutuisi ja sillä saavutettaisiin tavoiteltu hyöty, on edellytyksenä se, että oleskeluluvan saanut henkilö myös tosiasiallisesti pääsee matkustamaan Suomeen heti sen jälkeen, kun hänelle on nopeutetussa menettelyssä myönnetty oleskelulupa.

Esityksen laajempana tavoitteena on helpottaa yritysten mahdollisuuksia rekrytoida ulkomaista työvoimaa ja saada Suomeen enemmän kasvuyrittäjiä. Tavoitteena on lisätä Suomen houkuttelevuutta ulkomaisten erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien piirissä ja tätä kautta tukea suomalaista yrittäjyyttä ja talouskasvua ulkomaalaislain keinoin.

Kansallisen viisumin käyttöönotto ulkomaalaislain muuttamisella on yksi niistä lukuisista toimista, joilla hallitus pyrkii lisäämään osaajien työperäistä maahanmuuttoa ja siten parantamaan suomalaisten yritysten kansainvälistä kilpailukykyä.

1. Ehdotukset ja niiden vaikutukset
	1. Keskeiset ehdotukset

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan otettavaksi uusi sääntely kansallisesta viisumista. Ulkomaalaislailla säädettäisiin EU-sääntelyn asettamissa rajoissa muun muassa kansallisen viisumin myöntämisedellytyksistä, voimassaoloajasta sekä kansallisen viisumin peruuttamisesta.

Kansallinen viisumi myönnettäisiin kasvuyrittäjän tai erityisasiantuntijan oleskeluluvan saaneille henkilöille sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on perhesiteen perusteella myönnetty oleskelulupa. Kansallinen viisumi myönnettäisiin erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupapäätöksen yhteydessä Suomeen matkustamista varten, jolloin henkilön ei tarvitsisi jäädä odottamaan oleskelulupakorttia lähtömaahan. Kansallisen viisumin myöntäminen Suomeen matkustamista varten tukisi erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen luodun nopean oleskeluluvan reitin tosiasiallista toteutumista. Kansallisen viisumin myöntäjänä olisi Maahanmuuttovirasto. Kansallisen viisumin voimassaoloaika olisi 100 vuorokautta.

Ulkomaalaislakiin lisättäisiin sääntely biometristen tunnisteiden ottamisesta, vertaamisesta, ja tallentamisesta sekä niistä toimivaltaisista viranomaisista, jotka voivat ottaa, tallentaa ja verrata kansallista viisumia varten otettuja biometrisiä tunnisteita.

* 1. Pääasialliset vaikutukset
		1. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen tavoitteen mukainen erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä maahantulon nopeuttaminen noin runsaalla viikolla arvioidaan toteutuvan esityksessä esitetyn kansallisen viisumin käyttöönotolla.

Hallituksen esityksessä ehdotettu kansallisen viisumin käyttöönotto nopeuttaisi ja tehostaisi erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien maahantuloprosessia omalta osaltaan ja siten tehostaisi työperäistä maahanmuuttoa. Esityksessä ehdotettuun kansalliseen viisumiin liittyvät yleiset toimintatapojen muutokset tehostaisivat yleisesti maahantuloprosesseja ja loisivat myös uuden menettelymallin, jota voitaisiin jatkossa hyödyntää maahantuloprosessien edelleen tehostamiseksi.

Työperäisen maahanmuuton tehostuminen parantaisi suomalaisten yritysten kilpailukykyä. Tällä voidaan arvioida olevan työllisyyttä edistävä vaikutus.

Esityksen laajempi tavoite siitä, että Suomen houkuttelevuus lisääntyisi nopeutetun maahantuloprosessin avulla ja Suomeen saataisiin enemmän erityisasiantuntijoita ja kasvuyrittäjiä riippuu kuitenkin myös monesta muustakin tekijästä kuten esimerkiksi Suomen vetovoimasta yleisesti.

Esityksellä voidaan arvioida olevan kerrannaisvaikutuksia, siten, että lisääntynyt kasvuyrittäjien määrä loisi Suomessa enemmän työpaikkoja ja siten esitys vahvistaisi omalta osaltaan Suomen talouden kehitystä.

* + 1. Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Sormenjäljet ovat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, joiden käsittely koskettaa yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä. Kun henkilötietoja käsitellään viranomaisen lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, rekisteröidyllä on vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa omien henkilötietojensa käsittelyyn. Henkilöllä on kuitenkin mahdollisuus käyttää rekisteröidyn oikeuksia yleisen tietosuojalainsäädännön ja VIS-asetuksen mukaisesti varmistuakseen käsittelyn lainmukaisuudesta.

 (*täydennetään lausuntokierroksen aikana)*

* + 1. Taloudelliset vaikutukset

*Taloudelliset vaikutukset valtion kannalta*

Ehdotettavien säädösmuutosten tarkoituksena on edesauttaa ulkomaisen osaavan työvoiman saamista Suomeen. Tätä kautta esitys edistää suomalaisten yritysten kansainvälistä kilpailukykyä ja Suomen houkuttelevuutta ulkomaisten kasvuyrittäjien keskuudessa. Tällä on kansantaloudellisesti myönteisiä vaikutuksia.

Kansallisen viisumin käyttöönotosta aiheutuu vuodelle 2021 kertaluonteisia kustannuksia järjestelmämuutoksiin liittyvistä toimenpiteistä ja mahdollisesta lisäresursointi tarpeesta sekä ulkoasiainhallinnossa että Maahanmuuttovirastossa. Lisäksi syntyisi pysyväisluonteisia kustannuksia muun muassa mahdollisesta lisäresursointi tarpeesta Maahanmuuttovirastossa ja ulkoasiainhallinnossa. Näiden kustannusten kokonaismäärää vielä selvitetään. Lausuntokierroksen aikana saadut taloudelliset arviot järjestelmämuutoksiin liittyvistä kustannuksista ja henkilöstöresurssitarpeesta huomioidaan lausuntokierroksen jälkeen.

(*täydennetään lausuntokierroksen aikana*)

*Taloudelliset vaikutukset yritysten kannalta*

Ehdotusten tavoitteet johtavat suomalaisten yritysten toiminnan tehostumiseen siten, että ulkomaisen osaavan työvoiman rekrytointi yrityksissä nopeutuu ja sitä kautta yritysten kansainvälinen kilpailukyky paranee.

* + 1. Viranomaisvaikutukset

*Maahanmuuttovirasto*

Maahanmuuttovirasto olisi toimivaltainen viranomainen päätettäessä kansallisen viisumin myöntämisestä ja peruuttamisesta. Kansallisen viisumin myöntäminen oleskeluluvan lisäksi aiheuttaisi Maahanmuuttovirastossa lisätyötä, joka vaatisi jonkin verran lisäresursseja. Uuteen säännöskokonaisuuteen perehtyminen, uusien menettelytapojen käyttöönottaminen ja menettelyyn liittyvän automaation kehittäminen edellyttäisivät myös hetkellisesti kansallisen viisumin käyttöönoton yhteydessä lisäresursointitarpeen. Kansallisen viisumin myöntäminen on esityksessä sidottu oleskeluvan myöntämiseen. Kansallisen viisumin myöntämistä koskevassa päätösharkinnassa sovellettaisiin siten ulkomaalaislain sääntelyä. Kansallisen viisumin myöntämistä koskevassa päätösharkinnassa ei siten tulisi sovellettavaksi uutta oikeudellista sääntelyä ja sen myöntäminen olisi sidoksissa oleskeluluvan myöntämiseen, mikä vaikuttaa kansallista viisumia koskevan päätösharkintaan käytettävään aikaan. Lisätyötä Maahanmuuttovirastolle voidaan kuitenkin arvioida aiheutuvan siitä, että kansallisella viisumilla Suomeen saapuvalle henkilölle tulisi Maahanmuuttoviraston toimesta lähettää postitse mahdollisesti saantitodistusta vastaan hänen oleskelulupakorttinsa. Lisätyötä saattaisi aiheutua siitä, että Maahanmuuttovirasto joutuisi selvittämään kansallisen viisuminhaltijan Suomessa olevat yhteystiedot erikseen. On kuitenkin huomioitava, että tämä työmäärä vastaisi keskimäärin sitä työaikaa, jossa Maahanmuuttovirasto lähettää ulkomaille oleskelulupakortin.

*Ulkoasiainhallinto*

Lakiesityksessä ehdotettu kansallista viisumia koskevien tehtävien ulkoistaminen mahdollistaisi sen, että Suomen edustustojen tehtävät pääsääntöisesti rajautuisivat lähinnä Maahanmuuttoviraston antaman päätöksen jälkeen tehtävään kansallisen viisumin viisumitarran kiinnittämiseen kansallisen viisuminhakijan matkustusasiakirjaan sekä matkustusasiakirjan ja kansallisen viisumin lähettämiseen kansalliselle viisuminhakijalle tai luovuttamiseen kansallisen viisumin hakijalle edustustossa. Lisäksi edustuston tehtäviin tulisi kuulumaan ulkoisen palveluntarjoajan ohjaus ja valvonta. Kansallista viisumia koskevien tehtävien ulkoistaminen olisi välttämätöntä, sillä kansallista viisumia koskevien tehtävien hoitamiseen erityisesti niissä Suomen edustustoissa, joihin kansallista viisumia koskevat hakemukset keskittyvät kuten esimerkiksi New Delhin Suomen suurlähetystössä olisi käytännössä mahdotonta hoitaa kansalliseen viisumiin liittyviä tehtäviä edustustojen pienten tilojen ja rajallisen henkilöstöresurssien vuoksi.

*Koulutus ja tiedottaminen*

Kansallisen viisumin käyttöönotto edellyttää Maahanmuuttoviraston henkilökunnan, ulkoasiainhallinnon työntekijöiden, rajavartiolaitoksen sekä ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunnan koulutusta ja tiedottamista. Lisäksi on huomioitava, että uuden säännöskokonaisuuden käyttöönotto edellyttää myös niin sanottua jatkuvaa osaamisen ylläpitoa. Ulkoistaminen tarkoittaisi ulkoministeriön osalta myös sitä, että sen tulisi valvoa ulkoistettua toimintaa kansallista viisumia koskevassa menettelyssä. Ulkoasiainhallinnolle tästä aiheutuvan lisätyön ei kuitenkaan arvioida muodostuvan kovin suureksi. Lisäksi on huomioitava, että erityisesti alkuvaiheessa tiedotus- ja neuvontatehtävät lisäisivät sekä Maahanmuuttoviraston että ulkoasiainhallinnon henkilöstön työmäärää.

Kokonaisuutena arvioiden Maahanmuuttovirastolle kansallisen viisumin käyttöönotosta arvioidaan aiheutuvan jonkin verran lisätyötä ja ulkoasiainhallinnolle ja muille viranomaisille kansallisen viisumin käyttöönotosta aiheutuvan lisätyön arvioidaan muodostuvan vähäiseksi.

* + 1. Vaikutukset yksilön asemaan

Kansallisen viisumin käyttöönotolla mahdollistettaisiin erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskeluluvan saaneen henkilön ja hänen perheenjäsenensä nopeampi maahantulo. Henkilön ei tarvitsisi jäädä odottamaan oleskelulupakorttia lähtömaahan, vaan hän voisi oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä myönnettävällä kansallisella viisumilla matkustaa Suomeen. Ajallinen säästö voisi olla noin 10–14 vuorokautta, joka on keskimääräinen oleskelulupakortin lähettämiseen ulkomaille kuluva aika. Tällöin hänellä olisi mahdollisuus nopeammin myös aloittaa työskentely Suomessa.

Ulkoinen palveluntarjoaja on kaupallinen toimija, joka tekisi sopimuksen liiketaloudellisista näkökohdista, jolloin se harkitsisi, ryhtyykö se sopimukseen ulkoministeriön kanssa. Palveluntarjoajalla olisi ulkoministeriön kanssa sopimansa mukaisesti oikeus periä kansalliseen viisumiin liittyvistä palveluistaan kohtuullinen palvelumaksu. Tehtävien ulkoistamisella olisi siten taloudellisia vaikutuksia palvelun käyttäjiin eli kansallisen viisumin hakijoihin, sillä kansallisen viisumin hakijan tulisi maksaa viisumimaksun lisäksi ulkoisen palveluntarjoajan veloittama palvelumaksu. Tehtävien ulkoistaminen merkitsisi kuitenkin joustavampaa asiointia asiakkaalle, joka saisi hoidettua kansallista viisumia koskevaan hakemukseen liittyvät toimet samanaikaisesti oleskelulupahakemusta koskevan asiansa yhteydessä.

1. Muut toteuttamisvaihtoehdot
	1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset
		1. Schengen-viisumin myöntäminen erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskeluluvan saaneelle henkilölle ja hänen perheenjäsenelleen

Viisumisäännöstössä vahvistetaan menettelyt ja edellytykset Schengen-viisumin myöntämiseksi sellaisia jäsenvaltioiden alueella oleskeluja varten, joiden on tarkoitus kestää enintään 90 päivää minkä hyvänsä 180 päivän jakson aikana. Viisumisäännöstön mukaisesti Schengen-viisumin haltijan oleskelu jäsenvaltioiden alueella on siten edellä mainittuun aikaan sidottu. Schengen-viisumin myöntämisen edellytyksenä on paluuehdon täyttyminen edellä mainituissa aikarajoissa. Koska erityisasiantuntijat ja kasvuyrittäjät sekä heidän perheenjäsenensä on tarkoitus oleskella Suomessa pidempään oleskeluluvan perusteella, ei viisumisäännöstön mukaista Schengen-viisumia voi tässä tapauksessa soveltaa eritysasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä maahantuloon.

* + 1. Kansallisen viisumin myöntäminen pelkän oleskelulupahakemuksen perusteella

Valmistelussa on toisena vaihtoehtona arvioitu mallia, jossa kansallisen viisumin myöntämisen edellytyksenä olisi ainoastaan se, että henkilö on hakenut erityisasiantuntijan tai kasvuryittäjän oleskelulupaa. Tällöin kansallista viisumia koskeva päätös voitaisiin tehdä edustustossa heti sen jälkeen, kun hakijan on hakenut erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupaa eikä oleskelulupapäätöstä tarvitsisi odottaa. Tämän vaihtoehdon tarkoituksena olisi siten nopeuttaa erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien ja heidän perheenjäsentensä maahantuloa siten, ettei lähtömaassa tarvitsisi odottaa aikaa joka kuluu oleskelulupapäätöksen tekemiseen. Tällainen sääntelymalli olisi kuitenkin monelta kannalta ongelmallinen.

Ensinnäkin päätöksen tekeminen kansallisesta viisumista tässä vaiheessa edellyttäisi sitä, että viisuminmyöntämistä koskevassa päätösharkinnassa olisi arvioitava myös se, täyttääkö hakija erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupahakemuksen edellytykset. Arviointia ja päätösharkintaa tältä osin tulisi siten tehtäväksi jo kansallisen viisumin myöntämistä koskevassa menettelyssä ja arviointi menisi osin myös päällekkäin oleskelulupaa koskevan päätösharkinnan kanssa.

Mikäli päätös kansallisen viisumin myöntämisestä perustuisi vain siihen, että kansallisen viisumin hakija on tehnyt oleskelulupahakemuksen, olisi kyseessä eräänlainen ilmoitusmenettely, jonka perusteella kansallinen viisumi myönnettäisiin. On kuitenkin huomioitava, että myös kansallisen viisumin myöntämisessä Schengenin yleissopimus ja Schengenin rajasäännöstö asettavat myös tietyt edellytykset kansallisen viisuminhaltijan liikkumiselle jäsenvaltioiden alueella. Schengenin rajasäännöstön mukaisesti henkilön on esitettävä selvitys suunnitellun oleskelun tarkoituksesta ja selvitys siitä, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto, että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varma, tai hänen täytyy esittää selvitys siitä, että hän kykenee hankkimaan laillisesti tällaiset varat. Nämä edellytykset on selvitetty silloin, kun henkilölle on myönnetty oleskelulupa, mutta ei vielä siinä vaiheessa, kun hän on vasta hakenut oleskelulupaa. Kansallisen viisumin myöntäminen ennen oleskeluluvan myöntämistä edellyttäisi siten sen selvittämistä, täyttääkö kansallisen viisumin hakija Schengen rajasäännöstön mukaiset edellytykset maahantulolle. Edellä kerrottu huomioon ottaen voidaan siten arvioida, että ajallisesti kansallisen viisumin myöntäminen jo siinä vaiheessa, kun oleskelulupahakemus olisi jätetty, ei välttämättä toisi kovinkaan suurta ajansäästöä maahantuloprosessiin.

On myös otettava huomioon se, että esitettyyn vaihtoehtoiseen malliin liittyisi se ongelma, että mikäli henkilölle ei myönnettäisikään hänen hakemaansa erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupaa, tulisi kansallisen viisumin perusteella Suomeen saapunut henkilö poistaa maasta.

* + 1. Ulkomaalaisalain muuttaminen koskien erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupahakemusten käsittelyä

Ulkomaalaislain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Ulkomaalaislaissa on säädetty tietyille oleskelulupahakemuksille käsittelyaikavelvoitteet. Laissa määritettyjä käsittelyaikoja ei saa ylittää, mutta myös sellaiset oleskelulupahakemukset, joiden enimmäiskäsittelyaikaa ei ole määritetty ulkomaalaislaissa, tulee käsitellä hallintolain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä

Erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupahakemuksia on käsiteltävä hallintolain ja ulkomaalaislain mukaisesti. Heitä koskeva palvelulupaus nopeutetusta oleskelulupahakemusten käsittely luodaan ulkomaalaislain asettamissa puitteissa. Erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupahakemusten käsittelyajan muuttaminen edellyttäisi ulkomaalaislain muuttamista ja edellyttäisi lainvalmistelussa arviointia siitä, voidaanko muutosta pitää sellaisena, että se on ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittava ottaen huomioon myös Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Oleskelulupaprosessiin liittyvä ajansäästö on tämän vuoksi päädytty hakemaan sillä, että erityisasiantuntijoilla ja kasvuyrittäjillä on mahdollisuus erikseen oleskelulupahakemuksen yhteydessä hakea kansallista viisumia, josta säädetään lailla.

* 1. Ulkomainen lainsäädäntö kansallisesta viisumista ja muut ulkomailla käytetyt keinot
		1. Tanska

Tanskassa säädetään kansallisesta viisumista Tanskan ulkomaalaislaissa (udlændigeloven).

Tanskan lainsäädännön mukaan kolmannen maan kansalaiselle myönnetään kansallinen viisumi oleskelulupapäätöksen yhteydessä Tanskaan matkustamista varten. Henkilö lunastaa oleskelulupakorttinsa Tanskassa. Kansallista viisumia ei Tanskan lainsäädännön mukaisesti erikseen haeta, vaan se liittyy automaattisesti oleskelulupapäätökseen, joka voidaan myöntää Tanskan ulkomaalaislain 8, 9, 9 a (2), 9 c (1), 9 d,9 f tai 9 i mukaisesti.

Tanskan lainsäädännön mukaan kansallista viisumia varten ei oteta erikseen sormenjälkiä. Sormenjäljet otetaan sen sijaan oleskelulupakorttia varten. Tanska ei sovella EU-lainsäädäntöä, jonka mukaan sormenjäljet on mahdollista tarkistaa SIS-rekisteristä. Tanska ainoastaan rekisteröi oleskelulupakorttia varten otetut sormenjäljet SIS-rekisteriin, jotta muut jäsenvaltiot voivat tehdä tarkistuksia näiden perusteella.  Kansallisesta viisumista ei ole Tanskan lainsäädännössä erillistä valitusmahdollisuutta, koska kansallisen viisumin myöntäminen on sidoksissa oleskeluluvan myöntämiseen. Mikäli henkilö saa kielteisen päätöksen oleskelulupahakemukseensa, hänellä on mahdollisuus valittaa päätöksestä hallinnollisessa menettelyssä, joka on maksullinen. Mikäli oleskelulupa on ollut maksullinen, on sitä koskeva valitus myös maksullinen. Mikäli oleskelulupapäätös muuttuu valituksen johdosta, palautetaan valittajalle valituksesta peritty hinta. Kansallisesta viisumista voidaan periä 80 euron maksu.

* + 1. Ruotsi

Ruotsissa kansallisesta viisumista säädetään ulkomaalaislaissa (utlänningslagen 3 kap 4 § (2005:716). Ruotsin ulkomaalaislain 3 luvun 4 §:n mukaan kansallinen viisumi voidaan myöntää erityisestä syystä vähintään kolmeksi kuukaudeksi ja enintään vuodeksi. Kansallista viisumia ei kuitenkaan voidaan myöntää pidemmäksi aikaa kuin hakijan passi on voimassa, ellei myöntämiselle ole erityisiä syistä.

Erityisenä syynä kansallisen viisumin myöntämiselle Ruotsissa on esimerkiksi se, että henkilölle on myönnetty oleskelulupa, mutta hän on estynyt antamasta sormenjälkiä edustustossa ja on tärkeää, että henkilö pystyy aloittamaan työnteon tai opiskelun tietyssä ajassa Ruotsissa. Kansallinen viisumi voidaan myöntää myös, jos henkilö on ulkomailla ollessaan hukannut oleskelukorttinsa, jotta hän pääsee palaamaan takaisin Ruotsiin. Tietyissä tapauksissa, joissa henkilö on hakenut oleskeluluvan jatkoa, mutta pakottavasta syystä kuten esimerkiksi lähiomaisen sairastumisesta johtuen on joutunut lähtemään Ruotsista hakemuksen käsittelyaikana, voidaan kansallinen viisumi myöntää, jotta henkilö pääsee palaamaan takaisin Ruotsiin.

Toimivaltainen viranomainen käsittelemään kansallista viisumia koskevan hakemuksen ja päättämään kansallisen viisumin myöntämisestä on ulkomaalaisasioista vastaava viranomainen. Kansallista viisumia koskeva maksu on 60 euroa.

* + 1. Saksa

Saksassa kansallisista oleskeluluvista ja kansallisesta viisumista säädetään Saksan oleskelulupalaissa, (Aufenthaltsgesetz) oleskelulupa-asetuksessa (Aufenthaltsverordnung), ja ulkomaalaisten työntekoasetuksessa (Beschäftigungsverordnung).

Kansallisen viisumin myöntäminen perustuu samoihin säännöksiin, joita sovelletaan myös oleskeluluvan myöntämiseen. Kansallista viisumia käytetään siten kaiken tyyppisiin yli kolmen kuukauden oleskeluihin ja työnteon aloittamiseksi Saksassa.

Kansallista viisumia haetaan pääsääntöisesti ulkomailla Saksan edustustoista. Kansallisen viisumin hakeminen edellyttää henkilökohtaista asiointia edustustossa. Kansallisen viisumin myöntäminen edellyttää lähtökohtaisesti Saksan toimivaltaisen ulkomaalaisviranomaisen suostumusta viisumin myöntämiselle. Työhön oikeuttava kansallinen viisumi ei kuitenkaan edellytä yleensä ulkomaalaisviranomaisten hyväksyntää, mikä nopeuttaa näissä tapauksissa viisumimenettelyä. Saksan ulkoministeriön mukaan kansallisen viisumin hakijan on varauduttava hakuperusteesta riippuen kuukausia kestävään prosessiin.

Saksan oleskelulupalaissa on ammattitaitoiselle työvoimalle luotu nopeutettu menettely (fast track), jossa henkilölle ja hänen perheenjäsenilleen voidaan myöntää maahantulolupana kansallinen viisumi sillä perusteella, että henkilöllä on jo työpaikka Saksassa ja että hän täyttää myös muut oleskelulupalaissa säädetyt edellytykset nopeutettuun menettelyyn pääsemisestä. Saksan oleskelulupalain mukaisesti kansallisen viisumin hakija voi tällaisessa tilanteessa valtuuttaa työnantajansa hakemaan henkilölle maahantulolupaa. Sen jälkeen, kun ulkomaalaisviranomainen on antanut ennakkohyväksymisen maahantulolle edustusto varaa hakijalle ajan viisumin hakua varten kolmen viikon kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut sille edellä mainitun ulkomaalaisviranomaisen ennakkohyväksynnän. Päätös viisumin myöntämisestä tehdään yleensä kolmen viikon kuluessa täydellisen viisumihakemuksen jättämisestä.

Saksan oleskelulupalain mukaan Saksan ulkomaanedustustot voivat tehdä yhteistyötä ulkoisten palveluntarjoajien kanssa kansallisten viisumien hakemusprosessissa, kun kyse on maahantulosta opiskelua tai työntekoa varten. Asemapaikoissa, joissa menettely on jo käytössä, hakija jättää viisumihakemuksen pääsääntöisesti ulkoiselle palveluntarjoajalle. Pääsääntöisesti kansallisen viisumin hakijoilta otetaan sormenjäljet kansallisen viisumin hakemisen yhteydessä. Vapautettuja sormenjälkien antamisesta ovat vain alle 12-vuotiaat lapset. Kansallisen viisumin hakemisen yhteydessä otettuja sormenjälkiä ei tarkasteta ennen viisumin myöntämistä VIS-järjestelmässä. SIS-tarkastus tehdään jokaisen hakemuksen yhteydessä, mutta sormenjälkiä ei tallenneta SIS-järjestelmään.

Kansallisen viisumin voimassaoloaika on kuusi kuukautta, minkä voimassaolon aikana henkilön on haettava oleskelulupaa Saksassa asuinpaikkansa ulkomaalaisviranomaisilta. Kansallisen viisumin hinta Saksassa on 75 euroa.

* + 1. Itävalta

Itävallassa kansallisesta viisumista säädetään Itävallan ulkomaalaislaissa ja sääntely vastaa pitkälti Schengen-viisumeita koskevaa sääntelyä.

Itävallassa kansallinen viisumi voidaan myöntää henkilölle, jolle on myönnetty oleskelulupa, mutta jolta vielä puuttuu oleskelulupakortti Itävaltaan matkustamista varten.

Kansallisen viisumin myöntämistä koskeva menettely on Itävallassa hyvin pitkälle samanlainen kuin viisumisäännöstön mukainen Schengen-viisumin myöntämistä koskeva menettely. Kansallisen viisumin myöntämistä koskevassa menettelyssä ei kuitenkaan noudateta viisumisäännöstön 22 artiklan mukaista muiden jäsenvaltioiden keskusviranomaisten ennalta kuulemista eikä 31 artiklan mukaista muiden jäsenvaltioiden keskusviranomaisille ilmoittamista viisumin myöntämisestä tiettyjen kolmansien maiden kansalaisille tai tiettyihin ryhmiin kuuluville kolmansien maiden kansalaisille. Kansallista viisumia koskeva hakemus on mahdollista jättää sekä edustustoon että ulkoiselle palveluntarjoajalle. Kansallista viisumia varten kerätään myös kansallisen viisuminhakijan sormenjäljet.

* + 1. Hollanti

Hollannissa säädetään kansallisesta viisumista Hollannin ulkomaalaislainsäädännössä (Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Voorschrift Vreemdelingen 2000, Vreemdelingencirculaire 2000). Pääsääntöisesti kolmannen maan kansalaisella tulee olla oleskelulupa oleskellakseen Hollannissa yli 90 päivää. Matkustaakseen Hollantiin kolmannen maan kansalaisen tulee hakea väliaikaista oleskelulupaa, jonka jälkeen hän voi saada varsinaisen oleskeluluvan. Väliaikainen oleskelulupa on eräänlainen sisäänpääsyviisumi (entrance visa), joka vastaa käytännössä kansallista viisumia.

Saadakseen väliaikaisen oleskeluluvan henkilöllä tulee olla jokin yksilöity peruste Hollantiin saapumiselleen kuten esimerkiksi työ, perhe tai opiskelu.

Yleensä Hollannissa väliaikaista oleskelulupaa hakee ulkomaalaisen valtuuttamana Hollannissa oleva työnantaja tai muu taho, jonka luokse ulkomaalainen henkilö on tulossa. Väliaikaista oleskelulupaa haetaan ulkomaalaisvirastosta Hollannissa. Mikäli henkilöllä ei ole valtuutettua, joka toimisi hänen puolestaan Hollannissa, hän voi kääntyä Hollannin edustuston puoleen ulkomailla jättääkseen hakemuksen väliaikaisesta oleskeluluvasta. Väliaikaisen oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä suoritetaan tarkistukset SIS-järjestelmästä ja kansallisesta rikosrekisteristä. Sen jälkeen, kun Hollannin ulkomaalaisvirasto on myöntänyt ehdollisen oleskeluluvan, henkilö voi hakea ehdollista oleskelulupaa koskevan väliaikaisen oleskelulupakortin Hollannin edustustosta, jolla hän pääsee matkustamaan Hollantiin.

1. Lausuntopalaute
2. Säännöskohtaiset perustelut

**Ulkomaalaislaki**

**3 §. Määritelmät**. Pykälän 3 §:n 1 momentin 4 kohdan muutoksen taustalla on se, että ulkomaalaislakiin lisättäisiin sääntely Schengen-viisumin lisäksi myös uudesta kansallisesta viisumista. Tämän vuoksi 3 §:n 1 momentin 4 kohtaa viisumista ehdotetaan muutettavan siten, että tässä laissa viisumilla tarkoitettaisiin lupaa, joka myönnetään Schengen-viisumina tai kansallisena viisumina. Lisäksi määritelmään ehdotetaan lisättävän selvyyden vuoksi, että viisumi myönnettäisiin sellaisen maan kansalaiselle, jota ei ole vapautettu viisumivelvollisuudesta. Muutoin määritelmä vastaisi aikaisemmin laissa olevaa.

***17 §. Schengen-viisumiasioiden käsittelyssä sovellettavat säännökset.*** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että siinä säädettäisiin vain Schengen-viisumiasioihin sovellettavista säännöksistä. Yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 810/2009 (viisumisäännöstö) on muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/1155) ja se on tullut sovellettavaksi 2.2.2020. Tästä johtuen momenttia päivitettäisiin myös viisumisäännöstön muutoksen osalta.

***17 a §. Kansallinen viisumi ja siihen sovellettavat EU-säännökset****.* Pykälä olisi uusi. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin Schengenin yleissopimukseen, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston antamalla asetuksella (EU) N:o 265/2010, jossa säädetään kansallisesta viisumista. Schengenin yleissopimuksen sääntely kansallisesta viisumista on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Schengenin yleissopimuksen 25 artiklan 1 kohdan mukaan, kun jäsenvaltio aikoo myöntää oleskeluluvan tai kansallisen viisumin, se tekee järjestelmällisesti haun SIS-järjestelmästä. Kun jäsenvaltio aikoo myöntää oleskeluluvan tai kansallisen viisumin ulkomaalaiselle, joka on määrätty maahantulokieltoon, sen on ensin neuvoteltava määräyksen antaneen jäsenvaltion kanssa ja otettava huomioon sen edut. Oleskelulupa tai kansallinen viisumi voidaan tällöin myöntää ainoastaan painavista syistä, erityisesti humanitaarisista syistä tai kansainvälisten velvoitteiden takia. Kansallisen viisumin osalta toimittaisiin tällöin menettelyllisesti samalla tavoin kuin oleskelulupahakemuksen osalta, jolloin Keskusrikospoliisin Sirene-toimisto, joka on keskusrikospoliisin ympärivuorokautisesti päivystävä rikostietopalvelun viestiliikennekeskus olisi yhteydessä asianomaisen maahantulokiellon antaneen valtion viranomaisiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi kansallisen viisumin vähimmäis- ja enimmäisvoimassaolosta. Schengenin yleissopimuksessa määritellään kansallisen viisumin voimassaolon yleiset aikarajat, joiden puitteissa kansallisen viisumin voimassaoloista voidaan kansallisen lainsäädännön puitteissa säätää. Schengenin yleissopimuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voi myöntää kansallisen viisumin pidempää kuin kolmen kuukauden ja enintään yhden vuoden kestävää oleskelua varten oman lainsäädäntönsä tai EU-lainsäädännön mukaisesti. Kansallinen viisumi eroaisi siten voimassaolonsa osalta Schengen-viisumista, jonka voimassaolo viisumisäännöstön mukaisesti voi kestää enintään 90 päivää minkä hyvänsä 180 päivän oleskelujakson aikana. Schengenin yleissopimuksen mukaan, jos jäsenvaltio sallii ulkomaalaisen oleskelevan yli vuoden, kansallinen viisumi on korvattava oleskeluluvalla ennen sen voimassaolon päättymistä. Jäljempänä 17 f §:ssä säädettäisiin kansallisen viisumin, joka on myönnetty jäljempänä 17 e §:n 1 momentin perusteella, voimassaolosta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi kansallisen viisumin kaavaan sovellettavasta sääntelystä. Schengenin yleissopimuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan kansallinen viisumi myönnetään käyttäen yhtenäistä viisumin kaavaa, joka on vahvistettu neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95. Viisumikaavan on täytettävä viisumisäännöstön liitteen VII asian kannalta merkityksellisten säännösten mukaisesti. Yhtenäistä viisumin kaavaa koskevassa asetuksessa (EY) N:o 1683/95 säädetään viisumin muodosta ja ominaisuuksista, turvatekijöistä, tekniseen osaan tallennettavista biometrisistä tunnisteista, sekä niiden ottamisesta, rajoituksista ja käyttötarkoituksesta sekä viisumin haltijan oikeudesta tarkistaa tekniseen osaan hänestä tallennetut tiedot säädetään yhtenäisestä viisumin kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95. Kansalliseen viisumiin talletettavista tiedoista säädetään lisäksi viisumisäännöstön 27 artiklassa ja viisumisäännöstön liitteessä VII. Erotuksena Schengen-viisumeista kansallisen viisumin kirjaintunnus on D.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että muilta osin kansalliseen viisumiin sovellettaisiin ulkomaalaislain sääntelyä ei kuitenkaan lain 30 ja 31 §:n sääntelyä, jotka koskevat Schengen- viisumeita. Schengenin yleissopimuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan kansallinen viisumi voidaan myöntää jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön tai unionin lainsäädännön mukaisesti. Schengenin yleissopimus antaa siten kansallisesti liikkumavaraa viisumin myöntämisedellytysten säätämiseen kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

***17 b§. Kansallisen viisumin hakeminen.*** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että kansallista viisumia haettaisiin sähköisesti. Kansallista viisumia koskeva hakemus voitaisiin myös jättää Suomen edustustolle. Kansallista viisumia koskeva sähköinen hakemus liittyisi jäljempänä ehdotettavassa 17 c §:ssä tarkoitettujen henkilöryhmien sähköiseen oleskelulupahakemukseen. Hakijalla olisi siten mahdollisuus hakea sähköisesti kansallista viisumia samanaikaisesti kuin 17 c §:n 1 momentin 1-3 kohdissa tarkoitettua oleskelulupaa. Hakijalla olisi kuitenkin mahdollisuus myös jättää tai lähettää paperinen kansallista viisumia koskeva hakemus edustustoon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä tietoja kansallista viisumia koskevassa hakemuksessa tulisi ilmoittaa. Kansallista viisumia koskevassa hakemuksessa olisi ilmoitettava kansallista viisumia hakevan henkilötiedot. Hakijan tulisi ilmoittaa täydellinen nimi, syntymäaika, kansalaisuus, ammatti ja nykyinen asuinpaikkansa. Lisäksi hakemuksessa tulisi esittää peruste kansallisen viisumin hakemiselle ja tarvittaessa esittää tästä selvitys hakemukseen liitettävällä asiakirjalla. Hakemuksessa tulisi ilmoittaa myös Suomessa oleskelun suunniteltu aika ja suunniteltu maahan saapumisen ajankohta sekä hakijan työnantaja ja työnantajan yhteystiedot, mikäli hänellä on työnantaja. Kasvuyrittäjän osalta hakijan tulisi ilmoittaa yrityksensä yhteystiedot.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että kansallista viisumia koskevaan hakemukseen tulee liittää hakijan voimassa oleva matkustusasiakirja. Matkustusasiakirjan tulisi olla ulkomaalaislain 13 §:ssä tarkoitetun matkustusasiakirjaluettelon I, II tai III osassa tarkoitettu sellainen matkustusasiakirja, jonka Suomi tunnustaa. Ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavia matkustusasiakirjoja, joihin voidaan liittää viisumi, koskevasta luettelosta ja tämän luettelon vahvistamista varten luotavasta järjestelmästä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1105/2011/EU säädetään Euroopan unionin ulkorajan ylittämiseen oikeuttavien matkustusasiakirjojen luettelosta ja sen laatimiseen käytettävästä järjestelmästä.

Ehdotetun säännöksen mukaan henkilöllisyys todettaisiin viisumihakijan matkustusasiakirjasta. Henkilöllisyyden tarkistaminen tapahtuisi siten, että kansallista viisuminhakijaa ja hänen muita ilmoittamiaan tietoja verrattaisiin tämän esittämään ulkomaalaislain 13 §:n mukaiseen Suomen tunnustamaan matkustusasiakirjaan ja siinä olevaan kasvokuvaan. Henkilöllisyyden tarkastamisella ei tässä tarkoitettaisi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukaista väestötietojärjestelmään tallettavan viranomaisen suorittamaa ulkomaalaisen henkilöllisyyden varmistamista tämän tietojen rekisteröimiseksi väestötietojärjestelmään

Pykälän 4 momentin mukaan kansallisen viisumin hakemista koskevasta menettelystä voitaisiin valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä.

***17 c §. Biometristen tunnisteiden ottaminen kansallista viisumia varten.*** Pykälässä säädettäisiin sormenjälkien ottamisesta kansallisen viisumin hakijalta sekä kasvokuvan liittämisestä hakemukseen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Suomen edustusto ottaisi kansallisen viisuminhakemuksen yhteydessä hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta. On tärkeää, että hakija tunnistetaan luotettavasti. Kansallista viisumia koskeva hakumenettely vastaisi sormenjälkien ottamisen osalta ulkomaalaislain 60 d §:ää biometristen tunnisteiden ottamista oleskelulupakorttia varten. Kun ulkomaalainen jättää oleskelulupahakemuksen, häneltä otetaan ulkomaalaislain 60 d §:n nojalla sormenjäljet oleskelulupakorttia varten. Häneltä otettaisiin tällöin samassa yhteydessä sormenjäljet kansallista viisumia varten, mikäli hän hakee kansallista viisumia oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Lisäksi hakijan tulisi liittää hakemukseensa kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Valokuva tulostettaisiin kansallisista viisumia koskevaan viisumitarraan samalla tavoin kuin Schengen-viisumeissa tehdään. Ulkomaalaislaissa käytetään valokuvasta käsitettä kasvokuva. Tämän vuoksi samaa käsitettä ehdotetaan käytettävän myös ulkomaalaislaissa puhuttaessa valokuvasta biometrisenä tunnisteena kansallista viisumia varten.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettävän poikkeuksista sormenjälkien ottamiseen. Hakijalta ei otettaisi sormenjälkiä, jos hakija on alle 6-vuotias. Tämä vastaisi oleskelulupakorttia varten otettavien sormenjälkien ikärajaa. Näin kansallisen viisumin hakumenettely olisi ikärajan osalta yhdenmukainen oleskelulupaa koskevan hakumenettelyn kanssa. Toisena perusteena olisi se, että niitä ei saada otettua hakijan iän, vamman, sairauden, fyysisen esteen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Syitä siihen, ettei sormenjälkiä saada hakijalta otettua, voi olla monia myös liittyen hakijan fyysisiin rajoitteisiin. Hakijalla voi olla sellainen vamma, sairaus tai muu fyysinen este, joka estää sormenjäljistä tapahtuvan henkilön tunnistamisen. Ääritapauksissa hakijalta voi esimerkiksi puuttua kaikki sormet tai sormissa voi olla sellainen vaurio, joka estää sormenpään yksityiskohtien selkeän erottumisen, esimerkiksi palovamma. Sormenpään pinnassa on niin sanottuja harjanteita ja laaksoja, jotka yhdessä tekevät ihmisen sormenjäljestä yksilöllisen. Muun muassa metalli- ja painoalan työt saattavat naarmuttaa ja hioa sormenpäiden ihoa siten, etteivät yksityiskohdat enää erotu. Joidenkin henkilöiden sormenpäät voivat olla myös luonnostaan tavallista tasaisemmat tai epäselvemmät, jolloin sormenjälkilukija ei välttämättä kykene erottamaan tarvittavia yksityiskohtia. Kyseeseen voisi tulla myös sellainen fyysinen vamma, jossa käsien tai sormien taipuminen estää sormenjälkien ottamisen, jos sormien taivuttaminen sormenjälkien lukulaitteeseen olisi mahdotonta.

Silloin, kun este todettaisiin välittömästi sellaiseksi, joka estää sormenjälkien ottamisen, hakijan sormenjälkiä ei edes yritettäisi ottaa. Jos sormenjälkiä ei jostain syystä pystytä ottamaan, hakijalle annettaisiin kansallinen viisumi ilman tallennettavia sormenjälkiä ja viisumijärjestelmään kirjataan syy siihen miksi sormenjälkiä ei ole voitu ottaa. Lisäksi virkailija kirjoittaa vapaamuotoisesti tarkemman syyn.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että hakijan olisi pyydettäessä esitettävä luotettava selvitys syystä, joka estää sormenjälkien ottamisen, sekä arvio syyn kestosta. Momentissa mainittu selvitys voisi olla esimerkiksi lääkärintodistus. Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin siitä, jos sormenjälkien ottaminen olisi vain tilapäisesti mahdotonta, ehdotetaan säädettäväksi hakemuksen täydentämisestä. Säännöstä sovellettaisiin silloin, kun hakija toipuisi vammasta kohtuullisen ajan kuluessa, esimerkiksi käsien kipsit poistetaan muutaman viikon kuluessa hakemuksen jättämisestä. Tällaisissa tapauksissa hakija velvoitettaisiin täydentämään hakemustaan antamalla sormenjäljet, jolloin kyseessä olisi hallintolain (434/2003) 22 §:n mukainen asiakirjan täydentäminen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin VIS-asetusta täydentävästi kansallista viisumia varten otettujen biometristen tunnisteiden tallentamisesta. Kansallista viisumia varten otettavat biometriset tunnisteet eli sormenjäljet ja kasvokuva tallennettaisiin VIS-asetuksen mukaisesti VIS-järjestelmään samalla tavoin kuin Schengen-viisumeita koskevat biometriset tunnisteet. Sormenjäljet ja kasvokuva tallennettaisiin VIS-järjestelmän alaiseen BMS-järjestelmään (Biometric Matching System).

Kasvokuva talletettaisiin lisäksi kansallisen viisumin tekniseen osaan eli viisumitarraan, mutta se ei olisi biometrisenä tunnisteena kansallisessa viisumissa. Biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen VIS-järjestelmään on välttämätöntä kansallisen viisuminhakijan henkilöllisyyden varmistamiseksi. Näin voidaan poissulkea myös se, ettei henkilö ole muuttanut nimeään ja henkilöasiakirjojaan ennen kansallisen viisumin hakemista. On tärkeää, että toimivaltaiset viranomaiset voivat tarkistaa ja verifioida henkilön sormenjäljen myös kansallisen viisumin osalta viisuminhaltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Biometristen tietojen tallentaminen VIS-järjestelmään mahdollistaa niin rajatarkastuksissa kuin myös ulkomaalaisvalvonnassa henkilön biometrisen verifioinnin. VIS-järjestelmän kautta tapahtuva tarkistus on kustannustehokas ratkaisu, koska vaadittavat tietotekniset ratkaisut ja vaadittava laitekanta kyselyjen suorittamiseen ovat jo olemassa. Lisäksi edellä mainittu ratkaisumalli mahdollistaa myös muiden jäsenvaltioiden viranomaisten kyselytoiminnot VIS-järjestelmän kautta, kun viisuminhaltijan henkilöllisyys halutaan varmistaa.

***17 d §.* *Kansallista viisumia varten otettujen biometristen tunnisteiden vertaaminen.*** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin VIS-asetusta täydentävästi siitä, että kansallisen viisumin haltijalta saa ottaa biometriset tunnisteet ja verrata niitä viisumijärjestelmässä oleviin tietoihin ja kansallisen viisumin haltijan matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteisiin kansallisen viisumin haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, jonka jälkeen ne on hävitettävä välittömästi. Toimivaltaisista viranomaisista säädettäisiin jäljempänä 2 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin VIS-asetusta täydentävästi niistä viranomaisista, joilla olisi pääsy viisumitietojärjestelmään tietojen tallentamista, muuttamista, poistamista tai hakemista varten sekä oikeus ottaa biometriset tunnisteet viisumitietojärjestelmään ja matkustusasiakirjaan vertaamista varten. Sääntely perustuisi VIS-asetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaan kunkin jäsenvaltion on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset, joilla olisi pääsy viisumitietojärjestelmään tietojen tallentamista, muuttamista, poistamista tai hakemista varten. VIS-asetuksen mukaisina toimivaltaisina viranomaisina olisivat Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen edustusto.

***17 e §. Kansallisen viisumin myöntämisen edellytykset.*** Pykälässä määriteltäisiin kansallisen viisumin myöntämisen edellytykset.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan kansallinen viisumi voitaisiin myöntää hakemuksesta sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty oleskelulupa ansiotyötä varten 77 § 1 momentin 1 kohdan nojalla. Kyseessä olisi oleskelulupa, joka myönnetään ansiotyötä varten ulkomaalaiselle, joka toimii yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan kansallinen viisumi voitaisiin myöntää hakemuksesta henkilölle, jolle on myönnetty 81 §:n 1 momentin Euroopan unionin sininen kortti. Ulkomaalaislain 81 §:n mukaan Euroopan unionin sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ovat olemassa. Edellytyksenä sinisen kortin myöntämiselle on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan kansallinen viisumi voitaisiin myöntää henkilölle, jolle on myönnetty 47 h §:n mukainen kasvuyrittäjän oleskelulupa. Ulkomaalaislain 47 h §:ssä säädetään oleskeluluvan myöntämisestä 47 g §:ssä tarkoitetulle kasvuyrittäjälle. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että hakijan tulee hankkia Business Finlandin puoltava lausunto jo ennen oleskeluluvan hakemista.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan kansallinen viisumi voitaisiin myöntää henkilölle, jolle on myönnetty oleskelulupa lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (908/2017) 11 §:n nojalla 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan kansallinen viisumi voitaisiin myöntää edellä kohdissa 1–3 mainittujen henkilöiden perheenjäsenille, jos heille on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella ulkomaalaislain 45 §:n 3 momentin tai 47 §:n 3 momentin perusteella.

Pykälä 2 momentissa säädettäisiin selventävästi siitä, että jos kansallinen viisumi myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei annettaisi hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

***17 f §. Kansallisen viisumin voimassaolo.*** Pykälässä säädettäisiin kansallisen viisumin voimassaolosta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kansallisen viisumin voimassaolo päättyisi ennenaikaisesti, jos kansallinen viisumi peruutettaisiin ennen sen voimassaolon päättymistä. Peruuttamisen edellytyksistä säädettäisiin erikseen jäljempänä 17 g §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, siitä, että kansallinen viisumi, joka myönnettäisiin edellä 17 e §:ssä mainituille henkilöryhmille olisi voimassa tietyn rajoitetun ajan Schengen yleissopimuksen asettamissa viisumin voimassaolon rajoissa. Kansallisen viisumi olisi voimassa tässä tilanteessa 100 vuorokautta. Edellä 17 a §:n 2 momentissa on selvyyden vuoksi säädetty Schengenin yleissopimuksen mukaisesta kansallisen viisumin vähimmäis- ja enimmäisvoimassaolosta.

Kansallisen viisumin voimassaoloaika ehdotetaan olevan rajoitetusti 100 vuorokauden ajan voimassa sen vuoksi, ettei kansallinen viisumi olisi kovin pitkään voimassa yhtä aikaa oleskeluluvan kanssa. Rajoitettu voimassaoloaika toisi myös sen edun, että tällöin kansallisen viisumin erillistä peruuttamista ei myöskään tarvittaisi tehdä.

***17 g §.*** ***Kansallisen viisumin peruuttaminen****.* Pykälässä säädettäisiin kansallisen viisumin peruuttamisesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kansallinen viisumi peruutettaisiin, jos kansallista viisumia haettaessa on annettu hakijan henkilöllisyyttä koskevia tai muita päätökseen vaikuttaneita vääriä tietoja taikka salattu sellainen seikka, joka olisi saattanut estää kansallisen viisumin myöntämisen. Vaikka kansallisen viisumin myöntämisen edellytyksistä on säädetty lain 17 e §:ssä, on pidetty tarpeellisena säätää vielä erikseen kansallisen viisumin peruuttamisesta, mikäli sen myöntämisen jälkeen ilmenee momentissa säädettyjä seikkoja, jotka eivät suoranaisesti ole kansallisen viisumin myöntämisen edellytyksiä, mutta joilla kuitenkin on merkitystä kansallisen viisumin voimassaololle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että kansallinen viisumi voitaisiin peruuttaa, jos niitä edellytyksiä, joiden perusteella kansallinen viisumi myönnettiin, ei enää olisi olemassa.

***28 a §. Ulkoinen palveluntarjoaja kansallista viisumia koskevissa tehtävissä.*** Ehdotetaan lisättäväksi uusi 28 a §, jossa säädettäisiin kansallisen viisumin osalta ulkoistusmahdollisuudesta, joka olisi pitkälti sama kuin viisumisäännöstön mukainen ulkoistus Schengen-viisumeiden osalta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ulkoministeriön mahdollisuudesta sopia ulkoisen palveluntarjoajan kanssa edustustolle kuuluvien kansallisen viisumin käsittelyyn liittyvien avustavien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi määräajaksi tai toistaiseksi erityisissä olosuhteissa tai jos se olisi tarpeen muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä. Erityisillä olosuhteilla tarkoitettaisiin tilanteita, joissa oleskelulupahakemuksiin tai viisumihakemuksiin liittyvät avustavat tehtävät on ulkomaalaislain nojalla annettu ulkoisen palveluntarjoajan hoidettavaksi. Kansallista viisumia koskevia avustavia tehtäviä voitaisiin ulkoistaa samojen edustustojen toimipiireissä, joissa Schengen-viisumihakemusten tai oleskelulupahakemusten vastaanottamista koskevat tehtävät on ulkoistettu. Muusta paikallisesta tilanteesta johtuvalla syyllä tarkoitettaisiin esimerkiksi niitä tilanteita, joissa kansallista viisumia koskevan tehtävän hoitaminen olisi luontevaa ja nopeuttaisi kansallista viisumia koskevan asian käsittelyä edustustossa erityisesti sellaisissa maissa, joissa kulkuyhteydet ovat hankalia ja postin kulku epävarmaa. Kansallisen viisumin ulkoistaminen voisi tällaisissa tilanteissa olla itsenäinen eikä olisi riippuvainen siitä, että Schengen-viisumihakemusten tai oleskelulupahakemusten käsittely olisi ulkoistettu kyseissä maassa. Ulkoisena palveluntarjoajana näissä tilanteissa olisi sama taho, joka hoitaa ulkomaalaislain 28 ja 69 c§:ssä säädettyjä tehtäviä, vaikka sille ei kyseisellä alueella olisi ulkoistettu oleskelulupa- tai viisumihakemusten vastaanottoa. Mikäli tietyn edustuston toimipiirin alueella ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välinen sopimus oleskelulupahakemuksiin tai Schengen-viisumihakemuksiin liittyvistä avustavista tehtävistä päättyy, tulee myös ehdotetun lain 28 a §:n mukainen sopimuksen voimassaoloaika arvioida uudelleen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tyhjentävästi niistä tehtävistä, jotka voitaisiin antaa edellä 1 momentissa tarkoitetulle ulkoiselle palveluntarjoajalle. Esitettyjen tehtävien voidaan katsoa olevan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä, minkä vuoksi niiden siirtämisestä muulle kuin viranomaiselle säädetään perustuslain edellyttämällä tavalla selvyyden vuoksi tässä pykälässä. Annettavien tehtävien osalta pyrittäisiin siihen, että ne olisivat pitkälti yhtenevät niiden tehtävien kanssa, joita oleskelulupa-asioissa ja viisumisäännöstön mukaan Schengen-viisumeita koskevissa asioissa voidaan antaa ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Nyt tehtävät kuitenkin liittyisivät kansallisen lainsäädäntövallan alaisiin kansallista viisumia koskeviin tehtäviin, minkä vuoksi viisumisäännöstö ei tule sovellettavaksi. Tehtävät olisivat samoja tehtäviä, jotka ulkomaalaislain nojalla on ulkoistettu ulkoisella palveluntarjoajalle oleskelulupahakemusten käsittelyssä. Kyseeseen tulisivat hyvin teknis- ja rutiiniluonteiset tehtävät liittyen hakemuksen vastaanottoon, hakemus- ja liiteasiakirjojen välittämiseen ja päätöksen tiedoksiannon välittämiseen samalla tavoin kuin oleskelulupa-asioiden ulkoistamisessa. Ulkoministeriö ja asianomainen edustusto varmistaisivat, että ulkoinen palveluntarjoaja kykenevät tehtävät asianmukaisesti hoitamaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä avustavista tehtävistä, jotka voitaisiin ulkoistaa ulkoiselle palveluntarjoajalle. Avustavat tehtävät vastaisivat niitä oleskelulupahakemusten vastaanottoon liittyviä avustavia tehtäviä, jotka voidaan ulkomaalaislain 69 c §:n nojalla ulkoistaa ulkoiselle palveluntarjoajalle. Samanlaiset Pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaan ulkoiselle palveluntarjoajalle voitaisiin antaa suoritettavaksi kansallisen viisumin hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen. Kyseessä olisi avustustehtävä joka olisi yleistä neuvontaa, jonka ulkoinen palveluntarjoaja suorittaisi annettujen ohjeistuksen ja kirjallisten tarkistusluetteloiden perusteella. Ulkoisen palveluntarjoajan antama neuvonta pohjautuisi aina annettuihin asiakirja-aineistoon, josta tiedot olisi haettavissa. Ulkoinen palveluntarjoaja voisi antaa vain yleistä tietoa kansallisen viisumin hakemiseen liittyvistä asioista, eikä sen tule millään tavalla ohjaavasti tai johdattelevasti ottaa yksittäiseen tapaukseen kantaa, miten hakijan kannattaisi toimia omassa asiassaan. Neuvonta ei siten voisi perustua ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstön itsenäisesti tekemiin tulkintoihin lainsäädännöstä. Ulkoisen palveluntarjoajan asiakkaalle antama neuvonta perustuisi ulkoministeriön ja Suomen edustuston laatimiin ohjeistuksiin, palvelukuvauksiin ja muistilistoihin sekä antamaan koulutukseen. Käytännössä muut kuin aivan yksinkertaiset kysymykset ohjattaisiin edustuston vastattavaksi.

Pykälän 3 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että ulkoisen palveluntarjoajan toiminta vaadittavien asiakirjojen osalta noudattaa menettelyä, mitä siitä on sovittu ja jonka perusteella tarkistusluettelot on luotu. Tarkistusluetteloiden tulisi olla ulkoministeriön hyväksymät. Tarkistusluetteloiden ajanmukaisuus tulisi tarkistaa säännöllisin väliajoin.

Pykälän 3 momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla tietojen, hakemusten ja viisumimaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle. Tämä sisältäisi myös sen ohjeistuksen perusteella tapahtuvan tarkistamisen, että hakemus on tarvittavilta osin täytetty ja sisältää vaadittavat asiakirjat, sekä milloin alkuperäisiä asiakirjoja ja kopioita tai sähköisesti liitettyjä asiakirjoja on verrattava keskenään, niiden vastaavuusvertaamisen tekemisen puuttumatta kuitenkaan asiakirjan sisältöön. Kyseisessä kohdassa säädettäisiin lisäksi, että tehtävänä olisi myös hakemuksen toimittaminen toimivaltaiselle Suomen edustustolle. Säännöksen tarkoituksena olisi, että kun hakemuksen vastaanottoon liittyviä tehtäviä hoitaa muu kuin Suomen edustusto, tehtävät ja toimet olisivat käytännössä samat kuin jos hakemuksen vastaanottaisi ja tehtävät tekisi yksinomaan Suomen edustusto. Näin ollen menettelyssä ei olisi eroa sen perusteella, mikä taho on hakemuksen vastaanottaja. Olisi myös tarkoituksenmukaista, että ulkoinen palveluntarjoaja pystyisi tarkistamaan hakemuksen siten, että hakemus voitaisiin toimittaa Suomen edustustolle täydellisenä ja mahdollisimman nopeasti.

Tässä kohdassa säädettäisiin lisäksi, että tehtävänä voisi olla kansallisen viisumihakemuksen käsittelymaksun vastaanottaminen ja toimittaminen edustustolle. Säännöksen tarkoituksena olisi, että ulkoinen palveluntarjoaja vastaanottaisi käsittelymaksun samalla, kun se vastaanottaa kansallisen viisumihakemuksen. Jos hakija ei käsittelymaksua suorita, ei ulkoinen palveluntarjoaja ottaisi hakemusta vastaan, vaan tällöin se ohjaisi hakijan asioimaan Suomen edustustossa. Käsittelymaksun suorittamatta jättämisen mahdollistaminen olisi ristiriitaista siihen nähden, että hakija maksaisi ulkoiselle palveluntarjoajalle tämän veloittaman palvelumaksun.

Viisumimaksuista säädetään sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta. Ulkoministeriön ja asianomaisen edustuston tulisi siten huolehtia, että ulkoinen palveluntarjoaja vastaanottaa hakijalta hakuperusteen mukaisen oikean käsittelymaksun ja että se on tietoinen, kun viisumihakemuksen käsittely on määrätty maksuttomaksi, milloin sitä ei tule vastaanotettavaksi.

Pykälän 3 momentin 4 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen. Tämä olisi johdonmukainen sille, että myös oleskelulupahakemusten käsittelyssä hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen voidaan ulkomaalaislain nojalla ulkoistaa ulkoiselle palveluntarjoajalle. Näin varsinkin tilanteessa, jossa kansallisen viisumin hakeminen ja myöntäminen on sidoksissa oleskeluluvan myöntämiseen, on pidettävä perusteltuna että myös henkilöllisyyden tarkistaminen voitaisiin ulkoistaa samalla tavoin, jotta palvelun johdonmukaisesti.

Jotta kansallinen viisumin myöntämisessä voitaisiin varmistua hakijan henkilöllisyydestä olisi perusteltua, että ulkoinen palveluntarjoaja voi tarkistaa hakijan henkilöllisyyden. Tarkistaminen tapahtuisi vertailemalla hakijan kasvokuvaa ja ilmoittamiaan henkilötietoja hakijan esittämään henkilöllisyyttä osoittavaan luotettavaan asiakirjaan ja tutkimalla asiakirja esimerkiksi luupilla tai UV-valoa käyttävällä teknisellä apulaitteella, jolla voidaan havaita asiakirjan mahdolliset poikkeavuudet.

Pykälän 3 momentin 5 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla hakijan biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen. Ulkomaalaislain 3 §:n 24 kohdan mukaan biometrisellä tunnisteella tarkoitetaan henkilön sähköistä tunnistetta, joka on kasvokuva tai sormenjälkikuva.

Ehdotetun lain §:n mukaan edustusto ottaa kansallisen viisuminhakijan sormenjäljet. Voimassa olevan ulkomaalaislain 69 c §:n mukaan ulkoinen palveluntarjoaja voi ottaa oleskeluluvan hakijalta biometriset tunnisteet. Näin ollen olisi perusteltua, jotta menettely olisi hakijallekin joustava ja nopea, että ulkoinen palveluntarjoaja voisi näin myös toimia myös kansallista viisumia koskevassa asiassa. Sopimuksessa varmistettaisiin tietosuojaa koskevien edellytysten toteutuminen samalla tavoin kuin oleskelulupa-asioita koskevan ulkoistamisen osalta ulkomaalaislain 69 e §:n 2 momentin mukaisesti siten, että ulkoinen palveluntarjoaja voi ottaa biometriset tunnisteet, siirtää ne tietoturvallisesti Suomen viranomaiselle ja tuhota ne, kun sillä ei enää ole perusteita niiden säilyttämiselle. Biometriset tunnisteet olisivat siten lähtökohtaisesti vain erittäin lyhyen ajan ulkoisen palveluntarjoajan hallussa, koska niiden siirtäminen Suomen viranomaiselle tulee tapahtua nopeasti, minkä jälkeen tunnisteet on tuhottava. Missään oloissa biometrisiä tunnisteita ei saisi säilyttää ulkoisen palveluntarjoajan hallussa enää sen jälkeen, kun ne on siirretty Suomen viranomaiselle. Menettely sormenjälkien ottamisessa vastaisi ulkomaalaislain 69 b –g §:iä.

Pykälän 3 momentin 6 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla ajanvarausten hoitaminen henkilökohtaista käyntiä varten Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona. Asiointi Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona voisi olla välttämätöntä esimerkiksi henkilöllisyyden tarkistamista varten. Ulkoinen palveluntarjoaja hoitaisi ajanvarausta siten kuin siitä on sovittu sopimuksessa tai edustuston kanssa tarkemmin. Pykälän 2 momentin 6 kohdassa säädettäisiin, että tehtävänä voisi olla matkustusasiakirjojen, joihin on liitetty kansallinen viisumi toimittaminen viisumihakijoille ja tarvittaessa myös kielteisten viisumipäätösten välittäminen viisumihakijoille. Matkustusasiakirjan, johon on liitetty kansallinen viisumi ja päätöksen tiedoksiannon välittäminen olisi perusteltua ulkoisen palveluntarjoajan toimesta tilanteessa, jossa kansallista viisumia koskeva hakemus ja matkustusasiakirja on alun perin sille jätetty. Näin hakijan kaikki kansallista viisumia koskeva asiointi voisi tapahtua saman toimijan kanssa, mikä olisi omiaan yksinkertaistamaan kansallista viisumia koskevaa menettelyä viisuminhakijan eduksi. Ulkoinen palveluntarjoaja välittäisi kielteisen päätöksen hakijalle, eikä sille siten tulisi päätöksen sisältö miltään osin tietoon.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että kansallista viisumia koskevien tehtävien antamisessa ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi sekä ulkoisen palveluntarjoajan toiminnasta ja sen valvonnasta sekä oikeudesta ottaa palvelumaksu noudatettaisiin mitä tämän lain 69 d–g §:ssä säädetään Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta ulkoiselle palveluntarjoajalle. Kansalliseen viisumien liittyvien tehtävien ulkoistamisesta olisi perusteltua säätää samalla tavoin kuin oleskelulupatehtävien ulkoistamisesta, koska kansallista viisumia koskeva käsittely liittyy kiinteästi kasvuyrittäjien ja erityisasiantuntijoiden oleskeluluvan käsittelyyn ja myöntämiseen. Näin ollen palvelun johdonmukaisuuden vuoksi olisi perusteltua säätää, että ulkoinen palveluntarjoaja voisi antaa samoja palveluja kansallisen viisumiasian käsittelyssä kuin se antaa kasvuyrittäjien ja erityisasiantuntijoiden oleskelulupa-asioiden käsittelyssä kuten esimerkiksi henkilöllisyyden tarkistamisen ja biometristen tunnisteiden ottamisen. Asiakkaan ei tarvitsisi kansallisen viisumin osalta siten mennä erikseen Suomen edustustoon, vaan voisi hoitaa sekä oleskelulupa-asiansa että kansallista viisumia koskevan asian samassa toimipisteessä ulkoisen palveluntarjoajan luona.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että vaikka ulkoinen palveluntarjoaja hoitaisi sille annettuja 3 momentissa mainittuja tehtäviä Suomen edustuston sijasta, olisi viranomaisella aina päätösvalta siitä, vaatiiko asian selvittäminen hakijan tai muun asiaan liittyvän henkilön henkilökohtaista asioimista vielä lisäksi Suomen edustustossa. Näin ollen asiasta tulisi sopia samalla kun tehtävistäkin sovitaan.

**31 a §. Toimivalta käsitellä kansallista viisumia koskeva hakemus, ja tehdä sitä koskeva päätös sekä peruuttaa kansallinen viisumi.** Ehdotetaan lisättäväksi uusi 31 a §, jossa säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista kansallisen viisumin osalta. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen edustusto ja Maahanmuuttovirasto käsittelisivät kansallista viisumia koskevia hakemuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto päättäisi kansallisen viisumin myöntämisestä ja kansallisen viisumin peruuttamisesta.

**36 §. Yleiset edellytykset oleskeluluvan ja kansallisen viisumin myöntämiselle.** Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että se kattaisi myös kansallisen viisumin. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että se kattaisi oleskeluluvan lisäksi myös kansallisen viisumin. Oleskelulupa tai kansallinen viisumi voitaisiin jättää myöntämättä, jos olisi perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Muilta osin pykälän sisältö vastaisi aikaisemmin säädettyä.

***40 §. Oleskeluoikeus.*** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että siihen lisättäisiin uusi 1 a kohta, jonka mukaan laillista oleskelua olisi myös Suomen viranomaisen myöntämällä kansallisella viisumilla tapahtuva oleskelu. Lisäystä esitetään tähän kohtaa siksi, että EU sääntelyssä kansallinen viisumi rinnastetaan oleskelulupaan ja näin ollen kansallinen viisumi olisi aiheellista mainita heti oleskeluluvan yhteydessä.

***142 §. Pääsyn epääminen ja käännyttäminen*.** Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että käännyttämisellä tarkoitettaisiin myös henkilöä, jolla on Suomen kansallinen viisumi, eikä hän ole Suomen määräämässä maahantulokiellossa. Tällainen tilanne voisi syntyä, jos henkilö määrätään maahantulokieltoon kansallisen viisumin myöntämisen jälkeen. Suomen myöntämän kansallisen viisumin osalta kyseessä olisi nimenomaan käännyttämisestä siinä tilanteessa, kun henkilö saapuu maahan kansallisella viisumilla eikä karkottamisesta.

***190 §. Valitus***. Pykälän 4 momenttia muutettaisiin siten, että muutoksenhausta Schengen-viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä. Kansallista viisumia koskevassa muutoksenhaussa noudatetaan mitä 190 §n 1 momentissa säädetään.

1. Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetun ulkomaalaislain 17 b §:n 4 ja 5 momenttien mukaan valtioneuvoston asetuksella ja voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kansalliseen viisumiin hakemiseen liittyvästä menettelystä ja sisäministeriön asetuksella kansallisen viisumin hakemuskaavakkeesta.

Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2021 annettua sisäministeriön asetusta tulisi muuttaa tässä esityksessä ehdotetun lakimuutoksen vuoksi.

1. Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan syksyllä 2021. Kansallista viisumia koskeva lainsäädäntö liittyy erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä lupaprosessin ja maahantulon nopeuttamista koskevaan toimenpidesuunnitelmaan. Kansallista viisumia koskeva lainsäädäntö on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti edellä mainitun nopeutetun maahantuloprosessin kanssa.

1. Toimeenpano ja seuranta

Ehdotettavan lain toimivuutta seurataan yhteistyössä ulkoministeriön, Maahanmuuttoviraston, sisäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Lain toimivuutta arvioidaan erityisesti siitä näkökulmasta, miten lainmuutos tukee omalta osaltaan erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille tarkoitetun nopeutetun maahantuloprosessin toteutumista

1. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Esityksen kannalta on myös huomioitava, mitä on säädetty perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta ja 21 §:ssä oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta.

Esityksessä ehdotetaan Suomen viranomaiselle kuuluvien kansallista viisumia koskevaan hakemusmenettelyyn liittyvien tehtävien antamisesta ulkoiselle palveluntarjoajalle, minkä vuoksi esitystä on arvioitava myös perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

*Yhdenvertaisuus*

Ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n säännösten näkökulmasta. Tämän pykälän 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuussäännöksen ja 2 momentti syrjintäkiellon, jonka mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan momentissa erikseen lueteltujen seikkojen perusteella. Momentin loppuosan yleislausekkeen mukaan eri asemaan asettaminen ei saa perustua myöskään henkilöön liittyvään muuhun syyhyn.

Ihmiset ovat perustuslain 6 §:n mukaan yhdenvertaisia lain edessä. Periaate sisältyy myös kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, joihin Suomi on sitoutunut. Yhdenvertaisuusperiaatteen ydinsisältöä ovat muun muassa kaikenlaisen syrjinnän kielto ja ylipäätään vaatimus siitä, että ihmisiä on samanlaisissa asioissa kohdeltava samalla tavoin.

Ehdotuksessa esitetään, että kansallinen viisumi myönnettäisiin henkilöille, joille on myönnetty erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupa sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on myönnetty oleskelupa perhesiteen perusteella.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 35/2010 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että yhdenvertaisuussäännös ei edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen yhteiskunnallisesti tärkeää tavoitetta (HE 309/1993 vp, s. 42–43 ja PeVL 31/2014 vp, s. 3).

Ulkomaalaislain 17 e §:ssä ehdotetaan, että kansallinen viisumi voitaisiin myöntää henkilöille, joille on myönnetty erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupa tai heidän perheenjäsenilleen, jos heille on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella. Kansallinen viisumi olisi maksullinen. Maksaessaan kansallisen viisumista säädetyn maksun, henkilö saisi mahdollisuuden matkustaa välittömästi Suomeen sen jälkeen, kun hänelle on myönnetty oleskelulupa. On kuitenkin huomattava, että erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupaa hakevalla henkilöllä säilyy mahdollisuus olla hakematta kansallista viisumia oleskelulupahakemuksensa yhteydessä. Tällöin hän joutuu odottamaan oleskelulupakortin saapumista lähtömaassaan ja hän voi matkustaa Suomeen heti sen jälkeen, kun hän on saanut lähtömaahansa oleskelulupakortin. Tässä tilanteessa hänelle tulisi noin runsaan viikon tai korkeintaan noin 14 vuorokauden odotusaika lähtömaassaan. Odotusaikaa ei voida pitää henkilön kannalta kuitenkaan kohtuuttomana eikä siten sääntelyn voida katsoa loukkaavan yhdenvertaisuuden vaatimusta.

Yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista on arvioitava myös siitä näkökulmasta, että ehdotuksessa esitetystä kansallisesta viisumista veloitettaisiin erillinen maksu oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Kansallisella viisumilla hän pääsisi nopeammin matkustamaan Suomeen. Perustuslain 6 §:ssä tarkoitettu yhdenvertaisuuden ei voida katsoa kuitenkaan vaarantuvan sillä, että oleskeluluvan hakijalla olisi vaihtoehtoisesti erillistä maksua vastaan, mahdollisuus hakea oleskelulupahakemuksen yhteydessä kansallista viisumia välttääkseen oleskelulupakortin lähettämiseen liittyvän odotusajan lähtömaassa. Kansainvälisen vertailun mukaan kansallisesta viisumista perittävä maksu on ollut keskimäärin noin 100 euroa.

Ulkomaalaislain 17 c §:ssä ehdotetaan, että kansallisen viisumin hakijalta ei oteta sormenjälkiä, jos niitä ei saada iän, vamman, sairauden, fyysisen esteen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Hakijan olisi pyydettäessä esitettävä luotettava selvitys syystä, joka estää sormenjälkien ottamisen sekä arvio syyn kestosta. Kansallisen viisumin hakijalle voitaisiin kuitenkin myöntää kansallinen viisumi esteestä huolimatta hänen esitettyään pyydetyn selvityksen. Hän tulisi näin fyysisestä esteestään huolimatta kohdelluksi yhdenvertaisesti muiden kansallista viisumia hakevien henkilöiden kanssa.

Ehdotuksessa ei ole kysymys pykälän 2 momentin tarkoittamassa mielessä henkilöön liittyvästä erottelusta, eikä syrjinnästä. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain 6 §:n kannalta hyväksyttävänä.

Ehdotettu sääntely täyttää myös Suomea sitovat kansainvälisiset ihmisoikeusvelvoitteet ja EU:n perusoikeusvelvoitteista johtuvat vaatimukset.

*Yksityiselämän suoja*

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivaltasääntely on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 51/2006 vp, s. 2).

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa on rajoittanut lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kannalta kokonaisuudessaan (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3–4).

Perustuslakivaliokunta on yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta lailla säätämisen vaatimuksen osalta. Tietosuoja-asetuksen sääntely henkilötietojen suojasta on olennaisesti yksityiskohtaisempaa kuin kumotun henkilötietodirektiivin (95/46/EY) ja sen toimeenpanemiseksi annetun henkilötietolain sääntely. Perustuslakivaliokunta on pitänyt merkityksellisenä myös, että EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Valiokunta on painottanut, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon mainitut perusoikeuskirjan artiklat kiinnittäen huomiota siihen, että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä (PeVL 14/2018, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Myös sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Valiokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa tietosuojauudistuksen jälkeenkin syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. (Ks. esim. PeVL 51/2018 vp, s. 3-4, PeVL 3/2017 vp, s. 5 ja PeVL 14/2018 vp, s. 4–6). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018, s. 4–5).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut arkaluonteisten tietojen käsittelyä pitäen lähtökohtana, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatut lausunnot). Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 5, PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen (PeVL 5/1999 vp, s. 2/II). Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on katsonut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 8, PeVL 26/2018, s. 4, PeVL 54/2014 vp, s. 2/II ja PeVL 10/2014 vp, s. 4/II).

Esityksessä ehdotettu kansallista viisumia koskevien henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely perustuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan ja 9 artiklan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Mainitun 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Sääntelyn on oltava välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Erityisten henkilötietoryhmien käsittelyä koskevan 9 artiklan osalta sääntely perustuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun se on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Sääntelyn on myös oltava oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden, siinä on noudatettava keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä on säädettävä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Ehdotetun ulkomaalaislain 17 c §:ssä säädettäisiin kansallisen viisuminhakijan biometristen tietojen ottamisesta. Lisäksi ehdotetussa laissa viitattaisiin VIS-asetuksen sääntelyyn biometristen tietojen tallentamisesta ja vertaamisesta. VIS-asetuksessa säädetään biometristen tietojen säilyttämisajasta, muuttamisesta ja tietojen poistamisesta ennen säilyttämisajan määräajan umpeutumista. Kansallisen viisuminhakijoiden luotettavan tunnistamisen varmistamiseksi tiedot VIS-asetuksen mukaisesti säilytetään enintään viiden vuoden ajan viisumin voimassaolon päättymispäivästä tai viisumin peruuttamisesta tai päivänä, jolloin hakemustiedosto on perustettu viisumitietojärjestelmään, jos hakemus on peruutettu taikka sen käsittely on päätetty tai keskeytetty.

Esityksessä ehdotettu yleisen tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa annettava erityissääntely on arvioitu välttämättömäksi kansallisen viisuminhakijan henkilöllisyyden varmistamiseksi riittävällä tavalla. Ehdotettu sääntely koskee erityisen arkaluonteisina pidettäviä biometrisia tietoja, joiden käsittely edellyttää siitä aiheutuvien riskien vuoksi täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä.

Tämän esityksen tavoitteena on myös kansallisen viisumin luotettavuuden ja turvallisuuden varmistaminen. Kansallisella viisumilla osoitetaan kansallisen viisumin haltijan matkustusoikeus eli sillä turvataan myös perustuslain 9 §:ssä tarkoitettua liikkumisvapautta. Mainittujen tavoitteiden toteuttamisella pyritään osaltaan myös suojaamaan henkilökohtaista turvallisuutta ja estämään yksityiselämän suojaa loukkaavaa henkilöllisyyden väärinkäyttöä. Biometristen tunnisteiden ottamiselle ja tallentamiselle VIS-järjestelmään on siten kansallisen viisumin myöntämismenettelyyn ja kansallisen viisumin käyttöön liittyviä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä syitä.

Perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Esityksen valmistelun aikana on arvioitu, merkitseekö biometristen tietojen ottaminen ja tallentaminen VIS-järjestelmään pidemmälle menevää rajoitusta kuin on perusteltua ottaen huomioon rekisteröinnin ja tietojen käsittelyn taustalla olevien kansallisen viisumi hakijaan tai haltijaan liittyvän henkilöllisyyden varmistamisen tärkeys painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen eli yksityiselämän suojaan. Biometristen tietojen tallettamisen voidaan arvioida suojaavan henkilöiden oikeutta omiin henkilötietoihinsa ja niiden asianmukaiseen käyttöön. Se, että kansallisen viisumin hakija tai kansallisen viisumin haltijan henkilöllisyys voidaan luotettavasti varmistaa vähentää sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, jotka liittyvät erityisesti rajat ylittävään rikollisuuteen. Kansallista viisumia varten otettavien biometristen tietojen ottamisella ja tallentamisella VIS-järjestelmään lisättäisiin sekä yksilöiden että yhteiskunnan turvallisuutta. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan siten olevan yleisen turvallisuuden takaamiseksi välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide. Lisäksi menettely olisi yhdenmukainen Schengen viisumeiden noudatetun menettelyn kanssa, mikä tukisi osaltaan Schengen-viisumien ja kansallisten viisumien hakijoiden yhdenvertaista kohtelua.

Eduskunnassa on tällä hetkellä hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilökorttilain, passilain, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 ja 38 §:n sekä ulkomaalaislain 33 a ja 159 §:n muuttamisesta (HE 206/2020). Kyseissä hallituksen esityksessä arvioidaan sormenjälkien ottamista, tallettamista ja vertaamista suhteessa perustuslakiin ja tietosuojalainsäädäntöön. Tässä esityksessä tullaan jatkovalmistelussa huomioimaan hallituksen esitystä (HE 206/2020) koskevat eduskuntakäsittelyssä annetut lausunnot.

Perustuslain 10 §:ää on arvioitava myös siitä näkökulmasta, että ulkoiselle palveluntarjoajalle ulkoistetaan lain 28 a §:ssä tarkoitetut tehtävät, joihin sisältyy henkilötietoja ja niiden käsittelyä. Ulkoinen palveluntarjoaja käsittelee sille tässä esityksessä tarkoitettua ulkoistettavaa tehtävää hoitaessaan ainoastaan asiakkaan sille antamia tietoja, jotka ilmenevät esimerkiksi viisumihakemuksen liitteenä olevasta asiakirjasta. Asiakkaiden henkilötietoja käsitellään myös vain asiakkaan antaman nimenomaisen suostumuksen perusteella ja samalla tavoin kuin oleskelulupahakemuksen käsittelyssä.

Esityksen osalta on huomattava, että ulkoiselle palveluntarjoajalle ei kansallista viisumia koskevien tehtävien hoitamiseksi ehdoteta pääsyä ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiainkäsittelyjärjestelmään (UMA). Kansallista viisumia koskevan hakemuksen tiedot siirtyisivät Suomen edustustoon saman tietoturvallisen tiedonsiirtojärjestelmän avulla kuin oleskelulupahakemukseen liittyvät tiedot siirtyvät ulkoiselta palveluntarjoajalta. Erityisiä vaatimuksia myös kansallista viisumia koskevan asian käsittelyssä seuraisi siitä, että tiedonsiirto ulkoisen palveluntarjoajan järjestelmästä UMA-järjestelmään sisältäisi hakijaa koskevia henkilö- ja biometrisiä tietoja samalla tavoin kuin oleskelulupahakemusta koskevan asian käsittelyssä.

Esityksessä ehdotetaan, että kansallista viisumia koskevan asian käsittelyn ulkoistamiseen liittyvissä tietosuojaa koskevissa kysymyksissä noudatetaan samaa sääntelyä kuin ulkoisen palveluntarjoajan toiminnasta on säädetty oleskelulupahakemusten käsittelyssä. Ulkoministeriö varmistaisi siten ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävässä sopimuksessa korkeista kelpoisuus- ja laatuvaatimuksista sekä ulkoisen toimijan valvonnasta samalla tavoin kuin oleskelulupahakemusten käsittelyn ulkoistamisen osalta on säädetty. Ulkoministeriö varmistuisi sopimusta tehdessään ulkoisen toimijan toimintaympäristön sekä kuljetus-, tiedonsiirto- ja säilytysjärjestelmien turvallisuuden korkeasta tasosta samalla tavoin kuin oleskelulupahakemusten käsittelyn ulkoistamisen osalta. Kansallista viisumia koskevien tehtävien osalta ulkoistamisessa huolehdittaisiin asianmukaisesti myös siitä, että ulkoistettavia tehtäviä hoitavat henkilöt noudattavat tietosuojaa koskevaa sääntelyä samalla tavoin kuin oleskelulupahakemusten käsittelyssä toimitaan.

Ehdotettua sääntelyä voidaan siten pitää henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n kannalta hyväksyttävänä. Ehdotettu sääntely täyttää myös Suomea sitovat kansainvälisiset ihmisoikeusvelvoitteet ja EU:n perusoikeusvelvoitteista johtuvat vaatimukset.

*Oikeus työhön ja elinkeinovapaus*

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Esityksen voidaan katsoa tukevan perustuslain mukaista oikeutta työhön mahdollisessaan erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille nopeamman pääsyn Suomeen työskentelyä varten.

*Kansallista viisumia koskevien tehtävien antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi*

Esityksessä ehdotetaan, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia ulkoisen palveluntarjoajan kanssa kansallista viisumia koskevien tehtävien ulkoistamisesta. Ulkoistettaviksi ehdotettavat tehtävät olisivat identtiset niiden ulkomaalaislaissa säädettyjen oleskelulupa-asioihin liittyvien tehtävien kanssa, jotka on ulkomaalaislain 69 c §:n nojalla ulkoistettu ulkoiselle palveluntarjoajalle. Ulkoisena palveluntarjoajana toimisi ulkoministeriön osoittama sama palveluntarjoaja, jolle on ulkomaalaislain 69 c §:n nojalla ulkoistettu oleskelulupatehtäviä.

Perustuslain 124 §:ssä kielletään merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien antaminen muulle kuin viranomaiselle. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, PeVL 28/2001 vp, s. 5–6). Perustuslakivaliokunta on niin ikään katsonut hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen sisältyvän merkittävän julkisen vallan käyttöä (PeVL14/2013 vp. ja PEVL 57/2010 vp).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tarkastellut perustuslain 124 §:ää oleskelulupahakemusten ja viisumihakemusten ulkoistamisen yhteydessä (PeVL 62/2014 vp, PeVL 55/2010 vp). Oleskelulupahakemusten osalta ulkoistettavat tehtävät ovat olleet muun muassa oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen, tietojen, hakemuksen ja käsittelymaksun vastaanottaminen, hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen, biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen sekä päätöksen tiedoksiannon välittäminen. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ulkoistamisen kohteena ollutta tehtäväkokonaisuutta oli pidettävä oli pidettävä julkisena hallintotehtävänä ja sääntelyä oli siten arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan oleskelulupahakemusten vastaanoton ulkoistamisessa ei ollut kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Valiokunta totesi lausunnossaan, että tehtävät ovat luonteeltaan oleskelulupahakemusten vastaanottamiseen ja tietojen välittämiseen liittyviä teknis- ja rutiiniluontoisia tehtäviä, joihin ei sisälly harkinta- tai päätösvaltaa.

Nyt käsillä olevan esityksen mukaan ulkoministeriö voisi sopia Suomen edustustolle ulkomaalaislain mukaan kuuluvien tiettyjen kansallista viisumia koskevien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Sopimuksen tekeminen edellyttäisi sisäministeriön kuulemista.

Tehtävien antamista ulkoiselle palveluntarjoajalle tulisi arvioida ja perustella tilanteen mukaan, ottaen huomioon ehdotetussa laissa mainitut erityiset olosuhteet tai paikallisesta tilanteesta johtuvat syyt. Ulkoistamisen tulee siten olla tarkoituksenmukaista ja aina yksittäistapauksittain perusteltavissa. Kansallisen viisumin hakijalla olisi myös mahdollisuus asioida suoraan edustustoon.

Ehdotetussa ulkomaalaisalain 28 a §:ssä luetellaan ne tehtävät, joita ulkoistamisessa voitaisiin antaa. Lista olisi tyhjentävä ja yhteneväinen ulkomaalaislain 69 c §:n kanssa. Perustuslakivaliokunnan lausuntoa oleskelulupahakemuksiin liittyvien tehtävien ulkoistamisesta voidaan pitää tähän tapaukseen suoraan sovellettavana. Nyt kyseessä olevissa ehdotettavissa ulkoistettavissa julkisissa hallintotehtävissä voidaan siten katsoa olevan vähäisessä määrin julkisen vallan käyttöä, mutta ei sellaista merkittävää julkisen vallan käyttöä, mikä estäisi hallintotehtävän ulkoistamisen sopimuksella ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tehtäviä on kuitenkin arvioitava julkisina hallintotehtävinä.

Koska esityksessä ulkoistettaviksi ehdotettavat tehtävät on katsottava julkisiksi hallintotehtäviksi, esitystä on arvioitava perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Ulkoistamisen edellytyksenä on, että sitä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena perustuslain 124 §:n mukaisesti. Perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tällöin on otettava huomioon muun muassa hallintotehtävän luonne (ks. esim. PeVL 5/2014 vp, s. 3/I ja PeVL 65/2010 vp, s. 2/II). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella erityisesti myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (PeVL 8//2014 vp). Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että tehtävänannon tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (PeVL 48/2010 vp).

Nyt ulkoistettavaksi ehdotettavat kansalliseen viisumiin liittyvät tehtävät olisivat samat kuin oleskelulupa-asioihin liittyvät tehtävät, jotka ulkomaalaislain 69 c §:n nojalla voidaan ulkoistaa ulkoiselle palveluntarjoajalle. Kansallista viisumia koskevien samojen tehtävien ulkoistaminen samalle palveluntarjoajalle olisi palvelun antamisen kannalta luontevaa ja johdonmukaista ottaen huomioon se, että kansallista viisumia koskeva hakemus käsitellään yhdessä oleskelulupahakemuksen kanssa. Ulkoistamista voidaan tässä tapauksessa myös pitää palvelun yhdenmukaisuuden kannalta tärkeänä, jotta kansallisen viisumin hakijalla olisi mahdollisuus saada samoja palveluita ulkoiselta palveluntarjoajalta kuin oleskelulupa-asian hoitamisen yhteydessä. Kansallisen viisumin hakijan kannalta ulkoistaminen samalle palveluntarjoajalle, jolle jo on ulkoistettu vastaavat oleskeluluvan hakemiseen liittyvät tehtävät, olisi palvelun antamisen kannalta luontevaa ja selkeyttäisi ja nopeuttaisi palvelua. Edellä kerrotun perusteella esityksessä ehdotettujen kansallista viisumia koskevien avustavien tehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Julkisia hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle annettaessa on varmistuttava siitä, että tehtävän siirtäminen ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (PeVL 8/2014 vp).

Hallintotehtävä perusoikeudellisessa tarkastelussa ymmärretään laajasti ja tällöin merkitystä on tehtävän hoitamisen laadulla riippumatta siitä, suorittiko sen viranomainen vai muu taho. Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan tällaisessa toiminnassa huolehtia yleensä sääntelyn yleisen tarkkuuden ja muun asianmukaisuuden sekä asianomaisten henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden avulla (PeVL 24/2001 vp, s. 4/II). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 20/2006 vp, s. 2). Valiokunta on todennut, että hallinnon yleislakeja sovelletaan ilman erillistä viittaustakin yleislakien sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Kansallista viisumia koskevien tehtävien antamisessa ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi sekä ulkoisen palveluntarjoajan toiminnasta ja sen valvonnasta sekä oikeudesta ottaa palvelumaksu noudatettaisiin ulkomaalaislain 69 d–g §:n mukaista sääntelyä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 62/2014) koskien oleskelulupatehtävien ulkoistamista todennut, että ulkomaalaislain ehdotettu sääntely ulkoistamisesta ja sen perusteella tehtävistä sopimuksista täyttävät tehtävien laatu huomioon ottaen perustuslain 124 §:ssä asetetut vaatimukset perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon turvaamisesta. Valiokunta on lausunnossa pitänyt erittäin tärkeänä, että Suomen viranomaiset valvovat 69 f §:n mukaisesti ulkoistettuja palveluita. Valvonnassa ja tarkastuksissa on erityistä syytä kiinnittää huomiota siihen, että biometristen tunnisteiden käsittely on sääntelyn ja sopimusten mukaista (vrt. PeVL 55/2010 vp, s. 3/I).

Ehdotetussa 28 a §:ssä keskeisimpiä tehtäviä ovat 4 ja 5 kohdassa mainitut tehtävät hakijan henkilöllisyyden tarkistamisesta ja biometriasta. Tehtävät näiltä osin olisivat teknisiä ja avustavia kuten oleskelulupahakemustenkin osalta.

Kansallista viisumia koskevien tehtävien ulkoistamisessa noudatettaisiin ulkomaalaislain sääntelyä koskien oleskelulupahakemusten käsittelyn ulkoistamisesta ulkoiselle palveluntarjoajalle. Kyseessä on jo vakiintunut käytäntö ja ulkoisella palveluntarjoajalla on jo kertynyt kokemusta vastaavista tehtävistä oleskelulupa-asioiden osalta. Näin varmistuttaisiin siitä, että ulkomailla menettely ulkoistamistilanteessa myös kansallista viisumia koskevan käsittelyn osalta täyttäisi perustuslain 21 §:n mukaisen perusoikeuksien, oikeusturvan ja muut hyvän hallinnon vaatimukset. Lisäksi ulkoministeriöllä on velvollisuus valvoa, että menettely ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

*Asetuksenantovaltuus*

Lainsäädäntövallan delegointia rajoittaa perustuslain 80 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Asetuksen antaja voidaan kuitenkin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä yksityiskohdista. Valtuutuksen tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti lainsäädäntövallan delegoinnin sallittavuuden arvioinnissa kiinnitetään yleisesti huomiota valtuuttavan säännöksen täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen (HE 1/1998 vp, s. 131/II-132/I ja PeVL 11/1999 vp).

Kun arvioidaan sitä, tuleeko asetuksenantovaltuus laissa osoittaa valtioneuvostolle vai ministeriölle, perustuslakiuudistuksen yhteydessä on todettu lähtökohtana, että valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Tämä periaate ilmenee valtioneuvoston päätöksentekoa koskevasta perustuslain 67 §:stä. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on myös tuotu esiin perustuslain 80 §:n 1 momentin eräänä lähtökohtana se, että ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisehköissä asioissa (PeVL 33/2004 vp).

Valtioneuvostolle annettava valtuutus asetuksen antamiseen ehdotetaan säädettäväksi 17 b §:n 4 momentissa. Tällä asetuksella säädettäisiin teknisluonteisista kansalliseen viisumiin hakemiseen liittyvästä menettelystä. Sääntely vastaisi ulkomaalaislain 60 §:n 5 momentissa säädettyä valtuutusta, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä oleskeluluvan hakemiseen liittyvästä menettelystä. Koska kansallista viisumia koskeva hakemus liittyy kiinteästi oleskelulupahakemukseen, on tarpeen säätää myös kansallisen viisumin osalta mahdollisuudesta antaa tarkempia säännöksiä kansalliseen viisumiin liittyvästä menettelystä.

Esitykseen sisältyvät lakiehdotus voidaan hallituksen mielestä käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Esityksessä ehdotettu sääntely on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotus

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* ulkomaalaislain (301/2004) 1 luvun 3 §:n 4, 28 ja 29 kohta, 3 luvun 17 § 1 momentti, 4 luvun 36 §:n 1 momentti, 40 §:n 1 momentin 1 kohta, 9 luvun 142 §:n 2 momentin 3 kohta, ja 13 luvun 190 §:n 4 momentti sekä

*lisätään* 3 lukuun uusi 17 a–f §, 28 a, ja 31 a §, seuraavasti:

1 Luku

Yleiset säännökset

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

3 §

Määritelmät

4) *viisumilla* lupaa, joka myönnetään Schengen-viisumina tai kansallisena viisumina sellaisen maan kansalaiselle, jota ei ole vapautettu viisumivelvollisuudesta ja jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täytyessä;

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

3 Luku

Viisumit

17 §

Schengen-viisumiasioiden käsittelyssä sovellettavat säännökset

Yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 810/2009, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1155, (*jäljempänä viisumisäännöstö*) sovelletaan Schengen-viisumien käsittelyyn hallintolain sijasta seuraavasti:

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

17 a §

Kansallinen viisumi ja siihen sovellettavat EU-säännökset

Kansallisesta viisumista säädetään Schengenin yleissopimuksessa, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston antamalla asetuksella (EU) N:o 265/2010.

Kansallinen viisumi voidaan myöntää pidempää kuin kolmen kuukauden ja enintään yhden vuoden kestävää oleskelua varten.

Kansallisen viisumin muodosta ja ominaisuuksista säädetään yhtenäisestä viisumin kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95. Erotuksena Schengen-viisumeista kansallisen viisumin kirjaintunnus on D sekä viisumisäännöstöä siltä osin kuin siinä säädetään kansallisen viisumin kaavasta.

Muilta osin kansalliseen viisumiin ja sen käsittelyyn sovelletaan mitä tässä laissa säädetään, ei kuitenkaan 30 ja 31 §:ää.

17 b §

Kansallisen viisumin hakeminen

Kansallista viisumia koskeva hakemus pannaan vireille sähköisesti. Kansallista viisumia koskeva hakemus voidaan jättää myös Suomen edustustolle.

Kansallista viisumia koskevassa hakemuksessa on ilmoitettava;

* + - * 1. kansallista viisumia hakevan henkilötiedot;
				2. peruste kansallisen viisumin hakemiselle;
				3. Suomessa oleskelun suunniteltu aika ja suunniteltu maahan saapumisen ajankohta; sekä
				4. viisuminhakijan työnantaja ja työnantajan yhteystiedot.

Kansallisen viisumin hakijan on liitettävä hakemukseensa 13 §:n mukainen voimassa oleva matkustusasiakirja, jonka perusteella Suomen edustusto tarkistaa hakijan henkilöllisyyden.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kansalliseen viisumiin hakemiseen liittyvästä menettelystä.

*17 c §*

 *Biometriset tunnisteet kansallista viisumia varten*

 Suomen edustusto ottaa hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta hakemuksen jättämisen yhteydessä. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa.

Hakijalta ei kuitenkaan oteta sormenjälkiä, jos:

1) hakija on alle kuusivuotias;

2) niitä ei saada iän, vamman, sairauden, fyysisen esteen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Hakijan on pyydettäessä esitettävä luotettava selvitys syystä, joka estää sormenjälkien ottamisen, sekä arvio syyn kestosta. Jos sormenjälkien ottaminen on hakemusta jätettäessä tilapäisesti mahdotonta, hakija voidaan velvoittaa kohtuullisen ajan kuluessa täydentämään hakemustaan tältä osin.

Sormenjäljet ja kasvokuva tallennetaan viisumitietojärjestelmään. Tietojen tallentamisesta säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 767/2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta.

*17 d §*

*Kansallista viisumia varten otettujen biometristen tunnisteiden vertaaminen*

Kansallisen viisumin haltijalta otetaan biometriset tunnisteet ja niitä verrataan viisumijärjestelmässä oleviin tietoihin ja kansallisen viisumin haltijan matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteisiin kansallisen viisumin haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, jonka jälkeen ne on hävitettävä välittömästi.

Edellä 1 momentissa säädettyä vertaamista kansallisen viisuminhaltijan henkilöllisyyden todentamiseksi tekevät Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen ja Tulli, silloin kun se hoitaa rajatarkastusviranomaisen tehtäviä, sekä Suomen edustusto.

17 e §

Kansallisen viisumin myöntämisen edellytykset

Kansallinen viisumi myönnetään hakemuksesta sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty;

1. oleskelulupa ansiotyötä varten jäljempänä 77 § 1 momentin 1 kohdan nojalla, tai
2. jäljempänä 81 §:n 1 momentissa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, tai
3. jäljempänä 47 h §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa,
4. lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (908/2017) 11 §:n nojalla oleskelulupa 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana, tai
5. edellä kohdissa 1– 4 mainittujen henkilöiden perheenjäsenyyden perusteella oleskelulupa perhesiteen perusteella.

Jos kansallinen viisumi myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

17 f §

Kansallisen viisumin voimassaolo

Kansallisen viisumin voimassaolo päättyy ennenaikaisesti, jos kansallinen viisumi peruutetaan ennen sen voimassaolon päättymistä.

Kansallinen viisumi, joka on myönnetty edellä 17 e §:n 1 momentin perusteella on voimassa 100 vuorokautta kansallisen viisumin myöntämispäivästä.

17 g §

Kansallisen viisumin peruuttaminen

Kansallinen viisumi peruutetaan, jos kansallista viisumia haettaessa on annettu hakijan henkilöllisyyttä koskevia tai muita päätökseen vaikuttaneita vääriä tietoja taikka salattu sellainen seikka, joka olisi saattanut estää kansallisen viisumin myöntämisen.

Kansallinen viisumi voidaan peruuttaa, jos niitä edellytyksiä, joiden perusteella kansallinen viisumi myönnettiin, ei enää ole olemassa.

28 a §

*Ulkoinen palveluntarjoaja kansallista viisumia koskevissa tehtävissä*

Ulkoministeriö voi tehdä sopimuksen määräajaksi tai toistaiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa edustustolle kuuluvien kansallisen viisumin käsittelyyn liittyvien tehtävien hoitamiseksi erityisissä olosuhteissa tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä. Ulkoisena palveluntarjoajana toimii edellä 28 §:ssä ja 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä hoitava ulkoinen palveluntarjoaja. Sopimus voi koskea yhtä tai useampaa edustustoa.

Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suoritettavaksi yksi tai useampi seuraavista kansallisen viisumin käsittelyyn liittyvistä tehtävistä:

1) kansallisen viisumin hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen;

2) tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella;

3) tietojen, hakemusten ja viisumimaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle;

4) hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen;

5) biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen;

4) viisumimaksun periminen;

5) ajanvarausten hoitaminen hakijan henkilökohtaista käyntiä varten edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona;

6) matkustusasiakirjan ja tarvittaessa kielteisen viisumipäätöksen sekä valitusosoituksen välittäminen.

Kansallista viisumia koskevien tehtävien antamisessa ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi sekä ulkoisen palveluntarjoajan toiminnasta ja sen valvonnasta sekä oikeudesta ottaa palvelumaksu noudatetaan mitä tämän lain 69 d – g §:ssä säädetään.

Sopimuksessa lisäksi sovitaan, että hakija ohjataan Suomen edustustoon, jos tehtävien hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotettavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan todenperäisyydestä taikka jos edustusto tai Maahanmuuttovirasto katsoo, että asian selvittäminen vaatii henkilökohtaista asioimista edustustossa.

31a §

Toimivalta käsitellä kansallista viisumia koskeva hakemus, ja tehdä sitä koskeva päätös sekä peruuttaa kansallinen viisumi

Suomen edustusto ja Maahanmuuttovirasto käsittelevät kansallista viisumia koskevat hakemukset.

Maahanmuuttovirasto päättää kansallisen viisumin myöntämisestä ja kansallisen viisumin peruuttamisesta.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

4 Luku

Oleskelu

36 §

Yleiset edellytykset oleskeluluvan ja kansallisen viisumin myöntämiselle

Oleskelulupa tai kansallinen viisumi voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

40 §

Oleskeluoikeus

Tämän lain mukaan laillista oleskelua on:

1. Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla tai kansallisella viisumilla tapahtuva oleskelu;

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

9 Luku

Maasta poistaminen

142 §

Pääsyn epääminen ja käännyttäminen

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Käännyttämisellä tarkoitetaan tässä laissa:

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan toisen Euroopan unionin jäsenvaltion oleskeluluvalla taikka toisen Euroopan unionin jäsenvaltion tai Suomen kansallisella viisumilla, joka oikeuttaa oleskelemaan Schengen-alueella yli kolmen kuukauden ajan, eikä hän ole Suomen määräämässä maahantulokiellossa;

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

190 §

Valitus

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Muutoksenhausta Schengen-viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

—————

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Rinnakkaisteksti

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

| *Voimassa oleva laki* | *Ehdotus* |
| --- | --- |
| 3 §Määritelmät4) *viisumilla* lupaa, jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täyttyessä;17 §Viisumiasioiden käsittelyssä sovellettavat säännöksetYhteisön viisumisäännöstön laatimisesta (viisumisäännöstö) annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 810/2009, jäljempänä viisumisäännöstö, sovelletaan hallintolain sijasta:1) viisumihakemuksen jättämiseen;2) edustuston toimivallan tutkimiseen;3) hakemuksen tutkittavaksi ottamiseen; 4) hakemuksen käsittelyyn;5) hakemuksen käsittelyn keskeyttämiseen;6) hakemuksen siirtämiseen edustetun Schengen-valtion viranomaisille;7) viisumin myöntämiseen;8) viisumin epäämiseen;9) viisumin jatkamiseen;10) viisumin mitätöintiin;11) viisumin kumoamiseen;12) päätöksentekomenettelyyn;13) päätöksen perusteluun;14) päätöksen sisältöön;15) päätöksestä ilmoittamiseen.36 §Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselleOleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.40 §OleskeluoikeusTämän lain mukaan laillista oleskelua on:1) Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla tapahtuva oleskelu;142 §Pääsyn epääminen ja käännyttäminenPääsyn epäämisellä tarkoitetaan tässä laissa kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla siten kuin siitä säädetään Schengenin rajasäännöstön 13 artiklassa.Käännyttämisellä tarkoitetaan tässä laissa:3) kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan toisen Euroopan unionin jäsenvaltion oleskeluluvalla tai kansallisella viisumilla, joka oikeuttaa oleskelemaan Schengen-alueella yli kolmen kuukauden ajan, eikä hän ole Suomen määräämässä maahantulokiellossa; taikka190 §ValitusMuutoksenhausta viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä. (19.2.2016/132) | 3 §Määritelmät 4) *viisumilla* lupaa, *joka myönnetään Schengen-viisumina tai kansallisena viisumina sellaisen maan kansalaiselle, jota ei ole vapautettu viisumivelvollisuudesta ja jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täytyessä;*17 §Schengen-viisumiasioiden käsittelyssä sovellettavat säännöksetYhteisön viisumisäännöstön laatimisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 810/2009, *siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1155*, (viisumisäännöstö) sovelletaan Schengen-viisumien käsittelyyn hallintolain sijasta seuraavasti: 17 a §Kansallinen viisumi ja siihen sovellettavat EU-säännöksetKansallisesta viisumista säädetään Schengenin yleissopimuksessa, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston antamalla asetuksella (EU) N:o 265/2010. Kansallinen viisumi voidaan myöntää pidempää kuin kolmen kuukauden ja enintään yhden vuoden kestävää oleskelua varten. Kansallisen viisumin muodosta ja ominaisuuksista, turvatekijöistä, tekniseen osaan tallennettavista biometrisistä tunnisteista, sekä niiden ottamisesta, rajoituksista ja käyttötarkoituksesta sekä viisumin haltijan oikeudesta tarkistaa tekniseen osaan hänestä tallennetut tiedot säädetään yhtenäisestä viisumin kaavasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95. Erotuksena Schengen-viisumeista kansallisen viisumin kirjaintunnus on D sekä viisumisäännöstöä siltä osin kuin siinä säädetään kansallisen viisumin kaavasta. Muilta osin kansalliseen viisumiin ja sen käsittelyyn sovelletaan mitä tässä laissa säädetään, ei kuitenkaan 30 ja 31 §:ää.17 b §Kansallisen viisumin hakeminenKansallista viisumia koskeva hakemus pannaan vireille sähköisesti. Kansallista viisumia koskeva hakemus voidaan jättää myös Suomen edustustolle.Kansallista viisumia koskevassa hakemuksessa on ilmoitettava;1) kansallista viisumia hakevan henkilötiedot; 2) peruste kansallisen viisumin hakemiselle; 3) Suomessa oleskelun suunniteltu aika ja suunniteltu maahan saapumisen ajankohta; sekä4) viisuminhakijan työnantaja ja työnantajan yhteystiedot.  Kansallisen viisumin hakijan on liitettävä hakemukseensa ulkomaalaislain 13 §:n mukainen voimassa oleva matkustusasiakirja, jonka perusteella Suomen edustusto tarkistaa hakijan henkilöllisyyden. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kansalliseen viisumiin hakemiseen liittyvästä menettelystä.Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kansallisen viisumin hakemuskaavakkeesta.17 c §Biometriset tunnisteet kansallista viisumia vartenSuomen edustusto ottaa hakijalta sormenjäljet jokaisesta sormesta hakemuksen jättämisen yhteydessä. Hakijan on liitettävä hakemukseen kasvokuvansa. Hakijalta ei kuitenkaan oteta sormenjälkiä, jos: 1) hakija on alle kuusi vuotias;2) niitä ei saada iän, vamman, sairauden, fyysisen esteen tai muun vastaavan syyn vuoksi.Hakijan on pyydettäessä esitettävä luotettava selvitys syystä, joka estää sormenjälkien ottamisen, sekä arvio syyn kestosta. Jos sormenjälkien ottaminen on hakemusta jätettäessä tilapäisesti mahdotonta, hakija voidaan velvoittaa kohtuullisen ajan kuluessa täydentämään ha-kemustaan tältä osin. Sormenjäljet ja kasvokuva tallennetaan viisumitietojärjestelmään. Tietojen tallentamisesta säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 767/2008, viisumitieto-järjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta.17 d §Kansallista viisumia varten otettujen biometristen tunnisteiden vertaaminenKansallisen viisumin haltijalta otetaan biometriset tunnisteet ja niitä verrataan viisumijärjestelmässä oleviin tietoihin ja kansallisen viisumin haltijan matkustusasiakirjaan tallennettuihin biometrisiin tunnisteisiin kansallisen viisumin haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Vertaamista varten otettuja tietoja voidaan käyttää vain vertaamisen ajan, jonka jälkeen ne on hävitettävä välittömästi. Edellä 1 momentissa säädettyä vertaamista kansallisen viisuminhaltijan henkilöllisyyden todentamiseksi tekevät Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen ja Tulli, silloin kun se hoitaa rajatarkastusviranomaisen tehtäviä, sekä Suomen edustusto.17 e §Kansallisen viisumin myöntämisen edellytykset Kansallinen viisumi myönnetään hakemuksesta sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle;1) jolle on myönnetty oleskelulupa ansiotyötä varten jäljempänä 77 § 1 momentin 1 kohdan nojalla, tai2) jolle on myönnetty jäljempänä 81 §:n 1 momentissa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, tai3) jolle on myönnetty jäljempänä 47 h §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, taikka4) hän on edellä kohdissa 1–3 mainittujen henkilöiden perheenjäsen ja hänelle on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella.Jos kansallinen viisumi myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.17 f §Kansallisen viisumin voimassaoloKansallisen viisumin voimassaolo päättyy ennenaikaisesti, jos kansallinen viisumi peruutetaan ennen sen voimassaolon päättymistä. Kansallinen viisumi, joka on myönnetty edellä 17 b §:n 1 momentin perusteella on voimassa 100 vuorokautta kansallisen viisumin myöntämispäivästä.17 g §Kansallisen viisumin peruuttaminenKansallinen viisumi peruutetaan, jos kansallista viisumia haettaessa on annettu hakijan henkilöllisyyttä koskevia tai muita päätökseen vaikuttaneita vääriä tietoja taikka salattu sellainen seikka, joka olisi saattanut estää kansallisen viisumin myöntämisen. Kansallinen viisumi voidaan peruuttaa, jos niitä edellytyksiä, joiden perusteella kansallinen viisumi myönnettiin, ei enää ole olemassa.28 a §Ulkoinen palveluntarjoaja kansallista viisumia koskevissa tehtävissäUlkoministeriö voi tehdä sopimuksen määräajaksi tai toistaiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa edustustolle kuuluvien kansallisen viisumin käsittelyyn liittyvien tehtävien hoitamiseksi erityisissä olosuhteissa tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä. Ulkoisena palveluntarjoajana toimii edellä 28 §:ssä ja 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä hoitava ulkoinen palveluntarjoaja. Sopimus voi koskea yhtä tai useampaa edustustoa. Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suoritettavaksi yksi tai useampi seuraavista kansallisen viisumin käsittelyyn liittyvistä tehtävistä:1. kansallisen viisumin hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen;
2. tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella;
3. tietojen, hakemusten ja viisumimaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle;
4. hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen;
5. biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen;
6. viisumimaksun periminen;
7. ajanvarausten hoitaminen hakijan henkilökohtaista käyntiä varten edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona;
8. matkustusasiakirjojen ja tarvittaessa kielteisen viisumipäätöksen välittäminen.

Kansallista viisumia koskevien tehtävien antamisessa ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi sekä ulkoisen palveluntarjoajan toiminnasta ja sen valvonnasta sekä oikeudesta ottaa palvelumaksu noudatetaan mitä tämän lain 69 d–g §:ssä säädetään.Sopimuksessa lisäksi sovitaan, että hakija ohjataan Suomen edustustoon, jos tehtävien hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotettavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan todenperäisyydestä taikka jos edustusto tai Maahanmuutto-virasto katsoo, että asian selvittäminen vaatii henkilökohtaista asioimista edustustossa.31 a §Toimivalta käsitellä kansallista viisumia koskeva hakemus, ja tehdä sitä koskeva päätös sekä peruuttaa kansallinen viisumiSuomen edustusto ja Maahanmuuttovirasto käsittelevät kansallista viisumia koskevat hakemukset. Maahanmuuttovirasto päättää kansallisen viisumin myöntämisestä ja kansallisen viisumin peruuttamisesta.36 §Yleiset edellytykset oleskeluluvan ja kansallisen viisumin myöntämiselleOleskelulupa tai *kansallinen viisumi* voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.40 §OleskeluoikeusTämän lain mukaan laillista oleskelua on:1) Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla tai *kansallisella viisumilla* tapahtuva oleskelu;142 § Pääsyn epääminen ja käännyttäminenKäännyttämisellä tarkoitetaan tässä laissa:3) kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla, kun hän on saapumassa maahan toisen Euroopan unionin jäsenvaltion oleskeluluvalla taikka toisen Euroopan unionin jäsenvaltion *tai Suomen kansallisella viisumilla*, joka oikeuttaa oleskelemaan Schengen-alueella yli kolmen kuukauden ajan, eikä hän ole Suomen määräämässä maahantulokiellossa; 190 §ValitusMuutoksenhausta *Schengen-*viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä.Tämä laki tulee voimaan xx päivänä kuuta 2021 |