



Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottopäätös: Oleskelulupa- ja oleskelukortin uusiminen

Päätös

Maahanmuuttovirasto ottaa käyttöön automaattisen ratkaisumenettelyn oleskelu- ja oleskelulupakorttien uusimisissa.

Automaattisessa ratkaisumenettelyssä ratkaistaan oleskelu- ja oleskelulupakortin uusimisasiat, joissa kortti uusitaan hakemuksen mukaisesti ja hakemus on käsittelysäännöissä kuvatun tyyppitapauksen mukainen.

Menettely otetaan käyttöön 25.4.2024 lähtien. Automaattisesti voidaan ratkaista hakemus, joka on tullut vireille kyseisestä käyttöönottopäivästä alkaen.

Perustelut

Johdanto

Maahanmuuttovirasto on arvioinut automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönoton edellytykset tällä käyttöönottopäätöksellä. Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotossa on huomioitu henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus ja rekisteröidyn oikeuksien toteutuminen, lainsäädännössä asetetut edellytykset automaattiselle ratkaisumenettelylle, sen käyttöönotolle sekä siinä noudatettavalle menettelylle.

Lisäksi on huomioitu hallintolaista (434/2003) ja ulkomaalaislaista (301/2004) tulevat edellytykset oleskelu- ja oleskelulupakorttihakemusten käsittelylle ja ratkaisemiselle.

Henkilötietojen käsittely

Maahanmuuttovirasto käsittelee henkilötietoja maahanmuuttohallinnon henkilötietolain (615/2020) 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti. Tietoja käsitellään ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyn sekä niitä koskevan päätöksenteon ja valvonnan tarkoituksessa.

Käsittely perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen (EU 2016/679, jäljempänä tietosuoja-asetus) 6 artiklan 1 kohdan c -alakohdan mukaisesti lakisääteisen veloitteen noudattamiseen.

Hallintolain edellytykset automaattiselle ratkaisumenettelylle

Automaattisen ratkaisumenettelyn edellytyksistä säädetään hallintolaissa. Viranomaisen voi hallintolain 53 e §:n mukaan ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly tapauskohtaista harkintaa vaativia seikkoja. Asia voidaan ratkaista automaattisesti myös silloin, jos virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut asiaan sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat. Automaattisen ratkaisemisen on perustuttava käsittelysääntöihin, jotka viranomaisen on laatinut sovellettavan lain ja etukäteisen harkinnan perusteella.

Maahanmuuttoviraston automaattinen päätöksenteko on normi- ja sääntöpohjaista. Viranomaisen on tehtävä etukäteinen harkinta siitä, mitkä asiat on mahdollista ratkaista automaattisesti, ja tunnistettava käsittelemiensä asioiden joukosta olennaisilta piirteiltään samanlaisina toistuvat asiat (ns. tyyppitapaukset), jotka viranomaisen arvion mukaan tulee ratkaista aina saman säännön mukaisesti. Maahanmuuttovirasto on etukäteen harkinnut, mitkä tämän käyttöönottopäätöksen kohteena olevista hakemuksista voidaan ratkaista automaattisesti niin, että lopputuloksena on lainmukainen ratkaisu.

Oleskelu- ja oleskelulupakortin uusimisissa on tunnistettu tyyppitapaukseksi pysyvien oleskelulupien korttien uusimiset. Tähän sisältyvät pysyvä oleskelulupa (ns. P-lupa), pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa (ns. P-EU-lupa) sekä unionin kansalaisen perheenjäsenen pysyvä oleskelukortti.

Automaattisessa ratkaisumenettelyssä ratkaistaan korttinuusimisasiat, joissa kortti uusitaan hakemuksen mukaisesti. Maahanmuuttovirasto on laatinut tiedonhallintalain mukaiset käsittelysäännöt automaattisesti ratkaistavista asioista. Käsittelysäännöt sisältävät ne ehdot, joiden perusteella arvioidaan kortin uusimisen ja asian ratkaisemisen edellytysten täyttymistä. Käsittelysäännöt sisältävät myös ne ehdot, joiden pohjalta hakemus ohjautuu virkahenkilön käsiteltäväksi. Käsittelysääntöjen tarkistaminen manuaalisesti virkahenkilön toimesta ei estä automaattista ratkaisumenettelyä.

Käsittelysääntöihin on lisäksi määritetty tyyppitapausten rajaukset, joiden pohjalta asian ratkaisu aina siirtyy virkahenkilölle. Rajausten taustalla on tarve joko kokonaisharkinnalle tai teknisluonteisille rekisterimerkinnöille, joihin tarvitaan virkahenkilön toimia.

Tyyppitapausten ulkopuolelle on jouduttu rajaamaan määräaikaisten oleskelulupien korttien uusimiset, joissa tiettyjen tietojen, kuten asiakkaan työnteko-oikeuden laajuuden ja perusteiden, poimiminen automaattisesti ei ole mahdollista. Lisäksi Ison-Britannian ja EU:n välisen erosopimuksen mukaisen oleskeluaseman (ns. Brexit-lupa) kortteja ei ole teknisistä syistä mahdollista uusia normaalissa korttinuusimisprosessissa. Kortteihin tulee tehdä merkintä erosopimuksesta, mikä on teknisesti mahdollista vain erillisessä oleskeluaseman prosessissa.

Lisäksi mikäli hakijalla on turvakielto, on hakemus rajattu automaattisen ratkaisun ulkopuolelle. Turvakieillon alaisten tietojen käsittelyssä tulee noudattaa erityistä varovaisuutta, jonka vuoksi tietojen käsittelyä automaattisesti on rajoitettu.

Maahanmuuttovirasto on ottanut käsittelysääntöjä laatiessaan huomioon, että hakemusta ei voida ratkaista automaattisesti ennen kuin oleskelu- tai oleskelulupakortin hakija on vireyttänyt hakemuksen ja vaadittavat viranomaistoimenpiteet ja -rekisteritarkastukset on tehty. Nämä vaiheet vaativat aina virkahenkilön toimia.

Maahanmuuttovirasto ei käytä automaattisessa ratkaisumenettelyssä sellaista logiikkaa, joka perustuisi sääntöjen sijasta tekoälyyn. Automaatiossa tehtävä päätös perustuu lainsäädännössä määritettyihin oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiin, jotka ovat ohjelmoitavissa Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään käsittelysääntöinä.

Hallintolain 53 f §:ssä on säädetty oikeussuojaedellytyksestä. Oikeussuojaedellytyksen mukaan luonnolliseen henkilöön kohdistuvan ratkaisun voi tehdä automaattisesti vain, jos ratkaisun kohteena oleva henkilö voi kaikilta osin vaatia ratkaisuun oikaisua oikaisuvaatimuksella, jonka käsittelee päätöksen tehnyt viranomais tai sen kanssa samaan rekisterinpitäjään kuuluva viranomais. Tätä ei kuitenkaan edellytetä silloin, jos automaattisella ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista.

Maahanmuuttovirasto ratkaisee automaattisesti tämän käyttöönottopäätöksen perusteella hakemukset, joissa hyväksytään hakijan vaatimus hakemuksen mukaisesti ja hakemusta ei ole rajattu automaattisen ratkaisun ulkopuolelle aiemmin asiakirjassa kuvatun mukaisesti. Automaattisesti ratkaistavat kortin uusimisasiat koskevat aina vain yhtä asianosaista ja näin ollen päätökset voidaan tehdä ilman oikaisuvaatimusta.

Maahanmuuttoviraston lupamenettelyohjeen (MIGDno-2023-1406) mukaan myös alaikäinen hakija voi jättää hakemuksen omalta Enter Finland -käyttäjätilitään, mutta hänen hakemukseensa on aina tietyissä tapauksissa liitettävä huoltajan antama suostumus. Samoin suostumusta pyydetään asioitaessa ilman Enter Finland -hakemusta, jolloin huoltajan suostumus tarkistetaan asiointikäynnin yhteydessä. Kortin uusimisessa, jossa ei määritelmällisesti ole kyse oleskeluluvan hakemisesta tai Suomeen muutosta, huoltajan suostumusta kortin uusimiseen pyydetään vain alle 15-vuotiailta, kun taas 15-vuotiaiden ja sitä vanhempien alaikäisten katsotaan voivan käyttää rinnakkaista puhevaltaansa kortin uusimisasiassa siinä määrin, ettei erillistä suostumusta tarvita. Huoltajan suostumuksen saaminen tarkistetaan käsittelysäännöissä. Myös huoltaja voi jättää alaikäisen lapsen puolesta kortin uusimista koskevan hakemuksen.

Ulkomaalaislain 60 g § 2 momentin mukaan, jos oleskelulupakortti annetaan hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta. Täten myöskään päätöksen tiedoksiantoa ei tehdä. Hakija saa tiedon kortin uusimisesta pääasiassa siten, että kortti toimitetaan hänelle suoratoimituksena tai viranomaisen toimesta. Koska asiakasta on hallintolain 53 g §:n 2 momentin mukaan informoitava automaattisesta ratkaisusta ja käyttöönottopäätöksen saatavuudesta, asiakas saa tiedon erillisellä tiedoteviestillä, jos hänen asiansa on ratkaistu automaattisesti.

Tiedonhallintalain edellytykset automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönnotolle ja käytölle

Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, jatkossa tiedonhallintalaki) luvussa 6 a säädetään automaattisen ratkaisumenettelyn dokumentoinnista, laadunvarmistamisesta, laadunvalvonnasta ja käyttöönotosta sekä siitä, miten automaattisen päätöksenteon virkavastuu kohdentuu.

Tiedonhallintalain 28 a §:n mukaan viranomaisen on dokumentoitava automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoon ja käyttöön liittyvien velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevien henkilöiden tehtäväjako. Lisäksi viranomaisen on varmistettava, että käsittelysäännöt on dokumentoitu siten, että niiden lainmukaisuus voidaan osoittaa. Käsittelysäännöistä on käytävä ilmi, miten ratkaisumenettelyn syrjimättömyys varmistetaan, miten asia selvitetään riittävästi ja asianmukaisesti ja miten ratkaisu perustellaan tai miten se voidaan jättää perustelematta. Viranomaisen on varmistettava, että vähintään viiden vuoden ajan asian ratkaisemisesta voidaan osoittaa, millä käsittelysäännöillä yksittäinen asia on ratkaistu automaattisesti ja missä vaiheissa luonnollinen henkilö on osallistunut asian käsittelyyn. Maahanmuuttovirasto on dokumentoinut velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevat henkilöt erillisin määräyksiin.

Maahanmuuttovirasto on laatinut automaattiselle ratkaisumenettelylle kattavat käsittelysäännöt. Maahanmuuttovirasto on huomionnut käsittelysäännöissä tiedonhallintalain mukaiset vaatimukset. Käsittelysäännöt on laadittu niin, että hyvän hallinnon vaatimukset ja perusoikeudet toteutuvat automaattisessa asiankäsittelyssä. Käsittelysäännöissä tuodaan esiin, miten oleskelulupahakemus käsitellään ja ratkaisu annetaan. Käsittelysäännöissä käydään läpi, mitä toimia virkahenkilö tekee hakemukselle, milloin tietyn seikan tarkistaminen edellyttää virkahenkilön harkintaa ja millä edellytyksillä hakemus voidaan palauttaa automaattiseen ratkaisuun.

Käsittelysääntöjen perusteella voidaan osoittaa, että automaation käyttöönnotolle on ollut tässä käyttöönottopäätöksessä esitettyjen lakien mukaiset edellytykset.

Lisäksi Maahanmuuttovirasto on varmistanut, että vähintään viiden vuoden ajan asian ratkaisemisesta voidaan osoittaa, millä käsittelysäännöillä yksittäinen asia on ratkaistu automaattisesti ja missä vaiheissa virkailija on osallistunut asian käsittelyyn.

Tiedonhallintalain 28 b § mukaan viranomaisen on varmistettava ennen automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa ja menettelyä käytön aikana muuttaessa, että menettely vastaa tiedonhallintalain 28 a §:n 2 momentissa tarkoitettua dokumentaatiota eli menettelystä laadittuja käsittelysääntöjä. Lisäksi viranomaisen on varmistettava, että automaattisesti laadituissa asianosaiselle annettavissa asiakirjoissa käytetään hyvää kieltä ja että laadun varmistamisen keskeiset toimenpiteet on dokumentoitu.

Maahanmuuttovirastossa on ennen käyttöönottoa varmistettu käsittelysääntöjen toiminnasta, ja että kehitetty automaattinen ratkaisumenettely vastaa laadittua dokumentaatiota. Käsittelysääntöjen

testauksesta ja sen tuloksista on laadittu erillinen raportti. Testauksen yhteydessä on varmistuttu asianosaiselle automatisoidussa toimintaprosessissa tuotettavien asiakirjojen, kuten päätösasiakirjan hyvästä kielenkäytöstä. Tiedonhallintalain 28 c §:n mukaan viranomaisen on valvottava automaattisesti ratkaistavien asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä.

Maahanmuuttovirasto on dokumentoinut, miten laadunvalvonta toteutetaan ratkaisumenettelyn käyttöönoton jälkeen. Laadunvalvontaa toteutetaan suunnitelman mukaisesti ottamalla satunnaisotannalla hakemuksia manuaaliseen tarkasteluun. Maahanmuuttovirasto on lisäksi dokumentoinut, miten mahdollisten virhetilanteiden käsittely ja hallinta toteutetaan.

Ulkomaalaislain edellytykset

Ulkomaalaislain 60 f §:ssä säädetään oleskelulupakortin voimassaolon päättymisestä ja 60 g §:ssä uudesta oleskelulupakortista. Ulkomaalaislain 60 g §:n 4 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto antaa uuden oleskelulupakortin. Hakemus jätetään Maahanmuuttovirastolle.

Oleskelu- ja oleskelulupakorttien automaattinen ratkaisu perustuu Maahanmuuttoviraston laatimiin ulkomaalaislain mukaisiin käsittelysääntöihin. Käsittelysäännöt on laadittu niin, että automaattinen ratkaisumenettely johtaa kussakin automaattisesti ratkaistussa asiassa ulkomaalaislain mukaiseen lopputulokseen.

Tietosuojalainsäädäntö

Tietosuoja-asetus edellyttää kansallista lainsäädäntöä automatisoitujen yksittäispäätösten tekemisestä. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisesti rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn. Automaattisen päätöksenteon kieltoa ei kuitenkaan sovelleta silloin, kun se on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Suomessa on tullut voimaan 1.5.2023 julkisen hallinnon automaattista ratkaisua koskeva lainsäädäntö, jota Maahanmuuttovirasto noudattaa ottaessaan käyttöön automaattisia ratkaisumenettelyjä. Automaattisen ratkaisun lainsäädännön oikeusperusta on hallintolain luvussa 8 b ja tiedonhallintalain luvussa 6 a. Lainsäädännöllä on vahvistettu suojatoimet, joita automaattisessa päätöksenteossa noudatetaan. Hallintolain sääntely perustaa viranomaiselle toimivallan tehdä ratkaisuja automaattisesti lukuun sisältyvillä edellytyksillä.

Oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn

Tietosuoja-asetuksen mukaan automaattisen päätöksen suojatoimiin kuuluu muun muassa se, että rekisteröidyllä on oikeus vaatia, että ihminen osallistuu tietojen käsittelyyn.

Hallintolain 53 f §:ssä tarkoitetun oikaisuvaatimuksen voidaan katsoa soveltuvan tietosuojaoikeudelliseksi suojatoimeksi, joka täyttää todetut vaatimukset. Jos oikaisuvaatimuksesta ei ole säädetty, oikeusturvaedellytyksen täyttäisi myös oikaisuvaatimukseen rinnastuva laissa säädetty oikeussuojakeino. Hallintolain 53 f § 2 momentin mukaan edellytystä oikaisuvaatimuksesta ei sovellettaisi, jos automaattisella ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista. Kun asianosaisen vaatimus hyväksytään vaaditulla tavalla, ei asianosaisella voida katsoa enää olevan tietosuojaoikeudellisen suojan tarvetta saada päätöstä ihmisen käsiteltäväksi (HE 145/2022, s. 154).

Maahanmuuttoviraston asioissa ei ole säädetty oikaisuvaatimuksesta. Tietosuoja-asetuksen edellyttämä suojatoimi toteutuu siten, että automaattisesti ratkaistaan ne oleskelu- ja oleskelulupakortin uusimiset, joissa uusi kortti myönnetään hakemuksen mukaisesti.

Informointi automaattisesta ratkaisumenettelystä ja etukäteinen informointi

Tietosuoja-asetukseen ja kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, joiden mukaan rekisteröidylle pitää antaa tieto siitä, että häntä koskeva päätös tehdään tai on mahdollista tehdä automaattisesti. Informointivelvollisuudesta ja siihen liittyvistä menettelyistä säädetään tietosuoja-asetuksen 12-14 artikloissa. Jos asia ratkaistaan automaattisesti, hallintolain 53 g §:n mukaan päätöksestä on käytävä ilmi se, että asia on ratkaistu automaattisesti, sekä tieto siitä missä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 28 d §:ssä tarkoitettu käyttöönottopäätös on saatavilla.

Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönoton yhteydessä Maahanmuuttovirasto on varmistunut yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti oleskelu- tai oleskelulupakorttia hakevan etukäteisestä informoinnista. Korttia hakeva saa tarvittavat tiedot automaattisen ratkaisun mahdollisuudesta sähköisen asiointipalvelun kautta, palvelupisteellä asiointiin yhteydessä sekä Maahanmuuttoviraston verkkosivuilta. Kun hakija aloittaa kortin uusimista koskevan hakemuksen täyttämisen Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa Enter Finlandissa, hänelle kerrotaan, että asia voidaan ratkaista automaattisesti. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan vielä oteta kantaa siihen, ratkaistaanko juuri kyseinen hakemus automaattisesti, koska tätä ei vielä asiointiin aloitusvaiheessa voida luotettavasti päätellä. Kortin uusimista hakevalle kerrotaan lisäksi, että lisätietoja automaattisesta ratkaisusta löytyy Maahanmuuttoviraston verkkosivuilta.

Jos hakija ei hae kortin uusimista sähköisesti vaan Maahanmuuttoviraston palvelupisteellä, hakemuksen vastaanottava virkailija kertoo asiakkaalle suullisesti siitä, että hänen oleskelulupakorttinsa voidaan uusida automaattisesti.

Maahanmuuttovirasto tiedottaa automaattisesta ratkaisusta, automaattisen ratkaisumenettelyn käytön perusteista ja muista asiakkaan oikeuksien kannalta keskeistä tiedoista verkkosivuilla migrifin.fi/automaattinen-paatos. Verkkosivulla julkaistaan myös käyttöönottopäätös. Verkkosivu toimii viranomaisen yhteystietona, josta löytyy tarkemmat yhteydenottokanavat mahdollisten lisätietojen ja tietopyyntöjen tekemiseksi.

Lisäksi oleskelu- ja oleskelulupakortin uusimisten osalta lähetettävässä erillisessä tiedoteviestissä ilmoitetaan, että asia on ratkaistu automaattisesti ja mistä julkisen tiedonhallintalain 28 d §:ssä tarkoitettu käyttöönottopäätös on saatavilla.

Lapsen asema

Koska kortin uusimisessa ei ratkaista asiakkaan oleskelulupa-asiaa, ei lähtökohtaisesti ole tarpeellista harkita lapsen edun toteutumista, eivätkä käsittelysäännöt ohjaa käsittelijää tekemään tällaista harkintaa. Automaattisen ratkaisun ulkopuolelle ei näin ollen ole rajattu alaikäisen hakijan kortin uusimisasioita.

Hakemuksen voi jättää myös alaikäisen hakijan huoltaja. Koska kyse on alaikäisen oleskelulupakortista, hakijan asemassa on tällöin alaikäinen hakija. Huoltaja voi huoltajan ominaisuudessa asioida alaikäisen hakijan puolesta tai ohella, mutta hän ei itse kuitenkaan ole asiassa varsinaisena hakijana.

Päätöksen perusteena olevat asiakirjat

Päätöksen perusteena on asiakirjat, joilla Maahanmuuttovirasto on toteuttanut tiedonhallintalaissa säädetyt automaattisen ratkaisun käyttöönoton edellytykset.

- Määräys tiedonhallintolaissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta olevien henkilöiden tehtävänjaosta (MIG-24160 ja MIG-249159)
- Käsittelysääntöjen ylätasoinen kuvaus (MIG-2411057)
- Laadunvarmistuksen suunnitelma (MIG-2411661)
- Laadunvalvontasuunnitelma (MIG-2411436)

Säilytysaika

Tiedonhallintalain 28 d § mukaisesti tämä käyttöönottopäätös säilytetään vähintään viisi vuotta automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä poistamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Muutoksenhaku

Tähän käyttöönottopäätökseen ei saa hakea muutosta (oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 2 momentti).

Lisätietojen antaminen

Lisätietoja automaattisen ratkaisun ratkaisumenettelyn käytöstä saa sähköpostitse osoitteesta migri@migri.fi.

Johtaja

Pauliina Helminen

Johtava asiantuntija

Niklas Hämäläinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.
Maahanmuuttovirasto 22.04.2024 klo 14:35. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.