

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta

LUONNOS 13.6.2022

Nykytila

VTJ-lain 13 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan väestötietojärjestelmään talletetaan rekisteröinnin kohteena olevasta henkilöstä lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevat tiedot. Saman pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ja niitä koskevien lisäysten, muutosten ja korjausten tallettamisesta sekä tietojen yksityiskohtaisesta sisällöstä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Lain esitöiden (HE 89/2008 vp, s. 76) mukaan perheoikeudellisella asemalla tarkoitettaisiin tietoa siitä, onko lapsi syntynyt avioliitossa vai avioliiton ulkopuolella sekä perustuuko isyys isyyslain (700/1975) mukaiseen isyysosoittamaan vai isyyden vahvistamiseen.

Väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen (128/2010) 7 § koskee perheoikeudellista asemaa koskevia tietoja. Pykälän mukaan lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevinä tietoina talletetaan väestötietojärjestelmään tieto siitä, että: 1) lapsi on syntynyt avioliiton aikana; 2) lapsi on syntynyt avioliiton ulkopuolella; 3) lapsen isyys on vahvistettu; 4) lapsen äitiys on vahvistettu; 5) lapsi on kihlalapsi; 6) lapsi on annettu adoptiolapseksi; 7) lapsi on otettu adoptiolapseksi; 8) adoptio on purettu.

VTJ-lain 28 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisen yleisistä edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan väestötietojärjestelmän tietoja voidaan luovuttaa vain, jos VTJ-laissa säädetty edellytykset tietojen luovuttamiselle ovat olemassa. Väestötietojärjestelmästä luovutettavan tiedon tulee olla tarpeellinen siihen käyttötarkoitukseen, johon se luovutetaan. Luovutettaessa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja on varmistettava, että vastaanottajalla on tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain mukainen oikeus käsitellä tietoja. Lain esitöiden mukaan (HE 89/2008 vp, s. 92) mukaan tietojen luovuttamisen yleisillä edellytyksillä tarkoitetaan tässä yhteydessä edellytyksiä, joiden tulisi aina täytyä, jotta järjestelmän tietoja voitaisiin yleensäkin luovuttaa. Yleisten edellytysten ensisijainen tavoite on ohjata tulkintaa yksityisyyden suojan varmistamisen suuntaan. Väestötietojärjestelmän tietoja on pykälän mukaan mahdollista luovuttaa vain, jos ehdotetussa laissa säädetty edellytykset tietojen luovuttamiselle ovat olemassa eikä henkilön oikeudesta kieltää tietojensa luovuttaminen muuta johdu.

Hallituksen esityksen (HE 19/2018 vp) mukaan, jolla muutettiin pykälää, pykälän tarkoituksena ei ole poiketa tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain sääntelystä, vaan niitä sovelletaan täysimääräisesti väestötietojärjestelmän tietojen luovuttamiseen, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Pykälän ensimmäisen virkkeen tarkoituksena on varmistaa, että laissa asetettuja edellytyksiä esimerkiksi erikseen rajoitettujen tietojen luovuttamisesta (38—42 §), luovuttamisen tavoista ja keinoista (46 §) sekä tietojen suojauksesta (44 §) ei sivuuteta tiedonsaantioikeuksilla, joista on säädetty muussa erityislainsäädännössä. Pykälän 1 momenttiin mukaan rekisterihallinnon viranomaisen on erityisiä henkilötietoja luovutettaessa varmistettava, että vastaanottajalla on tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain mukainen oikeus käsitellä tietoja. Vastaanottajan oikeus voi perustua suoraan tietosuoja-asetukseen taikka tietosuojalain 6 §:n erityisiin käsittelyperusteisiin. Tietojen vastaanottaja vastaa rekisterinpitäjänä siitä, että sen tietojen käsittely on tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaista.

Erityisinä henkilötietoryhminä tietosuoja-asetuksessa mainitaan muun muassa luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevat tiedot. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä todetaan, että esimerkiksi sukupuolen vahvistamista koskeva tieto ja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyttä koskeva tieto voidaan katsoa tietosuoja-asetuksen tarkoittamalla tavalla erityisesti henkilötiedoiksi (HE 19/2018 vp, s. 9-10).

Samanaikaisesti 2 momentin mukaan tietoja ei saa luovuttaa, jos luovuttamisen tai luovutuksen saajan toiminnan voidaan perustellusta syystä epäillä loukkaavan henkilön yksityiselämän tai henkilötietojen suojaa, hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka vaarantavan valtion turvallisuutta. Lain esitöiden (HE 19/2018 vp) mukaan tietoja ei myöskään voi luovuttaa, mikäli riski sisältyy luovutuksen saajan toimintaan. Tällä varmistetaan, että rekisterihallinnon viranomaisen voi kieltäytyä luovutuksesta, mikäli luovutus väestötietojärjestelmästä ei itsessään loukkaa henkilötietojen suojaa, mutta vastaanottava taho on laajemmassa toiminnassaan syyllistynyt esimerkiksi tietosuojaloukkauksiin.

VTJ-laissa on myös säännös tietojen luovuttamisesta viranomaistehtävän hoitamiseen (29 §). Pykälän mukaan väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuini- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään: 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetyt tiedot; 2) laissa tai sen nojalla säädetyt tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja 3) tarpeelliset tiedot, jos käsittelyn perusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohta. Lain esitöiden mukaan (HE 89/2008 vp) viranomaistehtävällä tarkoitetaan säännöksessä sellaista julkisen vallan käyttöä, jonka perusteella voidaan yksipuolisesti velvoittaa johonkin tai sallia jotakin. Tietoja voidaan luovuttaa säännöksen perusteella muun muassa kun käsittely on tarpeen ja oikeasuhtaista viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi.

Lisäksi laissa on säännökset tietojen luovuttamisesta historialliseen ja tieteelliseen tutkimukseen sekä tilaston laatimiseen (30 §), tietojen luovuttamisesta rahoitus- ja vakuutustoimintaan sekä muuhun vastaavaan toimintaan (31 §), tietojen luovuttamisesta sähköalan yritykselle (31 a §), tietojen luovuttamisesta asiakkuuden hoitoon ja markkinointiin (32 §) ja tietojen muusta luovuttamisesta (34 §).

VTJ-laissa on erikseen säännös sukupuolen vahvistamista koskevan tiedon luovuttamisen rajoituksista. Lain 40 §:n mukaan sukupuolen vahvistamista koskeva tieto sekä tieto hänellä välittömästi ennen sukupuolen vahvistamista olleesta entisestä henkilötunnuksesta ja mahdollisesti entisestä etunimestä voidaan luovuttaa vain 1) sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu lain tai sen nojalla säädetyt tai määrätyn kyseisen henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen; sekä 2) muulle yksilöidyssä asiassa tietoja pyytävälle henkilölle, yritykselle tai yhteisölle, joka välttämättä tarvitsee tiedot kyseisen henkilön yksilöintiä taikka hänen henkilö- ja perheoikeudellisen asemansa tai toimintakelpoisuutensa selvittämistä varten.

Nykytilan arviointi

Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksessä sukupuolen vahvistamista koskevaksi laiksi ehdotettiin säädettäväksi, että kun henkilön sukupuoli vahvistetaan, hän voisi hakea Digi- ja väestötietovirastolta vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen (isä/äiti) muuttamista hänen oikeudellista sukupuoltaan vastaavaksi. Väestötietojärjestelmä ei tällä hetkellä sisällä erillistä vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä koskevaa tietosisältöä (isä/äiti), jota voitaisiin muuttaa ehdotettavalla tavalla, vaan

lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevat tiedot koostuvat useiden perheoikeudellista asemaa kuvaavien tietojen yhdistelmästä kuten avioliitossa syntynyt, avioliiton ulkopuolella syntynyt, isyys tai äitiys vahvistettu.

Mahdollisuus muuttaa vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä edellyttäisi uuden vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä koskevan tietosisällön (isä/äiti) lisäämistä väestötietojärjestelmään.

Mahdollisuus muuttaa vanhemmuusnimikettä edellyttäisi muutoksia myös väestötietojärjestelmää koskevaan sääntelyyn. VTJ-lain 13 §:n 1 momenttiin rekisteröinnin kohteena olevasta henkilöstä väestötietojärjestelmään tallennettavista tiedoista tulisi lisätä vanhemmuutta kuvaava nimike. Lisäksi väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:ään tulisi lisätä vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä koskeva tietosisältö (isä/äiti). Vanhemmuusnimikkeen muutos kohdistuisi vain tähän tietosisältöön.

VTJ-laissa säädetään tietojen luovuttamisesta eri tilanteissa. VTJ-lain 28 §:ssä on säännökset tietojen luovuttamisen yleisistä edellytyksistä, joiden mukaan muun muassa väestötietojärjestelmästä luovutettavan tiedon tulee olla tarpeellinen siihen käyttötarkoitukseen, johon se luovutetaan. VTJ-laissa on lisäksi erillinen 29 § koskien tietojen luovuttamista viranomaistehtävän hoitamiseen. VTJ-laissa on erikseen säännös sukupuolen vahvistamista koskevan tiedon sekä välittömästi vahvistamista ennen ollutta henkilötunnusta ja entistä etunimeä koskevan tiedon luovuttamisen rajoituksista. Mikäli vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä olisi sukupuolen vahvistamisen yhteydessä tai sen jälkeen mahdollista muuttaa, olisi myös aiemman vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen luovuttamista tarpeen rajoittaa. Tämä edellyttää muutoksia kyseiseen säännökseen.

Muuttanut vanhemmuutta kuvaava nimike yhdistettynä yksityiskohtaisiin lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskeviin tietoihin voi paljastaa henkilön transtaustan. Yksityiskohtaisia lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevia tietoja tulisi siten luovuttaa vain niitä tarvitseville tahoille. VTJ-lain tietojen luovuttamista koskevien säännösten voidaan arvioida riittävästi turvaavan lapsen ja vanhemmuutta kuvaavan nimikkeensä muuttaneen vanhemman yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa tältä osin.

Vaikutukset viranomaisten tietojärjestelmiin ja tiedonhallintaan

Sukupuolen vahvistamisesta annettavalla lailla mahdollistettaisiin vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttaminen vastaamaan henkilön oikeudellista sukupuolta. Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksessä ehdotetun sukupuolen vahvistamisesta koskevan lain 5 §:n mukaan, kun henkilön sukupuoli vahvistetaan, hän voisi hakea Digi- ja väestötietovirastolta vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamista hänen oikeudellista sukupuoltaan vastaavaksi. Vanhemmuusnimikkeen muuttamista voisi myös hakea sukupuolen vahvistamisen jälkeen.

Muutokset vanhemmuutta kuvaavaan nimikkeeseen tehtäisiin väestötietojärjestelmään. Väestötietojärjestelmästä vanhemmuutta kuvaava tieto lähetettäisiin edelleen väestötietojärjestelmän tietopalvelua saaville organisaatioille. Tällaisia organisaatioita ovat esimerkiksi Kela ja terveydenhuollon toimintayksiköt. Väestötietojärjestelmässä lapsen ja vanhemman välinen suhde on sidottu nykyisten vanhemmuuden määräytymistä koskevien lakien mukaisiin lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskeviin tietoihin kuten synnyttänyt äiti, avioliiton perusteella syntynyt isä-suhde, tunnustanut isä, tunnustanut äiti, adoptioisä ja adoptioäiti.

Vanhemmuutta kuvaava nimike määräytyisi vanhemmuussuhteen rekisteröinnin hetkellä väestötietojärjestelmään tallennettavien perheoikeudellista asemaa kuvaavien tietojen perusteella isäksi tai äidiksi. Nimike lisättäisiin kaikille nykyisin väestötietojärjestelmään rekisteröidyille henkilöille heidän nykyisten perheoikeudellista asemaa kuvaavien tietojen perusteella. Vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muutos kohdistuisi vain tähän tietosisältöön (isä/äiti). Alkuperäiset lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevat tiedot, jotka kuvaavat vanhemmuuslain (/) mukaan määräytyntä vanhemmuutta, säilyisivät ennallaan väestötietojärjestelmässä.

Ratkaisun toteuttaminen edellyttää tietojärjestelmämuutoksia erityisesti Digi- ja väestötietoviraston henkilötietojen ylläpitosovelluksiin sekä tietojenluovutusta toteuttaviin järjestelmiin. Lisäksi tämä edellyttäisi muutoksia tietoja vastaanottavien organisaatioiden tietojärjestelmiin. Muutoksien laajuudesta riippuen organisaatioiden arvioidaan tarvitsevan kuudesta kuukaudesta vuoteen järjestelmämuutoksien tekemiseen.

Lakiehdotukset:

VTJ-lain 13 § Henkilöstä järjestelmään talletettavat tiedot

Väestötietojärjestelmään talletetaan rekisteröinnin kohteena olevasta henkilöstä seuraavat tiedot:

8) *vanhemmuutta kuvaava nimike sekä* lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevat tiedot;

Säännöskohtaiset perustelut:

Pykälän 1 momentin 8 kohdan mukaan väestötietojärjestelmään talletetaan rekisteröinnin kohteena olevan lapsen ja vanhemman perheoikeudellista asemaa koskevat tiedot. Perheoikeudellisella asemalla tarkoitetaan säännöksen perusteluiden (HE 89/2008 vp) mukaan tietoa siitä, onko lapsi syntynyt avioliitossa vai avioliiton ulkopuolella sekä perustuuko isyys isyyslain (700/1975) mukaiseen isyysolettamaan vai isyyden vahvistamiseen.

Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksessä ehdotetun sukupuolen vahvistamista koskevan lain 5 §:n mukaan kun henkilön sukupuoli vahvistetaan, hän voi hakea Digi- ja väestötietovirastolta vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamista hänen oikeudellista sukupuoltaan vastaavaksi. Tämä edellyttää uuden vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä koskevan tietosisällön (isä/äiti) lisäämistä väestötietojärjestelmään. Vanhemmuutta kuvaava nimike määräytyisi vanhemmuussuhteen rekisteröinnin hetkellä väestötietojärjestelmään tallennettavien perheoikeudellista asemaa koskevien tietojen perusteella isäksi tai äidiksi. Nimike lisättäisiin kaikille nykyisin väestötietojärjestelmään rekisteröidyille henkilöille heidän nykyisten perheoikeudellista asemaa koskevien tietojen perusteella.

VTJ-lain 40 § Sukupuolen vahvistamista koskevan tiedon luovuttamisen rajoitukset

Väestötietojärjestelmään talletettu transseksuaalin sukupuolen vahvistamista koskeva tieto, ~~sekä~~ tieto hänellä välittömästi ennen sukupuolen vahvistamista olleesta entisestä henkilötunnuksesta ja

mahdollisesta entisestä etunimestä sekä *tieto aiemmasta vanhemmuutta kuvaavasta nimikkeestä* voidaan luovuttaa vain:

- 1) sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu lain tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn kyseisen henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen sekä
- 2) muulle yksilöidyssä asiassa tietoja pyytävälle henkilölle, yritykselle tai yhteisölle, joka välttämättä tarvitsee tiedot kyseisen henkilön yksilöintiä taikka hänen henkilö- ja perheoikeudellisen asemansa tai toimintakelpoisuutensa selvittämistä varten.

Säännöskohtaiset perustelut:

Pykälässä säädetään väestötietojärjestelmään tallennettujen sukupuolen vahvistamista koskevien tietojen luovuttamisen rajoituksista. Säännöksen perusteluiden (HE 89/2008) mukaan luovuttamisen rajoituksista on katsottu olevan tarpeellista säätää tarkasti ja täsmällisesti erityissäännöksiin, koska kysymys on henkilötietolain 11 §:n 5 (kumottu L:lla 5.12.2018/1050, joka on voimassa 1.1.2019 alkaen) kohdassa tarkoitettusta arkaluonteisesta henkilötiedosta. Erityissääntelyn tarve johtuu säännöksen perustelujen mukaan myös siitä, että sukupuolen vahvistaminen vaikuttaa välillisesti asianomaisen henkilön perheoikeudelliseen asemaan, jonka selvittäminen on eräs väestötietojärjestelmän tietojen käyttötarkoituksista.

Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksessä ehdotetun sukupuolen vahvistamista koskevan lain 5 §:n mukaan, kun henkilön sukupuoli vahvistetaan, hän voisi hakea Digi- ja väestötietovierastolta vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamista hänen oikeudellista sukupuoltaan vastaavaksi. Myös aiemman vanhemmuutta kuvaavaa nimikettä koskevan tiedon luovuttamista on tiedon arkaluonteisuudesta johtuen tarpeen rajata. Se ehdotetaan lisättäväksi säännöksessä tarkoitettun luovutusrajoituksen alaisiin tietoihin.

VTJ-asetuksen muutos:

Mahdollisuus muuttaa vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen, ja tätä koskevan tietosisällön lisääminen väestötietojärjestelmään edellyttäisi muutoksia myös VTJ-asetukseen. Nämä muutokset on arvioitu alustavasti voitavan tehdä samassa yhteydessä henkilötunnus-uudistuksesta johtuvien muutosten kanssa.