

Asia: VM144:00/2017 VM/2067/03.01.00/2017

Luonnos hallituksen esitykseksi väestötietolain muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit luonnoksesta

Maistraattien valtakunnallisessa prosessinkehittämistyöryhmässä on päätetty, että maistraatit antavat yhteisen lausunnon väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009, jäljempänä väestötietolaki) muuttamishdotuksista. Edelleen on päätetty, että lausunnon valmistelijana toimii Uudenmaan maistraatti / Maisa Gynther. Kaikilla maistraateilla on ollut mahdollisuus kommentoida ehdotusta.

Tietosuoja-asetuksesta johtuvat ehdotukset

Ehdotuksessa ehdotetaan poistettavaksi päällekkäisyyden vuoksi väestötietolaissa oleva maininta rekisterinpitäjän velvollisuudesta oma-aloitteiseen tai asianosaisen pyynnöstä tapahtuvaan virheen korjaamiseen. Tältä osin sääntely tulisi tietosuoja-asetuksesta. Tietosuoja-asetuksessa mainitaan nimenomaisesti rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen ja poistamiseen. Sen sijaan rekisterinpitäjän oikeudesta oma-aloitteisesti korjata virhe ei ole vastaavia, yhtä selkeitä säännöksiä. Tämä oikeus olisi epäsuorasti johdettavissa rekisterinpitäjän velvollisuudesta toteuttaa kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä. Tästä syystä tulisi vielä harkita, pitäisikö oma-aloitteista korjaamista koskeva velvollisuus säilyttää laissa.

Maistraatti pitää myös perusteltuna, että oma-aloitteisen korjaamisen hallinnollista menettelyä koskevat säännökset säilytetään laissa ehdotuksen mukaisesti.

Kaiken kaikkiaan soveltajan kannalta olisi tärkeää, että lakiin pykälien alle tuotaisiin viittaukset niihin oleellisiin tietosuoja-asetuksen säännöksiin, joita tietojenluovutukseen, tiedonkorjaamiseen

sovelletaan. Maistraatti pitää tätä käytännön näkökulmasta tärkeänä paitsi viranomaisen myös yksittäisen henkilön kannalta.

Ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevat ehdotukset

Maistraatti katsoo, että ehdotetut väestötietolain 9 §:n muutokset ovat maistraattien nykyisen toiminnan kannalta vaikutukseltaan selkiyttäviä. Ehdotettu 9 § 1 –kohta ei käsittäksemme juurikaan vaikuta ulkomaalaisten rekisteröintien /henkilötunnusten määrään, koska jo nykyisellään varsin iso osa oleskelulupaa tai oleskeluoikeuden rekisteröintiä hakeneista ovat pyytäneet henkilötunnusta Maahanmuuttovirastoon jättämänsä hakemuksen mukana ja saaneet sen myönteisen päätöksen yhteydessä. Koska muutoksen myötä rekisteröinnin edellytykseksi lain tasollakin riittää saatu ulkomaalaislaissa tarkoitettu oleskelulupa tai oleskelukortti, oleskeluoikeuden rekisteröinti tai Maahanmuuttoviraston muu henkilö koskeva myönteinen päätös oleskeluoikeudesta, selkeyttää muutos niiden rekisteröintitilanteiden käsittelyä maistraatissa, joissa rekisteröinti ei ole jostain syystä onnistunut Maahanmuuttovirastossa.

Käytännössä voi olla mahdollista, että sellaiset tilanteet lisääntyvät, että henkilö hakee oleskelulupaa, saa sen sekä henkilötunnuksen, eikä koskaan edes saavu Suomeen. Maahanmuuttoviraston kautta henkilötunnuksen saaneita, joilla ei ole vielä väestötietojärjestelmässä tilapäistä tai vakinaista osoitetta, on tällä hetkellä yli 13.000.

Riskinä tässä on, kuten nykyisinkin jo on osoittautunut, että henkilö saatuaan henkilötunnuksen Maahanmuuttovirastolta ei ymmärrä käydä maistraatissa lainkaan täydennyttämässä tietojaan. Tällöin mahdollinen kotikunta, perhesuhteet, syntymäpaikka ja –valtio, ja erityisesti osoitteen merkitseminen muuksi kuin postiosoitteeksi jäävät kirjaamatta väestötietojärjestelmään. Ainoastaan maistraatti voi merkitä tilapäisen tai vakinaisen osoitteen ja lisätä muut puuttuvat tiedot. Maahanmuuttoviraston kautta henkilötunnuksen saaneita, joilla ei ole vielä väestötietojärjestelmässä tilapäistä tai vakinaista osoitetta, on tällä hetkellä väestötietojärjestelmässä yli 13.000. Käytännössä on myös mahdollista, että osa tähän lukuun sisältyvistä henkilöistä on sellaisia, jotka ovat hakeneet oleskelulupaa, saaneet sen sekä henkilötunnuksen, eivätkä koskaan edes saavu Suomeen. Nämä tilanteet saattavat lisääntyä edelleen.

Riskiä Suomeen muuttaneen ulkomaalaisen tietojen päivittämättä jättämiselle pienentää kuitenkin se, että käytössä useimmissa tilanteissa pelkkä henkilötunnus ja postiosoite ei pidemmän päälle riitä Suomessa asumiseen, vaan henkilö saattaa tarvita myös kotikuntaa tai tilapäistä osoitetta. Tämä tarve ohjaa henkilön ennemmin tai myöhemmin myös maistraattiin, jolloin tiedot väestötietojärjestelmässä saadaan täydennettyä.

Tietojen liian myöhäinen täydennyttämispyyntö aiheuttaa sen, että asumisen korjauspyynnöt tulevat lisääntymään ja asiakkaat pyytävät korjaamaan asumistietojaan takautuvasti, mikä vie lisää maistraattien resursseja.

Maahanmuuttovirasto merkitsee perhetiedot UMA-järjestelmään varsin usein puhtaasti asiakkaan oman ilmoittaman mukaan vaatimatta nähdä laillistettuja asiakirjoja. Tästä syystä ja väestötietojärjestelmän tietojen julkisen luotettavuuden kannalta on perusteltua, että Maahanmuuttovirasto jatkossakin voi tallettaa väestötietojärjestelmään 22 §:n nojalla vain niin sanotut suppeat tiedot. Asiakkaan kannalta tämä laillistamattomien asiakirjojen hyväksyminen toisessa viranomaisessa aiheuttaa kuitenkin ristiriitaisia tunteita. Maistraatit joutuvat usein selittämään asiakkaalle, miksi maistraatit vaativat asiakasta hankkimaan esittämiinsä asiakirjoihin laillistukset siitä huolimatta, että Maahanmuuttovirasto on ne omassa käsittelyssään hyväksynyt laillistamattomina.

Maistraatit katsovat, ettei nyt ehdotetuilla ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevilla muutoksilla ole vaikutusta maistraattien resurssitarpeisiin.

Henkilötunnusta ja sähköistä asiointitunnusta koskevat ehdotukset

Maistraattien pitävät tarkoituksenmukaisena, että Väestörekisterikeskukselta maistraateille siirtyvät henkilötunnuksen korjaamista koskevat tehtävät keskistetään yhteen maistraattiin.

Väestötietojärjestelmän tietojen luovuttamista koskevat ehdotukset

Lakiehdotuksen 30 §:ää koskevan ehdotuksen mukaan vastaisuudessa tietojen käsittely historialliseen ja tieteelliseen tutkimukseen, tilastojen laatimiseen sekä viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtäviin edellyttäisi tietosuoja-asetuksen mukaista oikeusperustetta, samoin kuin kumottavaksi esitetyn 33 §:n osalta jatkossa sukututkimukseen ja henkilömatrikkelin laatimiseen pyydetyn tiedon luovuttaminen edellyttää tietosuoja-asetuksesta johdettavaa oikeusperustetta.

Maistraatissa käsitellään päivittäin tietojenluovutuspyyntöjä, joiden käyttötarkoitus on sukututkimus ja aika ajoin pyyntöjä, joiden käyttötarkoitus on historiallinen tutkimus ja/tai journalistinen käyttötarkoitus.

Ehdotuksessa esitetään, että erillistä pykälää tietojen luovuttamiseen sukututkimukseen ei enää olisi tarpeen vaan se jäisi väestötietolain 34 §:n 3 momentin varaan. Maistraatti toteaa, että sukututkimusta varten luovutettavat tiedot ulottuvat myös elossa oleviin suvun jäseniin, sillä sukututkijat käsittelevät sukututkimuksen kohteena olevien henkilöiden, niin elävien kuin kuolleidenkin, henkilötietoja. Asiassa tulee puntaroitavaksi kaksi perusoikeutta, toisaalta oikeus yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan ja toisaalta oikeus tietoon ja oikeus painovapauteen ja ennakkosensuurin kieltoon. Näin ollen on tärkeää, että lainsäädäntö ohjaa riittävän yksiselitteisesti tietojenluovutusta.

Maistraatti toteaa, että lakiehdotuksessa tietojen luovutuksen edellytykset historiallista ja tieteellistä tutkimusta, tilastojen laatimista, sukututkimusta ja henkilömatrikkelia varten jäävät epämääräisiksi, mikä voi heikentää henkilöiden tietosuoja ja hankaloittaa tietojen luovuttamisen edellytysten lainmukaisuuden arviointia. Lakiesityksessä ei avata riittävästi sitä, mikä on ”asiallinen oikeusperuste”. 33 §:n osalta yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tämä oikeusperuste olisi todennäköisimmin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohta eli tietojen ”käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettujen etujen toteuttamiseksi, paitsi milloin henkilötietojen suoja edellyttävät rekisteröidyn edut tai perusoikeudet ja -vapaudet syrjäyttävät tälliset edut, erityisesti jos rekisteröity on lapsi”. Artiklan sanamuoto on vaikeasti tulkittava ja sen takia lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi aiheellista avata tarkemmin sitä, mitä ”oikeutettu etu” -käsitteellä tarkoitetaan ja miten artiklaa (ja vtj-lain pykälää) jatkossa käytännössä sovelletaan. ”Oikeutettu etu”-käsite on tulkittavissa tietojen tilaajan näkökulmasta subjektiivisesti. Perusteluissa voisi esimerkiksi avata sitä, mikä on kolmannen osapuolen sellainen oikeutettu etu, millä perusteella tilaaja voisi saada tietoja sukututkimusta, historiallista tutkimusta ja/tai journalistista käyttötarkoitusta varten. Nykyisin tietojen luovuttaminen näihin käyttötarkoituksiin on mahdollista siten kuin niistä säädetään henkilötietolaissa, jossa on määritelty tarkasti tietojen luovuttamisen edellytyksistä.

Maistraatti katsoo, että henkilötietojen luovuttamisesta sukututkimustarkoitukseen tulisi jatkossakin säätää erikseen eikä jättää sitä 34 §:n 3 momentin varaan: ”Muuten väestötietojärjestelmän tietoja voidaan luovuttaa vain, jos hakijalla on oikeus käsitellä luovutettavia tietoja tietosuoja-asetuksen, tietosuojalain tai muun lain nojalla. Tietojen luovuttamisen yleisten ehtojen on täyttyvä”.

Esityksen vaikutukset

Vaikutukset yksilöity kussakin kohdassa erikseen.

Muut kommentit

Väestätietolain 23 §:n mukaan rekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta 13–17 §:ssä tarkoitettuja tarpeellisia ja näiden viranomaisten toimialaa koskevia tietoja väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa, tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muuta käsittelyä varten. Laissa ei ole mainintaa, että tämä oikeus olisi myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Velvoittavan säännöksen puuttuessa kukin rekisterinpitäjä päättää tällä hetkellä teknisen käyttöyhteyden avaamisesta maistraateille ja näin ollen myös sen avulla annettavien tietojen rajaamisesta.

Käytännössä on osoittautunut, että maistraateilla tulisi olla laissa määritelty oikeus saada teknisen käyttöyhteyden avulla tietoja esimerkiksi UMA-järjestelmästä. Maistraatit ovat saaneet tarvitsemansa tiedot ja asiakirjat tiedoksi Maahanmuuttovirastolta vain erillisestä pyynnöstä, mikä aiheuttaa tarpeetonta lisätyötä ja viivästystä asioiden käsittelemisessä maistraatissa.

Maistraatit ehdottavatkin, että lakiin lisättäisiin maistraateille oikeus tietojensaantiin teknisen käyttöyhteyden avulla.

Gynther Maisa
Uudenmaan maistraatti