



11.8.2023

Julkinen

Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniinen osasto

Lausuntoyhteenvedo ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamiseksi

Johdanto

Valtiovarainministeriössä on valmisteltu luonnos valtioneuvoston asetukseksi väestötietojärjestelmästä annetun asetuksen muuttamisesta (VTJ-asetus). Ehdotetut muutokset ovat pääasiassa seurausta avioliittolain (484/2023) muuttamisesta ja uudesta sukupuolen vahvistamisesta annetusta laista (295/2023) niihin liittyvine muutoksineen.

Laki avioliittolain muuttamisesta (484/2023) siihen liittyvine muutoksineen vaikuttaa väestötietojärjestelmään talletettaviin siviilisäätytietoihin ja niiden rekisteröintimenettelyihin. VTJ-asetuksen 5 §:ssä säädetään siviilisäätyä koskevien väestötietojärjestelmään talletettavien tietojen yksityiskohtaisesta sisällöstä. Asetuksen 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan avioliiton kumoamissäännösten yhteydessä muutettua avioliittolain käsitteistöä sekä lisäämällä pykälään säännös avioliiton kumoamisen vaikutuksista väestötietojärjestelmän siviilisäätytietoihin.

Laki sukupuolen vahvistamisesta (295/2023) siihen liittyvine muutoksineen, erityisesti laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta (301/2023), edellyttää myös VTJ-asetuksen muuttamista. Vahvistetulla VTJ-lain muutoksella lisätään väestötietojärjestelmän henkilötietojen tietosisältöön vanhemmuusnimike 1.3.2024 alkaen. VTJ-asetuksessa olisi tarpeen säätää yksityiskohtaisesti VTJ-lain mukaisen vanhemmuusnimiketiedon sisällöstä ja tiedon tallettamisesta.

Samalla tehtäisiin asetuksen säännöksiin yksittäisiä muutoksia, jotka johtuvat tarpeesta saattaa asetusta vastaamaan ajantasaista lainsäädäntöä tai koskevat teknistä virheen korjaamista.

Valtiovarainministeriö pyysi asetusluonnokseen lausuntoja Lausuntopalvelu.fi -palvelun kautta 84 eri organisaatiolta. Lausuntoaika oli 9.6.-4.8.2023. Yhdelle

lausunnonantajalle myönnettiin lisääikaa lausunnon antamiselle 11.8.2023 saakka. Lausuntoja saapui yhteensä 26 kappaletta seuraavilta tahoilta:

Ahvenanmaan maakuntahallitus

Aito avioliitto ry

Digi- ja väestötietovirasto

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Kansaneläkelaitos

Lastensuojelun keskusliitto ry

Liikenne- ja viestintäministeriö

Miesjärjestöjen keskusliitto MJKL ry

Naisjärjestöjen keskusliitto ry

Oikeusministeriö

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Poliisihallitus

Puolustusministeriö

Sateenkaariperheet ry

Sisäministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö

Suomen evankelisluterilaisen kirkon kirkkohallitus

Suomen UNICEF ry

Tasa-arvovaltuutetun toimisto

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos

Tilastokeskus

Transfeminiinit ry

Työ- ja elinkeinoministeriö

Verohallinto

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Ympäristöministeriö

Vastaajista kymmenen ilmoitti, ettei heillä ole asiaan lausuttavaa. Lausuntoja vastaanotettiin Lausuntopalvelu.fi -palvelun, Vahva -asianhallintajärjestelmän sekä

sähköpostin kautta. Tämä lausuntoyhteenveto sisältää lausunnot tiivistettynä ja yhteenvedon niiden sisällöstä. Lausunnot ovat luettavissa kokonaisuudessaan valtioneuvoston Hankeikkuna –palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella VM054:00/2023.

Yleistä lausunnoista

Selkeä enemmistö lausunnon antaneista organisaatioista piti asetusluonnoksessa ehdotettuja muutoksia kannatettavina ja tarpeellisina, sekä totesi niiden olevan linjassa jo vahvistetun lainsäädännön kanssa. Useissa lausunnoissa nostettiin esiin asetusluonnoksen asiasisällön tekninen toteutus ja teknisistä muutoksista tiedottaminen ajantasaisesti. Tämä nähtiin keskeisenä, jotta muutokset organisaatioiden tietojärjestelmiin saadaan toteutettua hyvissä ajoin, ja jotta vaikeilta oikeudellisilta tulkinnoilta vältyttäisiin myöhemmin. Osalla lausunnonantajista ei ollut huomautettavaa asetusehdotuksen varsinaiseen asiasisältöön, mutta he nostivat esiin huomioita liittyen muun muassa yksityisyydensuojaan ja tietoturvaan. Vanhemman oikeutta muuttaa vanhemmuusnimikkeensä pidettiin tärkeänä henkilön itsemääräämisoikeuden kannalta.

Joissakin lausunnoissa tuotiin esiin selkeitä muutosehdotuksia asetusluonnoksen sisältöön. Ehdotetut muutokset koskivat 1 §:n 3. kohtaa, jossa säädettäisiin väestötietojärjestelmään kirjattavasta sukunimiyhdistelmästä. Osassa lausuntoja Digi- ja väestötietovirastolle osoitettu ilmoitusvelvollisuus vanhemmuusnimikkeen muutosta koskien nähtiin ongelmallisena yksityisyydensuojan kannalta. Esiin nostettiin myös muita VTJ-asetuksen muutostarpeita, joiden huomioimista toivottiin tulevaisuudessa. Lisäksi asetusluonnoksen 5 §:n säädöstä kumotun avioliiton seurauksena palautuvasta siviilisäädystä kumottua avioliittoa edeltäväksi ei pidetty riittävänä, ja esiin nostettiin kysymys asetuksenantovaltuudesta 5 §:n 2 momentin osalta.

Lausunnonantajien näkemyksiä

Transfeminiinit ry:n lausunnossa todetaan, ettei sillä ole lausuttavaa esityksen asiasisällön osalta. Se kuitenkin huomauttaa vakavasta mahdollisesta tietoturvauhasta sukupuolensa merkinnän korjanneille, mikä aiheutuu siitä, kun tieto sukupuolen korjaamisesta säilyy väestötietojärjestelmästä erillisenä muuttujana. Tämä mahdollistaa tietohaut kaikkien sukupuolensa korjanneiden osalta, mikä voi muodostaa oikeudellisia tai fyysisiä uhkia transihmisille. *Transfeminiinit ry* katsookin, että VTJ-asetukseen tehtävien muutosten yhteydessä olisi tärkeää poistaa kyseinen tietoturvaongelma väestörekisteristä.

Naisjärjestöjen keskusliitto ja *Tasa-arvovaltuutetun toimisto* kiinnittävät lausunnoissaan huomiota siihen, että vanhemmuusnimikkeen muutoksesta ilmoittaminen on ongelmallista sukupuolensa vahvistaneiden ihmisten yksityisyydensuojan ja sukupuoli-identiteetin kunnioittamisen kannalta. Ilmoitusvelvollisuus sisältyy sukupuolen vahvistamista koskevan lain (295/2023) 5 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan Digi- ja Väestötietoviraston on lähettävä ilmoitus vanhemmuusnimikkeen muuttamisesta hakijan alaikäisten lasten huoltajille. VTJ-asetuksen muuttamista koskevassa muistiossa todetaan sukupuolen vahvistamista koskevan lain (295/2023) sisältävän informatiivisen viittauksen VTJ-asetukseen. *Tasa-arvovaltuutetun toimisto* katsookin launnossaan, ettei viranomaisen pääsääntöisenä tehtävänä tulisi olla sukupuolitiedon muutoksesta ilmoittaminen, jos sillä ei ole välittömiä oikeusvaikutuksia. Vanhemmuusnimikkeen muutoksesta ilmoittaminen voi paljastaa vanhemman sukupuolen vahvistamisen ja transtaustan ilman henkilön omaa suostumusta. Muilta osin Tasa-arvovaltuutetun toimisto pitää asetukseen ehdotettuja muutoksia tarpeellisina ja kannatettavina. Se pitää myös hyvänä, että VTJ-asetuksen 7 a §:n lisäyksen myötä sukupuolensa vahvistaneilla vanhemmilla on mahdollisuus saada vanhemmuusnimike muutettua vastaamaan vahvistettua sukupuoltaan, ja että VTJ-asetuksessa ja sen muuttamista koskevassa muistiossa käytetään mahdollisuuksien mukaan sukupuolineutraalia kieltä.

Naisjärjestöjen keskusliitto tuo lisäksi launnossaan esiin, ettei se pidä riittävää sitä, että kumoamisen myötä avioliiton seurauksena puolison siviilisääty palautuu kumottua avioliittoa edeltävään siviilisäätyyn. Kun kumoamisen oikeusvaikutukset ovat samat kuin avioerossa, valtio ei riittävällä tavalla tunnusta, että avioliittoon pakotetun kohdalla on tapahtunut vääryys ja että hänen perus- ja ihmisoikeuksiaan on loukattu.

Lastensuojelun keskusliitto pitää lain sukupuolen vahvistamisesta voimaantuloa tärkeänä, mutta painottaa yhä, että 18 vuoden ikäraja ei kunnioita lapsen oikeuksia, ja että jatkovalmistelu täysi-ikäisyysvaatimuksen poistamiseksi, huomioiden lapsen oikeuksia koskevat perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet, tulisi aloittaa välittömästi. Keskusliitto katsoo, että on henkilön itsemääräämisoikeuden kannalta tärkeää, että vanhemmuusnimikkeen voi muuttaa, ja on hyvä, että sen voi määrittää eri tavoin henkilön eri lasten kohdalla. Keskusliiton arvion mukaan asetuksen muuttaminen on tarpeellista ja linjassa jo vahvistetun lainsäädännön kanssa.

Aito Avioliitto ry, Verohallinto, Kansaneläkelaitos, Poliisihallitus, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos sekä Ahvenanmaan maakuntahallitus kiinnittävät lausunnoissaan huomiota asian

tekniseen toteutukseen. *Aito avioliitto ry:n* mukaan olisi tärkeää säilyttää rekisterissä pysyvästi koko nykytilaan johtanut historia ainoastaan viimeisimmän tiedon taltioinnin sijaan. Yhdistys katsoo, että kustakin muutoksesta tulisi olla todettavissa laillinen peruste muutetulle tiedolle ja muutettua tietoa edeltänyt tila, jotta välttyttäisiin myöhemmässä vaiheessa mahdollisesti vaikeilta oikeudellisilta tai merkitystulkinnoilta. *Terveiden ja hyvinvoinnin laitos* pyytää varmistamaan valmistelussa siirtymäajan riittävyyden erilaisten määrittelyjen, ohjeiden ja tietojärjestelmien päivittämiseen. Myös *Verohallinto*, *Kansaneläkelaitos*, *Poliisihallitus* ja *Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus* pitävät tärkeänä, että VTJ-asetuksesta aiheutuvat tekniset muutokset tietosisältöineen ovat hyvissä ajoin organisaatioiden tiedossa, jotta muutokset tietojärjestelmiin ja testaus pystytään toteuttamaan ja varmistamaan häiriötön tiedonsiirto. *Poliisihallitus* katsoo, että testaamiselle on hyvä jäädä aikaa vähintään kaksi kuukautta.

Ahvenanmaan maakuntahallitus huomauttaa lausunnossaan, että se antaa lausuntonsa vain ehdotetun asetustekstin sisällöstä, sillä perustelumuiiota ei ollut saatavilla ruotsinkielisenä. Maakuntahallituksella ei ole lausuttavaa VTJ-asetukseen ehdotettavista muutoksista, mutta siltä osin kuin asetusmuutos aiheuttaa teknisiä muutoksia, jotka vaikuttavat maakuntaviranomaisten Digi- ja väestötietovirastolta saamiin tietoihin, voi olla tarpeen jatkaa vuoropuhelua maakunnan ja valtakunnan viranomaisten kesken.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää VTJ-asetuksen ehdotettuja muutoksia kannatettavina sukupuolen vahvistamisesta annetun lain (295/2023) näkökulmasta. Koska terveydenhuollossa ei käytetä pelkästään tietoa vanhemmuusnimikkeestä, ei sosiaali- ja terveysministeriöllä ole asetusluonnokseen myöskään tietojärjestelmien näkökulmasta huomioita.

Tilastokeskus toteaa lausunnossaan, ettei sillä ole varsinaisesti huomautettavaa asetusehdotukseen, mutta kiinnittää huomiota lausuttavana oleviin tietoihin liittyviin kattavuusongelmiin väestötietojärjestelmässä. Joka viidenneltä Suomessa asuvalta vieraskieliseltä henkilöltä puuttuu väestötietojärjestelmästä tieto siviilisäädystä. Tiedon oikeellisuuteen liittyvien juridisten vaatimusten vuoksi siviilisäätietä voidaan tallentaa väestötietojärjestelmään vain oikeaksi todistettujen virallisten asiakirjojen perusteella. Kaikilla Suomeen ulkomailta muuttavilla henkilöillä ei ole näitä tarvittavia asiakirjoja mukanaan. Tilastokeskus esittääkin selvitettäväksi, voitaisiinko väestötietojärjestelmään lisätä uusi henkilön omaan ilmoitukseen perustuva siviilisäätietä, johon ei liittyisi juridisia vaatimuksia. Tätä omaan ilmoitukseen perustuvaa tietoa voitaisiin hyödyntää

tilastointitarkoituksissa, jottei Suomeen ulkomailta muuttavien vieraskielisten henkilöiden siviilisäätytiedon kattavuus rapautuisi.

Digi- ja väestötietovirasto pitää hyväksytyistä lainsäädäntömuutoksista seuraavia ehdotuksia VTJ-asetuksen muuttamisesta välttämättöminä toteuttaa ja kannattaa niitä, mutta nostaa esiin seuraavat huomiot. Sukunimiyhdistelmän erottelu VTJ-asetuksen 1 §:ssä ei ole tarpeen saman lailla, kuin nimilain (694/1985) aikaan oli tarpeen erottaa henkilökohtaiseen käyttöön otettu sukunimi. Nimilaki on kumottu etu- ja sukunimilailla (946/2017). *Digi- ja väestötietovirasto* ehdottaa harkittavaksi, olisivatko VTJ-asetuksen 1 §:n 2 ja 3 kohdat yhdistettävissä yhdeksi kohdaksi, jossa sukunimi ja sukunimiyhdistelmä rinnastettaisiin väestötietojärjestelmään tallennettavina nimitietoina ilman kumpaankaan käsitteeseen lisättäviä määreitä. Joka tapauksessa VTJ-asetuksen 1 §:ssä olisi varmistettava, että sukunimiyhdistelmä voidaan tallentaa väestötietojärjestelmään kaikissa etu- ja sukunimilain mahdollistamissa tilanteissa, kuten lapselle 6-8 §:n perusteella sekä sukunimen muutoshakemuksen perusteella. Lisäksi nykyistä VTJ-asetuksen 1 §:n 3 kohtaa olisi joka tapauksessa muutettava ottamaan huomioon etu- ja sukunimilain mukaiset menettelyt ja mahdollisuudet ottaa sukunimiyhdistelmä käyttöön avioliiton perusteella.

Myös *oikeusministeriö* esittää lausunnossaan muutoksia VTJ-asetuksen 1 §:n 2 ja 3 kohtaan. Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, että voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 3 kohta poistetaan tarpeettomana. Oikeusministeriö katsoo, ettei avioitumisen yhteydessä tai avioliiton aikana otettavasta sukunimiyhdistelmästä ole tarpeen säätää erikseen ainakaan etu- ja sukunimilain säännöksistä johtuvista syistä. Tämän lisäksi asetuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohtaa voitaisiin täydentää siten, että rekisteröinnin kohteena olevan henkilön täydellisenä nimenä talletetaan väestötietojärjestelmään hänen sukunimensä tai sukunimiyhdistelmänsä.

Digi- ja väestötietovirasto tuo lausunnossaan esiin myös aiemmin ilmaisemiaan VTJ-asetuksen muutostarpeita, joita kaikkia ei ole huomioitu tässä asetuksen muutosehdotuksessa. Virasto toivoo muutostarpeiden huomioimista asetukseen lähitulevaisuudessa, jos niiden huomioiminen tässä yhteydessä ei ole mahdollista. Virasto korostaa tässä yhteydessä erityisesti 4 ja 19 §:n selkeyttämistä siten, että 4 §:stä ilmenisi vain VTJ-lain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisia kotikunta- ja asuinpaikkatietoja ja 19 §:ssä vain VTJ-lain 13 §:n 1 momentin 22 kohdan mukaisia muita yhteystietoja. Lisäksi virasto korostaa 24 §:n 16 kohdan kumoamista ja kohdan mukaisten rakennuksen rahoitusta koskevien tietojen väestötietojärjestelmässä ylläpitämisen lopettamista.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, voidaanko asetusluonnoksen 5 §:ään lisättävän 2 momentin katsoa sisältyvän asetuksenantovaltuuden puitteisiin. Ehdotusta ei ole perustelumuiistiossa tältä kannalta arvioitu. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kuitenkin toteaa ehdotetun momentin sinänsä vastaavan avioliittolain muutoksen esitöissä (HE 172/2021 vp. s. 13 ja 30 sekä LaVM 26/2022 vp.) esitettyä. Esitöiden mukaan avioliiton kumoamista koskevan esityksen tavoitteena on se, että aviopuolison siviilisääty palautuu siihen, mikä se oli ennen avioliiton solmimista.