



## Liite 1 Arviomuistio: Suomen ja Viron välisen väestön rekisteröintiä koskevan sopimuksen sisältö ja allekirjoittaminen

### Johdanto

Suomi ja Viro neuvottelevat maiden välisestä valtiosopimuksesta, jolla edistetäisiin väestön rekisteröintiä ja tiedonvaihtoa maiden välisissä muutoissa. Sopimus kuuluu valtiovarainministeriön hallinnonalalle ja ministeriö on tehnyt neuvottelualoitteen keväällä 2016. Sopimusneuvotteluilla on yhteys Suomen ja Viron hallitusten 7.5.2018 juhlapöytäkirjassaan sopimiin julkilausumiin.

Väestön rekisteröintiä koskevissa virkamiestason neuvotteluissa on saavutettu lähtökohtainen yhteisymmärrys valtiosopimuksen sisällöstä. Sopimuksen sisällöstä ja allekirjoittamisen tarkoituksenmukaisuudesta järjestetään nyt toinen lausuntokierros. Aiempi lausuntokierros on järjestetty loppuvuodesta 2018, lausuntoajan päättyessä 6.11.2018. Toisen lausuntokierroksen jälkeen maiden välisissä neuvotteluissa arvioidaan vielä mahdollinen tarve tarkistaa sopimustekstiä joiltakin osin kansallisten lausuntokierrosten perusteella. Sopimus on tarkoitus allekirjoittaa syksyllä 2020.

Neuvoteltavan sopimuksen tarkoituksena on tukea väestön liikkuvuutta Suomen ja Viron välillä sekä helpottaa väestön rekisteröintiä sopimusvaltioissa. Tarkoituksena on, että henkilöllä voisi olla rekisteröity vakituinen asuinpaikka ainoastaan yhdessä sopimusvaltiossa kerrallaan, ja että muuton yhteydessä asuinpaikasta päätettäisiin samalla kertaa molempien valtioiden väestötietojärjestelmien osalta. Toisaalta sopimuksella pyrittäisiin varmistamaan, että henkilö ei maiden välillä muuttaessaan jäisi vaille vakinaista asuinpaikkaa. Sopimuksella edistettäisiin myös väestötietojen vaihtoa maiden väestötietojärjestelmien välillä. Henkilön, joka muuttaa maiden välillä, ei tarvitsisi esittää erillisiä todistuksia sellaisista tiedoista, jotka viranomaiset vaihtavat sopimuksen nojalla. Ilmoitusmenettelyssä rekisteriviranomaisten välillä käytettäisiin sähköisiä menetelmiä.

Valtiosopimukseen liittyy olennaisesti virastotasoinen hallintosopimus, jonka allekirjoittaa Digi- ja väestötietoviraston pääjohtaja. Valtiosopimuksen säädellässä erityisesti väestön rekisteröintiin sopimusvaltioissa, hallintosopimus kohdentuu jatkuvaan väestötiedon vaihtoon sopimusvaltioiden välillä. Nämä kaksi sopimusta ovat yhtä aikaa lausuntokierroksella kesällä 2020 ja lausunnonantajan on hyvä tutustua niihin molempiin.

### Nykytila

Kotikuntalaki (201/1994) tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1994. Laissa säädetään muun muassa muuttajan ilmoitusvelvollisuudesta, ilmoitusten vastaan-

ottamisesta sekä kotikuntamerkin­nän ja väestökirjanpitomerkin­nän tekemi­sestä väestötietojärjestelmään. Kotikuntalain 5 luku sisältää myös viittaussäännökset kotikuntaa, asuinpaikkaa tai väestökirjanpitokuntaa koskevan virheen korjaamisesta sekä oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta virheen korjaamista koskevaan ratkaisuun, joista säädetään Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (304/2019). Kotikuntalain 11:ssä säädetään kotikuntamerkintää koskevasta hallintopäätöksestä, johon voi hakea oikaisua ja muutosta 4 luvun sisältämien viittaussäännösten mukaisesti. Oikaisua voi vaatia siten kuin hallintolaissa säädetään ja muutoksenhaku tapahtuu valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Kotikuntalaissa säädetty velvollisuus ilmoittaa muutosta koskee sekä Suomen sisällä tapahtuvia muuttoja että maahan- ja maastamuuttoja.

Väestötietojärjestelmä on suomalaisen yhteiskunnan keskeinen perusrekisteri, jota pidetään yhteiskunnan toimintojen ja tietohuollon sekä sen jäsenille kuuluvien oikeuksien ja velvollisuuksien mahdollistamiseksi, toteuttamiseksi ja turvaamiseksi. Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009), jäljempänä *väestötietolaki*, tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2010. Lain nimi muuttui 1.1.2020 alkaen laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista Väestörekisterikeskuksen muodostaessa maistraattien kanssa uuden viraston. Laissa säädetään muun muassa väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjyydestä, väestötietojärjestelmän tietosisällöstä ja tietojen ylläpidosta, tiedon ylläpitoa koskevasta toimivallasta sekä tietojen luovuttamisesta. Tarkempia säännöksiä väestötietojärjestelmän tietosisällöstä sekä tietojen ilmoittamisesta ja käsittelystä sisältyy väestötietojärjestelmästä annettuun valtioneuvoston asetukseen (128/2010).

Asuinpaikka voidaan Suomen väestötietojärjestelmässä määritellä kotikuntalain lisäksi myös kansainvälisen sopimuksen perusteella. Rajat ylittävien muutosten rekisteröintiä Pohjoismaissa koskee Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välinen väestön rekisteröintiä koskeva sopimus, joka on allekirjoitettu Tukholmassa 1 päivänä marraskuuta 2004. Sopimus koskee henkilöitä, jotka on rekisteröity joissakin sopimusvaltiossa asuviksi ja jotka muuttavat toiseen Pohjoismaahan. Sopimuksen mukaan tulovaltion paikallinen rekisteriviranomainen päättää, rekisteröidäänkö muuttava henkilö tulovaltiossa asuvaksi. Mikäli muuttaja rekisteröidään asuvaksi tulovaltiossa, vastaavasti lähtövaltion on rekisteröitävä henkilöt maasta muuttaneeksi. Sopimuksen nojalla voidaan lisäksi vaihtaa muuttajaa ja tämän perhesuhteita koskevia henkilö­­tietoja. Muita Pohjoismaiden välillä tehtyä sopimusta vastaavia järjestelyjä ei tois­taiseksi ole voimassa.

Valtiosta toiseen muuttavan henkilön on ilmoitettava muutostaan tulovaltion rekisteriviranomaiselle tämän valtion lainsäädännön ja määräysten mukaisesti ja niissä annetussa määräajassa. Suomesta ulkomaille muuttavan henkilön on kotikuntalain 7 a §:n 4 momentin mukaisesti tehtävä maastamuuttoilmoitus. Maastamuuttoilmoituksesta tulee käydä ilmi maasta muuttavan henkilön nimi, henkilötunnus, muuttopäivä, osoite ulkomail­la, maastamuuton tarkoitus, ulkomail­la oleskelun kesto sekä muut kotikuntaa ja siellä olevaa asuinpaikkaa sekä tilapäistä asuinpaikkaa koskevan merkinnän tekemistä varten tarpeelliset tiedot. Pääsääntöisesti tieto henkilön asuinpaikasta on riippuvainen tästä henkilön omasta ilmoituksesta. Kun henkilöt muuttavat maasta toiseen, he eivät aina kuitenkaan ilmoita muutostaan lähtömaan väestötietojärjestelmään. Näin voi syntyä tilanne, jossa henkilö on rekisteröity pysyvästi asuvaksi sekä Suomessa että Virossa.

Maiden välisillä muutoilla voi olla vaikutusta väestötietojen laatuun myös pidemmällä tähtäimellä varsinaisen muuton jälkeen. Kun Suomen kansalainen

on muuttanut ulkomaille, on lähtökohtaisesti henkilön oman ilmoituksen varassa, saako Suomen rekisteriviranomainen tiedon muutoksista tai lisäyksistä tämän henkilötietoihin. Väestötietolain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 25 §:n nojalla ulkomailla oleskelevalla suomen kansalaisella on velvollisuus ilmoittaa väestötietojärjestelmään muuttuneet tai uudet tiedot välittömästi, kun tällainen muutos tai lisäys on todettu. Ilmoituksen varassa ovat esimerkiksi solmitut avioliitot, osoitteenmuutokset ja lasten syntymät. Käytännössä henkilön elämäntapahtumat saattavat kuitenkin jäädä rekisteröimättä, jos henkilö ei itse huomaa ilmoittaa niitä myös Suomen viranomaisille. Ajantasainen tieto henkilön perhesuhteista ja asuinpaikasta on tärkeää, kun henkilö asioi viranomaisten kanssa. Tiedot tulevat erityisesti ajankohtaiseksi, mikäli henkilö muuttaa takaisin Suomeen.

Yllä kuvatut ongelmat ovat kohtuullisen yleisiä erityisesti Suomen ja Viron välillä, sillä muuttoliikenne maiden välillä on vilkasta ja henkilöt saattavat muuttaa maasta toiseen myös useaan otteeseen. Tällöin sekä asuinpaikan että elämäntapahtumien rekisteröinnissä saattaa esiintyä puutteita.

## Sopimuksen keskeinen sisältö

### Tarkoitus ja soveltamisala

Sopimuksen tarkoituksena on tukea väestön liikkuvuutta ja helpottaa väestön rekisteröintiä Suomen ja Viron välillä tapahtuvissa muutoissa. Tavoitteena on myös nopeuttaa henkilötunnuksen saamista tulomaassa. Sopimusmaasta toiseen muuttava henkilö rekisteröitäisiin tulomaassa passin ja muiden asiakirjojen perusteella ja hänelle annettaisiin henkilötunnus ilman aiheetonta viivytystä samalla tavoin kuin normaalissa menettelyssä. Tämän jälkeen tulomaan rekisteriviranomainen ilmoittaisi lähtömaan rekisteriviranomaiselle muuttajan rekisteröinnistä ja saisi muuttajaa koskevat henkilötiedot lähtömaan rekisteriviranomaiselta.

Sopimusta sovellettaisiin kansalaisuudesta riippumatta muutoissa, joissa jommassakummassa sopimusvaltiossa pysyvästi asuva henkilö muuttaa toiseen sopimusvaltioon. Edellytyksenä sopimuksen määräysten laajemmalle soveltamiselle kuitenkin olisi, että tulovaltio noudattaa sopimuksen menettelyä ja ilmoittaa lähtövaltiolle muutosta määräajassa. Vain näin menettely voitaisiin käynnistää.

### Muuttoja koskeva menettely

Sopimuksen mukaan toiseen sopimusvaltioon muuttava henkilö olisi velvollinen ilmoittamaan tulomaan rekisteriviranomaiselle sopimuksessa mainitut tiedot ja esitettävä asiakirjat, jotka todistavat hänen henkilöllisyytensä, kansalaisuusasemansa ja lähtövaltion antaman henkilötunnisteen. Tulovaltion lainsäädäntö sääntelisi kuitenkin edelleen ilmoittautumisen määräaika sekä maassa oleskelun ja asuinpaikan edellytyksiä. Tulovaltiolla olisi myös sopimuksen nojalla toimivalta päättää henkilön asuinpaikasta, eli siitä rekisteröidäänkö henkilö asuvaksi tulomaassa, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

Tulomaan rekisteriviranomaisen lähtömaan rekisteriviranomaiselle lähettämään ilmoitukseen tulisi sisältyä tieto henkilölle lähtömaassa annetusta henkilönumerosta, jotta lähtömaan rekisteriviranomainen voi luotettavalla tavalla tunnistaa henkilön ja merkitä omaan rekisteriinsä henkilön muuton toiseen sopimusvaltioon.

Tulovaltion rekisteriviranomainen päättäisi, rekisteröidäänkö muuttaja asuvaksi tulovaltiossa. Tämä päätös tehdään tulovaltion lainsäädännön mukaisesti. Päätös sitoisi myös lähtövaltiota, joka merkitsee muuton rekisteriinsä saatuaan

tulovaltion ilmoituksen henkilön muutosta. Jos tulovaltio päättää rekisteröidä henkilön asuvaksi ko. valtiossa, se lähettää asiasta ilmoituksen lähtövaltiolle. Tähän ilmoitukseen sisällytettäisiin seuraavat henkilötiedot: lähtövaltion antama henkilötunniste; nimi; syntymäaika; syntymäpaikka; kansalaisuudet; sukupuoli; tulovaltion antama henkilötunniste; päivä, jona henkilö on muuttanut tulovaltioon; asuinpaikka sisältäen kunnan sekä tulovaltion paikallinen väestörekisteriviranomainen.

Kun lähtövaltio on saanut ilmoituksen ja rekisteröinyt muuton omaan rekisteriinsä se toimittaisi vastavuoroisesti tulovaltiolle seuraavat henkilötiedot: tulovaltion ja lähtövaltion antamat henkilötunnisteet; nimi; syntymäaika ja -paikka; sukupuoli; kansalaisuudet; siviilisääty ja siviilisäädyn muuttumisen päivä; muuttajan nykyisen puolison tai rekisteröidyn parisuhdekumppanin nimi, syntymäaika ja sukupuoli; muuttajan alle 18-vuotiaiden lasten nimi, syntymäaika ja -paikka ja sukupuoli sekä tiedot siitä, onko muuttaja kunkin lapsen huoltaja vai ei; sekä jos muuttaja on alle 18-vuotias, muuttajan jokaisen vanhemman tai huoltajan nimi, syntymäaika ja -paikka, sukupuoli ja tulovaltion antama henkilötunniste.

#### Kaksoisrekisteröintien poistaminen

Koska on oletettavaa, että henkilöitä on toistaiseksi rekisteröity asuvaksi molemmissa sopimusvaltioissa, sopimus sisältäisi myös menettelyn kaksoisrekisteröintien poistamiseksi sopimuksen voimaantullessa. Henkilö, joka on sopimuksen voimaan tullessa rekisteröity asuvaksi kummassakin valtiossa, säilyttäisi rekisteröidyn asuinpaikkansa ainoastaan siinä valtiossa, jonka henkilö itse katsoo asuinvaltiokseen perhesuhteiden, toimeentulon tai muiden vastaavien seikkojen perusteella ja johon henkilöllä on edellä mainittujen seikkojen vuoksi kiintein yhteys. Jos henkilön näkemystä asuinvaltiostaan ei voitaisi selvittää, hän pysyy rekisteröitynä siinä valtiossa, jossa hänen asuinpaikkansa on viimeksi muuttanut. Sen, kummassa valtiossa asuvaksi kyseinen henkilö pysyy rekisteröitynä, määrittäisi sen valtion rekisteriviranomainen, jossa henkilön asuinpaikka on viimeksi muuttanut. Jotta asuinpaikka voidaan yllä kuvatussa menettelyssä määrittää, sopimuksen 10 artikla sisältäisi säännökset rekisteriviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta henkilön asuinvaltion määrittämiseksi.

Sopimuksen voimaantulolla ei olisi vaikutusta rekisteröityyn asuinpaikkaan, jos henkilö on rekisteröity asuvaksi ainoastaan joko Suomessa tai Virossa.

#### Tietojenvaihdon menetelmät ja muu tiedonvaihto

Sopimus edistää myös muuta rekisteriviranomaisten tietojenvaihtoa henkilöistä, jotka ovat sopimusvaltioiden kansalaisia tai asuvat jommassakummassa valtiossa. Sopimuksen 8 artiklan mukaan sopimusvaltion rekisteriviranomainen voisi ilmaista tietoja toisen sopimusvaltion kansalaisista tai asukkaista toisen sopimusvaltion rekisteriviranomaiselle siltä osin kuin kulloinkin sovellettavat tietosuojaa koskevat säädökset ja määräykset sen sallivat.

Sopimukseen perustuva tietojenvaihto olisi sähköistä. Kumpikin valtio saa käyttää toiselta valtiolta saamiaan henkilötietoja ainoastaan omassa väestörekisterissään olevien tietojen ajantasaistamiseen ja korjaamiseen. Sen jälkeen, kun toinen valtio on tehnyt merkintöjä väestörekisteriinsä toiselta sopimusvaltiolta saamiensa henkilötietojen perusteella, tässä väestörekisterissä olevia tietoja voidaan kuitenkin käsitellä ja luovuttaa tietojen käsittelyyn ja luovuttamiseen sovellettavan kyseisen valtion ja Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti.

## Suhde olemassa olevaan kansalliseen sääntelyyn

Väestötietolaki ei sen esitöiden (HE 89/2008 vp) mukaan sisällä erityissäännöksiä väestötietojärjestelmän tietojen luovuttamisesta ulkomaille, koska asiasta on aiemmin säädetty henkilötietolaissa seikkaperäisesti ja koska selkeää tarvetta erityissääntelyyn ei ole ilmennyt. Luovutettaessa väestötietojärjestelmän tietoja toiseen EU-maahan tai ETA-maahan noudatetaan esitöiden mukaan samoja säännöksiä ja periaatteita kuin kotimaisissa luovutustapauksissa. Sittemmin sovellettavaksi tullut tietosuojasetus sääntelee henkilötietojen käsittelyä koko EU:n alueella. Jos väestötietojärjestelmän tietojen luovuttaminen tapahtuisi EU:n alueen ulkopuolelle niin sanottuihin kolmansiiin maihin, tulisivat tällaisissa tapauksissa tietosuojasetuksen V luvun säännökset henkilötietojen siirrosta EU-maiden ulkopuolelle sovellettaviksi.

Väestötietojärjestelmän tietojen luovuttaminen asuinpaikan määrittämiseksi sekä Viron väestötietojärjestelmän päivittämiseksi on voimassa olevan väestötietolain säännösten piirissä. Lain 29 §:n nojalla viranomaistehtävään voidaan luovuttaa laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetty tiedot taikka laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiantannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot. Samaa säännöstä voidaan soveltaa myös Viron väestörekisterihallinnosta vastaaviin viranomaisiin.

On huomattava, että vaikka väestötietojen vaihtaminen viranomaisten välillä voi perustua väestötietolain olemassa oleviin säännöksiin, valtiosopimus on tarpeen, jotta asuinpaikkaa koskeva päätösvalta voidaan Suomen väestötietojärjestelmän osalta antaa tietyissä tapauksissa Viron rekisteriviranomaisille. Samalla valtiosopimuksessa on tarkoituksenmukaista säätää asuinpaikan määrittämisen yhteydessä vaihdettavista tiedoista ja niiden käsittelystä.

Kotikuntalain 6 § sisältää viittauksen nykyisin voimassa olevaan pohjoismaiseen muuttojen rekisteröintiä koskevaan sopimukseen. Kotikuntalain 6 §:ään olisi tarpeen tehdä samankaltainen viittaus Suomen ja Viron välillä voimaantulevaan sopimukseen. Kotikuntalain muutos olisi mahdollista yhdistää sopimuksen hyväksymistä ja sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista koskevaan hallituksen esitykseen.

Muilta osin valmistelussa ei ole havaittu tarvetta säädösmuutoksille. Sopimus saatettaisiin voimaan blankettilailla ja –asetuksella.

## Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan määräys on luettava lainsäädännön alaan kuuluvaksi, jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla tai jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on jo voimassa lain säännöksiä taikka siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla.

Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (esimerkiksi PeVL 6/2001 vp ja PeVL 48/2004 vp).

Sopimuksen 1 artiklassa määritellään sopimuksen soveltamisala, kuten muun muassa se, minkälaisia muuttoa sopimus koskee. Sopimuksen 2 artikla sisältää keskeiset sopimuksessa käytettyjen käsitteiden määritelmät. Koska artiklojen määritelmät vaikuttavat välillisesti sopimuksen muiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten, kuten 4 artiklan mukaisen henkilön maahanmuuttoa koskevan ilmoitusvelvollisuuden sisältöön ja soveltamiseen, ne kuuluvat lainsäädännön alaan.

Kotikuntalain 9 §:n mukaan Digi- ja väestötietovirasto merkitsee Suomen kansalaiselle väestökirjanpitokunnan ulkomaille tapahtuneen vakinaisen muuton perusteella. Lisäksi jos Digi- ja väestötietovirasto on saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon kotikunnan tai siellä olevan asuinpaikan muuttumisesta taikka tiedon vakinaisesta muutosta ulkomaille, se voi tehdä tämän tiedon mukaisen merkinnän väestötietojärjestelmään, jos on ilmeistä, että tietoa voidaan pitää luotettavana. Sopimuksen 5 artiklan mukaan tulovaltion paikallinen rekisteriviranomainen päättää, rekisteröidäkö henkilö tulovaltiossa asuvaksi. Artiklan mukaan päätös tehdään tulovaltion lainsäädännön mukaisesti. Lähtövaltion rekisteriviranomainen voi rekisteröidä poismuuton vasta saatuaan tulovaltion ilmoituksen asuinpaikan rekisteröinnistä.

Suomen rekisteriviranomainen on siten sidottu toisen valtion rekisteriviranomaisen tekemään ratkaisuun siitä, onko Suomesta Viroon muuttaneen henkilön katsottava muuttaneen pois Suomesta vakinaisesti. Sopimuksen 5 artiklan määräys merkitsee siten poikkeusta kotikuntalain 9 §:n säännökseen, jonka mukaan päätösvalta merkinnän tekemisessä on Digi- ja väestötietovirastolla. Määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiosta toiseen muuttavan henkilön on ilmoitettava muutostaan tulovaltion rekisteriviranomaiselle tämän valtion lainsäädännössä tai määräyksissä annetussa määräajassa. Artiklan määräys on luettava lainsäädännön alaan kuuluvaksi, koska se koskee ilmoitusvelvollisuutta ja siten yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita. Sopimuksen mukainen ilmoitusvelvollisuus on kuitenkin sinänsä sopusoinnussa kotikuntalaissa säädetyn muuttoilmoitusvelvollisuuden kanssa.

Sopimuksen 3, 4, 6, 7, 8 ja 10 artiklat sisältävät määräyksiä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä sääntelykohteen rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Lailla sääntämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 17/2007 vp, s. 3 ja PeVL 30/2005 vp, s. 4). Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn lain tasolla tulee olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 2, PeVL 31/2017 vp, s. 2). Lausunnossaan hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut aiheelliseksi tarkistaa sen aiempaa kantaa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Henkilötietojen suoja tulisi turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Erityislainsäädäntö tulisi rajata vain välttämättömään tietosuojasetuksen antaman kansallisen liikku-mavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Sopimuksen säännöksiä henkilötietojen käsittelystä on pidettävä laintasoisina, vaikka myös sopimuksen soveltamisalaan kuuluvaa tietojen käsittelyyn sovelletaan ensisijaisesti tietosuojasetuksen ja tietosuojalain sääntelyä eikä yksityiskohtainen sääntely tältä osin ole tarpeen.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan sopimus sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja sen hyväksyminen edellyttää eduskunnan myötävaikutusta. Lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tullaan arvioimaan tarkemmin sopimuksen hyväksymistä ja lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä.

### **Ahvenanmaan toimivalta**

Väestökirjanpito kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Kyse on toimivallasta, joka 29 §:n 2 momentin nojalla voitaisiin lailla siirtää maakunnalle kokonaan tai osittain. Väestökirjanpitoa ei kuitenkaan ole tällä tavoin siirretty. Väestön rekisteröintiä koskevan valtiosopimuksen katsotaan kuuluvan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

### **Vaikutukset**

Valtiosopimuksen edellyttämä tietojen vaihto on sähköistä ja siinä hyödynnetään Suomi.fi-palveluväylää sekä Viron vastaavaa X-Roadia. Pohjoismaiden välillä käytettävissä olevien sovellusten laajennusta ei ole arvioitu tarkoituksenmukaiseksi toteuttamistavaksi. Sopimus jättää vastaanottajaviranomaisen harkintaan, käsitelläänkö saatuja tietoja manuaalisesti ennen rekisteriin viemistä vai viedäänkö tiedot sellaisinaan rekisteriin. Digi- ja väestötietovirastossa ei ole vielä tehty periaatepäätöstä käsittelytavasta, mutta suora rekisteröinti väestötietojärjestelmään lienee mahdollinen, jos tietojen oikeellisuudesta voidaan varmistua teknisin tarkistuksin. Lisäksi valtiosopimuksen käyttöönotto-vaiheessa on tehtävä sopimuksen mukainen Viron ja Suomen väestörekisteritietojen vertailu sellaisten henkilöiden tunnistamiseksi, jotka ovat sopimuksen voimaan tullessa kirjoilla molemmissa maissa. Näille henkilöille tullaan lähettämään kirje tarvittavista toimenpiteistä ja rekisterinpitäjän valtuuksista toimia asiassa ilman asianosaisen myötävaikutusta.

Digi- ja väestötietovirasto on arvioinut voimaantulon kustannuksiksi aiemman lausuntokierroksen aikaan noin 23.000 euroa. Tämä muodostui Pohjoismaiden välillä käytettävissä olevien sovellusten laajennuksesta, voimaantulovaiheen tiedonvaihdosta kaksoisrekisteröintien poistamiseksi sekä molemmissa maissa kirjoilla oleville henkilöille osoitettavasta viestinnästä. Tämän lisäksi Digi- ja väestötietovirasto arvioi tarvitsevansa yhden henkilötyövuoden lisäresurssin Viron kanssa tehtävän tiedonvaihdon toimeenpanon tehtäviin, jotka kattavat sekä valtiosopimuksen mukaiset järjestelyt että valtiosopimukseen yhteydessä olevan viranomaistasolla tehtävän tiedonvaihdon. Koska Pohjoismaiden välillä käytössä olevien sovellusten laajennusta ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi toteuttamistavaksi ja valtiosopimuksen sisältö on muuttunut jonkin verran edellisestä lausuntokierroksesta, aiempaa arviota ei voida pitää enää luotettavana. Digi- ja väestötietovirasto arvioi muuttuneen tilanteen mukaiset kustannukset ja tekee niiden kattamisesta tarvittaessa esityksen talousarvioon.

### **Allekirjoittamisen tarkoituksenmukaisuus**

Valtiovarainministeriö pyytää tällä menettelyllä asianomaisilta viranomaisilta ja muilta tahoilta, joiden etua sopimus koskee, lausuntoa sopimuksesta ja sen allekirjoittamisen tarkoituksenmukaisuudesta. Samalla pyydetään arviota siitä, mitä toimenpiteitä sopimus edellyttää lausunnonantajien hallinnonaloilla ja sisältääkö sopimus sellaisia eduskunnan myötävaikutusta edellyttäviä määräyksiä, joita tässä arviomuistiossa ei ole tunnistettu. Tarkemmat kysymykset lausuntoa varten sisältyvät itse lausuntopyyntöön.