



6.6.2022

JulkICT  
Antti Helin

## Muistio Suomen ja Viron välisestä väestön rekisteröintiä koskevasta sopimuksesta

1.	Sopimuksen tavoitteet	1
2.	Sopimuksen keskeinen sisältö	2
3.	Sopimuksen määräykset ja niiden suhde Suomen lainsäädäntöön	3
3.1.	Luku I: Yleiset määräykset	3
3.2.	Luku II: Väestörekisteritietojen ilmoittaminen ja rekisteröinti	5
3.3.	Luku III: Tiedonvaihto maiden väestörekisteriviranomaisten välillä	10
3.4.	Luku IV: Loppumääräykset	11
4.	Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus	12
5.	Suhde perustuslakiin	14

### 1. Sopimuksen tavoitteet

Suomen ja Viron välinen muuttoliike on vilkasta ja rinnastettavissa Pohjoismaiden väliseen muuttoliikkeeseen. Tilastokeskuksen mukaan Suomeen muutti Virosta 1967 henkeä vuonna 2020 (2003 vuonna 2019; 2365 vuonna 2018). Vastaavasti Suomesta Viroon muutti Tilastokeskuksen mukaan 1657 henkeä vuonna 2020 (2048 vuonna 2019; 2216 vuonna 2018). Vertailun vuoksi Ruotsista Suomeen muutti 2987 henkeä ja Suomesta Ruotsiin 2089 henkeä vuonna 2020.

Sopimuksen tarkoituksena on tukea väestön liikkuvuutta Suomen ja Viron välillä. Sopimus helpottaa ja nopeuttaa väestön rekisteröintiä Suomen ja Viron välillä tapahtuvissa muutoissa ja henkilötunnuksen saamista tulovaltiossa. Sopimuksella edistetään ajantasaisten väestötietojen vaihtoa maiden väestötietojärjestelmien välillä. Tavoitteena on myös sisällyttää valtiosopimukseen nykyistä Viron sisäministeriön ja Väestörekisterikeskuksen (nykyinen Digi- ja väestötietovirasto) välistä hallintosopimusta vastaavat määräykset. Sopimuksen tullessa voimaan tämän aiemman sopimuksen voimassaolon loppumisesta sovittaisiin erikseen.

Sopimuksen tarkoituksena on, että henkilöllä voi olla rekisteröity vakituinen asuinpaikka ainoastaan yhdessä sopimusvaltiossa kerrallaan ja muuton yhteydessä asuinpaikasta päätetään samalla kertaa molempien valtioiden väestötietojärjestelmien osalta. Toisaalta sopimuksella pyritään varmistamaan, että henkilö ei maiden välillä muuttaessaan jää vaille vakinaista asuinpaikkaa. Henkilön, joka muuttaa maiden välillä, ei tarvitse esittää erillisiä todistuksia sellaisista tiedoista, jotka viranomaiset vaihtavat sopimuksen nojalla. Sopimuksen tavoitteena on parantaa väestötietojen ajantasaisuutta sekä helpottaa hallinnollista taakkaa.

Sopimus on tarpeen, jotta asuinpaikkaa koskevaa päätösvaltaa voidaan Suomen väestötietojärjestelmän osalta antaa tietyissä tapauksissa Viron rekisteriviranomaisille. Samalla sopimuksessa on tarkoituksenmukaista määrätä asuinpaikan määrityksen yhteydessä vaihdettavista henkilötiedoista ja niiden käsittelystä.

## 2. Sopimuksen keskeinen sisältö

Sopimuksessa määrätään kahdesta eri tiedonvaihtotilanteesta valtioiden välillä, joista ensimmäinen on tiedonvaihto muuttotilanteissa (sopimuksen luku II) ja toinen on vastavuoroinen tiedonvaihto (sopimuksen luku III). Luvut I ja IV sisältävät molemmille tiedonvaihtotilanteille yhteiset määräykset. Sopimuksella ei muuteta maahantulon tai maassaolon edellytyksiä.

Sopimuksen lukua II sovellettaisiin kansalaisuudesta riippumatta silloin, kun sopimusvaltiossa pysyvästi asuva henkilö muuttaa toiseen sopimusvaltioon. Sopimusvaltiosta toiseen muuttava henkilö rekisteröidään tulovaltiossa, ja hänelle annetaan henkilötunnus tai vastaava tunniste ilman aiheetonta viivytystä samalla tavoin kuin muista valtioista muuttaville. Tämän jälkeen tulovaltion rekisteriviranomainen ilmoittaa lähtövaltion rekisteriviranomaiselle muuttajan rekisteröinnistä tulovaltiossa ja saisi muuttajaa koskevat henkilötiedot lähtövaltion rekisteriviranomaiselta.

Kuten nykyisinkin, tulovaltion rekisteriviranomainen ratkaisisi oman maansa lainsäädännön mukaan, rekisteröidäanko henkilö tulovaltiossa asuvaksi, jonka jälkeen se ilmoittaisi ratkaisustaan lähtövaltion rekisteriviranomaiselle, joka vasta sen jälkeen tekisi asianmukaiset merkinnät omaan väestötietojärjestelmäänsä. Lähtövaltion rekisteriviranomaisella ei olisi siis mahdollisuutta tehdä merkintää asuinpaikan muutoksesta ennen kuin se olisi saanut tiedon muuttajan rekisteröinnistä tulovaltioon, jolloin muuttava henkilö ei voi jäädä kokonaan ilman asuinpaikkaa.

Sopimuksessa määrätään myös asuinpaikan määrittämisestä siinä tilanteessa, että henkilöllä on molemmassa maassa asuinpaikka sopimuksen tullessa voimaan, sekä asuinpaikan määrittämisen mahdollistavasta tiedonvaihdosta

valtioiden välillä. Sopimus sisältäisi myös menettelyn kaksoisrekisteröintien poistamiseksi sopimuksen voimaantullessa, koska on oletettavaa, että henkilöitä on tähän asti rekisteröity asuvaksi molemmissa sopimusvaltioissa.

Sopimuksen III luvussa määrättäisiin ensimmäisen maahanmuuton jälkeen muuttuneiden henkilötietojen säännöllisestä toimittamisesta henkilön kansalaisuusvaltion väestörekisteriviranomaiselle. Sopimusta sovellettaisiin voimassa olevan hallintosopimuksen tavoin Viron väestörekisteriin rekisteröityihin Suomen kansalaisiin ja Suomen väestötietojärjestelmään rekisteröityihin Viron kansalaisiin. Sopimusmääräysten mukaan asuinvaltion väestörekisterissä muuttuneet tiedot toimitettaisiin vähintään kerran viikossa, mutta tiheämmästä päivitysrytmistä voidaan sopia erikseen.

Sopimuksen III luvun mukaisten jatkuvien päivitysten ja II luvun mukaisen ensirekisteröintiä koskevan tiedonvaihdon piiriin kuuluvat henkilötiedot olisivat samat. Sopimuksen mukaan vaihdettavat tiedot olisivat henkilön syntymää ja kuolemaa, siviilisäätyä ja parisuhdetta, asumista, alaikäisiä lapsia sekä alaikäisen lapsen vanhempia ja huoltajia koskevia tietoja. Vaihdettavat tiedot on lueteltu tarkemmin sopimuksen liitteessä. Lisäksi sopimuksessa on säännös siitä, että kansallisen lainsäädännön säännöksiä tietojen salassapidosta tai tietoja koskevista luovutusrajoituksista sovelletaan myös sopimuksen mukaisessa tietojenvaihdossa. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi turvakiellon alaisia osoitetietoja ei luovutettaisi. Lisäksi väestörekisteriviranomaiset voisivat esittää toisilleen yksittäisiä tietopyyntöjä sopimuksen soveltamisalaan kuuluvan henkilön tiedoista, jos tämä olisi tarpeen tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi. Sopimuksen mukaan väestörekisteriviranomaisten olisi mahdollista sopia tiedonvaihdon teknisistä menetelmistä erillisellä sopimuksella.

### **3. Sopimuksen määräykset ja niiden suhde Suomen lainsäädäntöön**

#### **3.1. Luku I: Yleiset määräykset**

**1 artikla. Sopimuksen soveltamisala.** Sopimus koskee kahta eri tiedonvaihtotilannetta, jotka poikkeavat henkilöllisen soveltamisalansa osalta toisistaan. Artiklan 1 kohdan mukaan sopimusta sovellettaisiin Suomen ja Viron välillä kansalaisuudesta riippumatta muutoissa, joissa jommassakummassa sopimusvaltiossa (lähtövaltio) asuvaksi rekisteröity henkilö muuttaa toiseen sopimusvaltioon (tulovaltio). Tähän tiedonvaihtoon sovelletaan sopimuksen luvun II määräyksiä. Sopimusta ei kuitenkaan sovelleta, jos henkilön lähtövaltio ei ole saanut 6 artiklassa tarkoitettua ilmoitusta kuuden kuukauden kuluessa ilmoitetusta muutosta, missä tapauksessa henkilön rekisteröinti ja asuinpaikka ratkaistaan pelkästään muun voimassaolevan lainsäädännön, kuten kotikuntalain ja VTJ-lain nojalla. Sopimuksen soveltamisalan ulottaminen kaikkiin muuttajiin kansalaisuudesta riippumatta on tarpeen väestötietojen luotettavuuden ja

kattamisen parantamiseksi. Lisäksi tämä ehkäisisi tilanteita, joissa henkilöllä voisi olla asuinpaikka molemmissa sopimusvaltioissa ja parantaisi myös muuttajien yhdenvertaista kohtelua.

Artiklan 1 kohtaan sisältyvät myös määritelmät valtioista (Suomi ja Viro) ja muuttajista (henkilö, joka on rekisteröity asuvaksi yhdessä valtiossa, ja joka aikoo muuttaa tai on muuttanut toiseen valtioon).

Sopimusta sovellettaisiin 1 kohdan alakohdan 2 mukaan myös jatkuvaan tietojenvaihtoon sopimusvaltioiden kansalaisten osalta. Tällaiseen tiedonvaihtoon sovelletaan luvun III määräyksiä.

Artiklan 2 kohdassa määritellään ne henkilötietovarannot, johon sopimusta sovelletaan. Sopimuksen velvoitteet koskevat valtioita vain väestörekisteristä saatavissa olevien, sähköisessä muodossa olevien tietojen osalta.

Artiklan 3 kohdan mukaan tietojen vaihto koskee ajantasaisia, ilmoitushetkellä voimassa olevia väestörekisterissä olevia tietoja, ellei sopimuksessa toisin määrätä. Määräyksen tarkoituksena on, että aiempien voimassa olleiden eli historiatietojen luovuttaminen olisi pääsääntöisesti rajattu sopimuksen ulkopuolelle. Poikkeuksena kyseisen määräyksen soveltamiseen on kuitenkin sopimuksen 10 artiklan 1 kohta, jonka mukaan olisi ilmoitettava myös menneitä tapahtumia koskevia tietoja, kuten henkilön aiempi asuinpaikka.

Artiklan 4 kohdassa tuodaan esiin kansallisen lainsäädännön soveltaminen, joka koskee henkilötietojen luovuttamista koskevia rajoituksia tai luottamuksellisuutta toimitettaessa sopimuksen mukaisia tietoja. Kansallisen lainsäädännön soveltaminen koskee sekä Suomen että Viron lainsäädännön soveltamista. Tällaista asianomaista kansallista lainsäädäntöä Suomessa voivat olla esimerkiksi laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki) tai VTJ-laki. Esimerkiksi VTJ-lain 36 §:n mukaan henkilölle, jolla on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden ja turvallisuuden tulevan uhatuksi, voidaan tallettaa väestötietojärjestelmään turvakielto. VTJ-lain 36 §:n 3 momentin mukaan, kun turvakielto on talletettu järjestelmään, henkilön kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto voidaan luovuttaa vain viranomaiselle, jolla on oikeus tietojen käsittelyyn lain tai lakisääteisen tehtävän nojalla. Vakiintuneesti mitä laissa säädetään viranomaisesta, ei koske toisen valtion viranomaista, jolloin turvakiellon alaisuudessa olevia tietoja ei luovutettaisi sopimuksen nojalla Viron väestörekisteriviranomaiselle. Lisäksi muun muassa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 c kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka koskevat Suomessa oleskelevaa ulkomaalaista, jos on perusteltu syy epäillä, että tiedon antaminen niistä vaarantaa asianosaisen tai hänen läheisensä turvallisuuden. Tietojen luovuttaminen voisi myös joissakin tapauksissa vaarantaa todistamisen, jolloin tiedot olisivat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 6 a tai 7 kohdan nojalla.

**2 artikla. Määritelmät.** Artiklassa määritellään sopimuksessa käytettävät keskeiset käsitteet.

**3 artikla. Sähköinen tietojenvaihto ja tiedonvaihdon tarkistus.** Artiklan 1 kohdan mukaan sopimuksessa mainittuja voidaan siirtää sähköisesti osapuolten valtioiden rekisteriviranomaisten välillä.

Artiklan 2 kohdan mukaan valtiot vastaavat omista kuluistaan, jotka aiheutuvat tietojen toimittamisesta ja vastaanottamisesta tämän sopimuksen perusteella. Tämä merkitsisi täsmennystä aiempaan Viron sisäministeriön ja Väestörekisterikeskuksen välillä solmittuun sopimukseen, jonka perusteella tiedot ilmoittava osapuoli vastaa vain tietojen ilmoittamisesta aiheutuvista kuluista.

Artiklan 3 kohdassa määritellään toiselta valtiolta saatujen henkilötietojen käyttötarkoitus, joka on yhteinen sopimuksen kattamalle kahdelle eri tietojenvaihtotilanteelle, joista määrätään sopimuksen luvuissa II ja III. Henkilötietojen osalta tietosuojan taso on lähtökohtaisesti harmonisoitu yleisellä tietosuoja-asetuksella. Muuta sääntelyä tietosuojasta kansallisesti tai kansainvälisoikeudellisella velvoitteella voidaan antaa vain siltä osin, kuin se on sallittu yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla. Perustuslakivaliokunta on todennut, että liikkumavaraa tulee käyttää vain silloin kuin se on yhtäältä sallittua ja toisaalta vain kuin se välttämätöntä, ja toisaalta sääntelytarkkuudessa on otettava huomioon riskiperusteisuus (PeVL 14/2018). Henkilötiedot, jotka toinen valtio on saanut sopimuksen mukaan, voidaan käyttää tietojen ylläpitoon ja korjaamiseen väestörekisterissä siltä osin kuin se on mahdollista viranomaisen lakisääteisiä velvoitteita varten. Sopimuksen määräyksissä käytetään yleisen tietosuoja-asetuksen ((EU) 2016/679) artiklan 6(3) mukaista liikkumavaraa, koska kyse on rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen täyttämisestä ja julkisen vallan käyttämisestä, jonka perusteista säädettäisiin rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Väestörekisterissä olevien henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan Euroopan unionin taikka Suomen tai Viron kansallista lainsäädäntöä.

### 3.2. Luku II: Väestörekisteritietojen ilmoittaminen ja rekisteröinti

**4 artikla. Muuttajan velvollisuudet.** Artiklassa todetaan muuttajan velvollisuudet. Artiklan 1 kohdassa mukaan muuttajan on ilmoitettava muutostaan tulovaltion väestörekisteriviranomaiselle niin kuin tulovaltion lainsäädännössä edellytetään. Suomesta ulkomaille muuttavan henkilön on kotikuntalain 7 a §:n 4 momentin mukaisesti tehtävä myös maastamuuttoilmoitus. Artiklan 2 kohdassa luetellaan tiedot, jotka muuttajan on ilmoitettava muuttoilmoituksen yhteydessä sekä annetaan määräys henkilöllisyyden osoittamisen tavasta. Artiklan 2 kohta vastaa voimassa olevaa kansallista sääntelyä ja käytäntöä. Artiklan 3 kohdassa todetaan selkeyden vuoksi, että sopimus ei vaikuta maassa oleskelun

edellytyksiin tai oleskeluun liittyviin velvollisuuksiin tai luo mahdollisuutta poiketa niistä, vaan niistä säädetään kansallisessa tai unionin lainsäädännössä.

**5 artikla. Toimivalta päättää henkilön asuinpaikasta.** Tulovaltiolla olisi artiklan 1 kohdan nojalla toimivalta päättää henkilön asuinpaikasta, eli siitä rekisteröidäänkö henkilö asuvaksi tulovaltiossa, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Suomessa asuinpaikan rekisteröinnistä säädetään kotikuntalaissa. Tulovaltion päätös sitoisi myös lähtövaltiota, joka merkitsisi muuton rekisteriinsä vasta saatuaan tulovaltion ilmoituksen henkilön muutosta ja tulovaltion antaman tiedon pohjalta.

Sopimuksen määräys on tarpeen, jotta asuinpaikkaa koskevaa päätösvaltaa voidaan Suomen väestötietojärjestelmän osalta antaa tietyissä tapauksissa Viron väestörekisteriviranomaisille, kun Suomen väestötietojärjestelmään merkitty henkilö muuttaa Suomesta Viroon. Vastaavasti Suomen väestörekisteriviranomaiselle annetaan oikeus luovuttaa tietoja Viron väestörekisteriviranomaiselle niin, että jälkimmäinen voi tehdä tarpeelliset merkinnät omaan väestötietojärjestelmäänsä. Samalla sopimuksessa on tarkoituksenmukaista säätää asuinpaikan määrityksen yhteydessä vaihdettavista tiedoista ja niiden käsittelystä.

Suomen väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjä tekisi kotikuntaa ja muita henkilötietoja koskevat merkinnät väestötietojärjestelmään Suomesta Viroon muuttaneen henkilön kohdalla oletusarvoisesti Viron viranomaisten toimittamien tietojen perusteella ja aina vasta, kun tiedot on Viron viranomaisilta saatu. Sähköisesti rajapinnan kautta sopimuksen nojalla toimitettuja tietoja on pidettävä VTJ-lain 19 §:ssä tarkoitetulla tavalla luotettavina. Kotikuntamerkinnettä tekemisestä Suomen väestötietojärjestelmään ei tuotettaisi erillistä kirjallista päätöstä, joka annettaisiin asianosaiselle tiedoksi, koska sopimuksen 6 artiklan mukaisesti Viron väestörekisteriviranomainen kertoisi asuinpaikkaa koskevasta päätöksestä asianosaiselle ja sopimuksen määräyksiä sovellettaisiin kotikuntalain sijaan. Sama menettelytapa on ollut käytössä vuodesta 2007 asti Pohjoismaiden välisten muuttojen kohdalla.

Henkilön, joka haluaa oikaista Viron viranomaisen kirjaaman virheellisen tiedon, joka on vaikuttanut Suomen väestötietojärjestelmään merkittyihin tietoihin, olisi pyrittävä hakemaan virheellisen tiedon korjausta toisen valtion viranomaisilta toisessa valtiossa vallitsevien oikeussuojamenettelyjen, tässä tapauksessa esimerkiksi Viron väestörekisterilain (rahvastikuregistri seadus) §104 :n nojalla. Korjaamisen jälkeen toisen valtion viranomainen toimittaisi sopimuksen mukaisesti korjatun tiedon Suomen väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjälle, joka tekisi korjauksen puolestaan Suomen väestötietojärjestelmään.

Henkilön olisi kuitenkin mahdollista myös vaatia tiedon korjaamista suoraan Suomessa väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjältä (joko DVV:ltä tai Ahvenanmaan valtionvirastolta) VTJ-lain 76 §:n nojalla. Jos rekisterinpitäjä

kieltäytyy korjaamasta tietoa vaatimuksen mukaisesti, rekisterinpitäjän on annettava asiassa päätös, josta voi tehdä hallintolain (434/2003) 7 a luvun mukaisen oikaisuvaatimuksen VTJ-lain 76 a §:n nojalla ja josta voi edelleen hakea muutosta niin kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Virheellisten tietojen korjaamisesta on säädetty myös yleisen tietosuoja-asetuksen 16 artiklassa.

Artiklan 2 kohdan tavoitteena on helpottaa ja nopeuttaa muuttajan henkilötunnisteen saantia tulovaltiossa. Asuinpaikan rekisteröinnin yhteydessä muuttajalle annettaisiin vastaava henkilötunniste kuin muillekin muuttajille, joille rekisteröidään tulovaltiossa asuinpaikka. Suomen kohdalla tämä olisi käytännössä henkilötunnus ja Viron kohdalla virolainen henkilötunnus (isikukood). Käytännössä artiklan 2 kohta noudattaisi VTJ-lain 9 ja 11 §:ssä säädettyä Suomeen muuttavien ulkomaan kansalaisten osalta. Artiklan 2 kohta ei asettaisi estettä tuleviin lainsäädäntötoimenpiteisiin, joilla tehtäisiin henkilötunnuksen saamisesta nopeampaa ja sujuvampaa, vaan tällaiset toimet päinvastoin tukisivat sopimuksen tavoitteita.

Artiklan 3 kohdan nojalla kaksoisrekisteröinnin ja rekisterien ulkopuolelle jäämisen välttämiseksi on lähtövaltion paikallisen rekisteriviranomaisen rekisteröitävä poismuutto vasta, kun ilmoitus tulovaltion rekisteröinnistä on saapunut. Poismuuttopäivänä käytettäisiin tulovaltion rekisteröimää tulomuuttopäivämäärää. Kysymys siitä, onko henkilön katsottava asettuneen asumaan tulovaltioon vai ei, ratkaistaan tulovaltion lainsäädännön mukaisesti. Jos lähtövaltion väestörekisteriviranomaisella on toinen käsitys niistä todellisista olosuhteista, joihin rekisteröinti perustui, voidaan asiasta neuvotella tulovaltion väestörekisteriviranomaisen kanssa artiklan 4 kohdan nojalla.

**6 artikla. Muuttajan rekisteröinnistä ilmoittaminen.** Artiklan 1 kohdan mukaan, samalla kun on tehty päätös, rekisteröidäänkö henkilö tulovaltiossa asuvaksi vai ei, on tulovaltion väestörekisteriviranomaisen ilmoitettava tästä asianosaiselle henkilölle ja lähtövaltion rekisteriviranomaiselle. Ilmoitukseen sisällytettäisiin artiklan 2 kohdassa mainitut tiedot, mutta kaikki tiedot vain siinä tapauksessa, että henkilö rekisteröidään asuvaksi tulovaltioon. Luovutettaessa väestötietojärjestelmän tietoja toiseen EU-maahan, sääntelee yleinen tietosuoja-asetus henkilötietojen käsittelyä koko EU:n alueella. Lähtövaltion viranomaisen ei olisi tarpeen erikseen tehdä tiedoksiantoja väestörekisteriin tehdystä merkinnästä asianosaiselle, koska sopimuksen mukaan tulovaltion viranomainen kertoo päätöksestä, sisältäen päätöksestä johtuvan lähtövaltion asuinpaikkamerkinnän poistamisen, asianosaiselle.

Artiklan 2 kohdassa määrätään henkilötiedoista, jotka tulovaltion rekisteriviranomaisen tulisi sisällyttää lähtövaltion rekisteriviranomaiselle lähetettävään ilmoitukseen. Ilmoitukseen tulisi sisältyä tieto henkilölle lähtövaltiossa annetusta henkilötunnisteesta, jotta lähtövaltion

väestörekisteriviranomainen voi luotettavalla tavalla tunnistaa henkilön ja merkitä omaan rekisteriinsä henkilön muuton tulovaltioon. Rekisteröitävät henkilötiedot ovat sellaisia, joita jo tällä hetkellä vaihdetaan Suomen ja Viron rekisteriviranomaisten välillä VTJ-lain ja voimassa olevan Viron sisäministeriön ja Väestörekisterikeskuksen solmiman sopimuksen nojalla. Vaihdettavien henkilötietojen tarkka määrittely sopimuksessa on tarpeen sähköisen määrämuotoisen tietojenvaihdon toteuttamiseksi ja ottaen huomioon perustuslain 10 §:ssä turvattu henkilötietojen suoja sekä yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan 1 c alakohdan mukainen henkilötietojen käsittelyn lakisidonnaisuuden periaate.

Rekisteröitävien henkilötietojen osalta on syytä kiinnittää huomiota kansalliseen lainsäädäntöön, joka koskee henkilötunnuksen käsittelyä. Suomessa tietosuojalain (1050/2018) 29 §:n mukaan henkilötunnusta voidaan käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos rekisteröidyn yksilöiminen on tärkeää laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi tai rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi. Virossa ei ole henkilötunnuksen käsittelyä koskevaa erityissääntelyä, vaan sen luovuttamisesta säädetään samalla tavoin kuin muidenkin väestörekisterissä ylläpidettävien tietojen luovuttamisesta väestörekisterilain (rahvastikuregistri seadus) §44:ssä, jonka mukaan tietoja luovutetaan viranomaisille julkisen tehtävän hoitamista varten, muun perustellun syyn nojalla tai jos siihen on kansainvälinen velvoite.

Artiklan 3 kohdan mukaan artiklan 2 kohdan 7–10 kohdassa tarkoitetut tiedot, eli tulovaltion henkilötunniste, päivä jona henkilö on muuttanut tulovaltioon, asuinpaikka ja tulovaltion paikallinen väestörekisteriviranomainen luovutetaan lähtövaltioon vain, jos muuttajalle rekisteröidään asuinpaikka tulovaltiossa, koska muussa tapauksessa näitä tietoja ei muodostuisi luovutettavaksi.

Artiklan 4 kohdan mukaan, jos tulovaltion rekisteriviranomainen myöhemmin peruuttaa päätöksen asuinpaikan rekisteröinnistä, on lähtövaltioon lähetettävä ilmoitus, joka sisältää artiklan 2 kohdan 1, 2, 8 ja 9 alakohdassa mainitut tiedot, jotta lähtövaltioon väestörekisteriin voidaan tehdä tarvittavat muutokset ja jotta henkilö, jota ilmoitus koskee, voidaan varmuudella yksilöidä.

**7 artikla. Muuttajan henkilötietojen toimittaminen.** Artiklassa määrätään tiedoista, jotka lähtövaltioon rekisteriviranomaisen tulee toimittaa tulovaltion rekisteriviranomaiselle, kun lähtövaltioon rekisteriviranomainen on saanut ilmoituksen siitä, että muuttajalle on rekisteröity asuinpaikka tulovaltiossa, ja on merkinnyt tämän tiedon rekisteriinsä. Väestötietojen toimittamista sekä suhdetta tietosuojasääntelyyn ja VTJ-lakiin koskevat samat periaatteet kuin edellä mainitussa 6 artiklan 1 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa.

**8 artikla. Asuinpaikan määrittäminen sopimuksen tultua voimaan.** Artiklan 1 kohdan mukaan sopimuksen voimaantulolla ei olisi vaikutusta sellaisen henkilön asuinpaikkaan, joka on rekisteröity asuvaksi ainoastaan joko Suomessa tai



Virossa. Kyse on selkeyttävästä määräyksestä, joka ei luonnollisesti koskisi tilannetta, jossa tällainen henkilö muuttaakin sopimusvaltiosta toiseen.

Koska on oletettavaa, että tähän asti on rekisteröity henkilöitä asuvaksi molemmissa sopimusvaltioissa, artiklan 2–4 kohdassa sovittaisiin menettelystä kaksoisrekisteröintien poistamiseksi, kun sopimus tulee voimaan. 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. Määräys vastaa sisällöllisesti kotikuntalain 2 §:n 2 momenttia. Suomen osalta Digi- ja väestötietovirasto pyrki selvittämään henkilön näkemyksen asuinpaikastaan kirjallisella kuulemispyynnöllä, jota on kuvattu tarkemmin edellä esityksen vaikutuksia koskevassa jaksossa.

Jos henkilön näkemystä asuinvaltiostaan ei kuitenkaan voida selvittää, hän pysyisi rekisteröitynä siinä valtiossa, jossa hänen asuinpaikkansa on viimeksi muuttunut. Sen, kummassa valtiossa asuvaksi kyseinen henkilö pysyy rekisteröitynä, määrittäisi sen valtion rekisteriviranomainen, jossa henkilön asuinpaikka on viimeksi muuttunut.

Väestörekisteriin kirjatun virheellisen tiedon korjaamisen osalta rekisteröidyllä olisi käytettävissään samat oikeussuojakeinot, jotka on kuvattu aiemmin 5 artiklan yksityiskohtaisissa perusteluissa. Itse kotikuntamerkinnän tekemisestä Suomen väestötietojärjestelmään ei muiden rekisterin tietojen ylläpitotoimien tavoin tuotettaisi erillistä kirjallista päätöstä, joka annettaisiin asianosaiselle tiedoksi, vaan päätöksen antaminen tulisi ajankohtaiseksi vain silloin, jos rekisteröity vaatii tietojen korjausta rekisterinpitäjältä, joka kieltäytyy tietojen korjaamisesta vaatimuksen mukaisesti. Asianosaisella on myös tietosuojasääntelyn nojalla oikeus koska tahansa tarkistaa hänestä Suomen väestötietojärjestelmään talletetut tiedot.

**9 artikla. Tietojenvaihto henkilön asuinpaikan määrittämisen mahdollistamiseksi.** Jotta asuinpaikka voidaan määrittää 8 artiklan mukaisessa menettelyssä, sopimuksen 9 artikla sisältäisi säännökset rekisteriviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta henkilön asuinvaltion määrittämiseksi. Valtiosopimuksessa olisi tarpeen säätää asuinpaikan määrittämisen yhteydessä vaihdettavista tiedoista ja niiden käsittelystä. Tarvetta säätää yksityiskohtaisesti vaihdettavista tiedoista on perusteltu tarkemmin edellä 6 artiklan yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Artiklan 3 kohdassa määritellään henkilötietojen käyttötarkoitus artiklan 8 nojalla sekä määrätään henkilötietojen poistamisesta ja säilyttämisestä. Kyseisen määräyksen on katsottava olevan yhdenmukainen 3 artiklan 3 kohdassa määritellyn henkilötietojen käyttötarkoituksen kanssa ja täsmentävän sitä.

### 3.3. Luku III: Tiedonvaihto maiden väestörekisteriviranomaisten välillä

**10 artikla. Väestörekisteriviranomaisten välillä vaihdettavat tiedot.** Artiklassa määritellään valtioiden välillä sopimuksen mukaisesti toimitettavat väestötiedot. Artiklan kohdassa 1 määritellään toimitettavat väestötiedot otsikkotasolla, ja toimitettavat tiedot on täsmennetty sopimukseen kuuluvassa liitteessä. Tarvetta säätää yksityiskohtaisesti vaihdettavista tiedoista on perusteltu tarkemmin edellä 6 artiklan yksityiskohtaisissa perusteluissa.

**11 artikla. Tietojen toimittaminen.** Artiklassa määrätään väestötietojen muutosten toimittamisesta väestörekisteriviranomaisten välillä. Tietojenvaihto on jatkuvaa ja artiklan kohdassa 1 edellytetään, että tietojenvaihdon on tapahduttava vähintään kerran viikossa. Artikla mahdollistaa myös tiheämmän tietojenvaihdon, jos väestörekisteriviranomaiset näin sopivat.

Artiklan kohdan 2 mukaan tietojen muutosten ilmoittamisen yhteydessä on aina ilmoitettava henkilötunniste sekä teknisten edellytysten mahdollistaessa myös artiklan 10 kohdassa 1 tarkoitetut henkilötiedot.

Jos henkilöä ei voida tunnistaa toimitettujen tietojen perusteella, tiedon vastaanottanut valtio voi pyytää tiedot lähettäneeltä valtiolta lisätietoja henkilön yksilöimiseksi. Pyydetty lisätiedot voidaan luovuttaa, jos tietojen luovuttamiseen on oikeudelliset ja tekniset edellytykset ja jos luovutettavana on tietoja, jotka on lueteltu tämän sopimuksen liitteessä. Lisätietoja saa käyttää ainoastaan henkilön tunnistamistarkoitukseen.

**12 artikla. Tietojen tarkistaminen.** Jatkuvan tietojenvaihdon lisäksi väestörekisteriviranomaiset voivat esittää erillisiä, yksittäisiä tietopyyntöjä tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi. Tietopyynnöt voivat koskea vain henkilöitä, jotka kuuluvat III luvun soveltamisalaan, joka puolestaan määräytyy 1 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaisesti. Väestörekisteriviranomainen, jolta tietoja pyydetään, päättää tietojen luovuttamisen ja toimittamisen menettelytavoista. Artiklan tarkoituksena on mahdollistaa esimerkiksi tietojen tallennusvirheistä tai muista poikkeamista johtuvien ongelmatilanteiden selvittäminen.

**13 artikla. Tietojen käsittelyn turvallisuus.** Sopimuksen 13 artiklassa määrätään eräistä tietojen käsittelyn turvallisuuteen liittyvistä toimintatavoista, jotka täydentävät kansallista ja Euroopan unionin lainsäädäntöä. Artiklan kohdan 1 mukaan väestörekisteriviranomaiset ilmoittavat muille väestörekisteriviranomaisille sopimuksesta ja sen tietojenkäsittelyn ja tiedonsiirron turvallisuutta koskevista määräyksistä viimeistään sopimuksen voimaantulopäivänä. Muilla väestörekisteriviranomaisilla tarkoitetaan 2 artiklan mukaisesti sopimusperusteisia henkilötietojen käsittelijöitä Virossa ja Ahvenanmaan valtionvirastoa Suomessa. Tiedottamisveloitteen tarkoituksena on varmistua siitä, että yleisen tietosuojasetuksen tarkoittamina rekisterinpitäjinä tai käsittelijöinä toimivat osapuolet, jotka eivät ole sopimuksen

tarkoittamia ns. varsinaisia väestörekisteriviranomaisia, tulevat tietoisiksi tietosuojasääntelyn kannalta olennaisista seikoista.

Artiklan 2 kohta sisältää toimintavelvoitteita tietosuojan ja tietoturvan loukkaustilanteisiin. Jos väestörekisteriviranomainen havaitsee tai sillä on syytä epäillä, että vastaanotettujen tietojen luottamuksellisuutta tai eheyttä on loukattu, sen on ilmoitettava asiasta toiselle väestörekisteriviranomaiselle ja toteutettava tarvittavat suojatoimet viipymättä. Koska tietojenvaihdon osapuolina olisivat yleisessä tietosuojaa-asetuksessa tarkoitetut rekisterinpitäjät, olisi ilmoitusvelvollisuuden tarkoituksena varmistua siitä, että rekisterinpitäjä voi ryhtyä tietosuojasääntelyn mahdollisesti edellyttämiin toimenpiteisiin.

### 3.4. Luku IV: Loppumääräykset

#### **14 artikla. Tietojen toimittamiseen liittyvät menettelyt ja tekniset ratkaisut.**

Artiklassa määrätään väestörekisteriviranomaisten mahdollisuudesta sopia erikseen tietojen toimittamiseen liittyvistä menettelyistä ja teknisistä ratkaisuista. Määräyksen tarkoituksena on mahdollistaa joustavuus tiedonvaihtoon liittyvissä käytännön järjestelyissä ja teknisistä asioista väestörekisteriviranomaisten välillä silloin, kun niistä ei ole tarkoituksenmukaista sopia valtiosopimuksen tasolla. Erillisillä sopimuksilla voidaan määrätä vain tiedonvaihtoon liittyvistä vähäisistä asioista, eivätkä sopimukset saa sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia asioita. Artiklan perusteella solmitut sopimukset olisivat delegoidun sopimustoimivallan nojalla tehtyjä.

**15 artikla. Voimaantulo.** Artikla koskee sopimuksen voimaantuloa. Artiklassa määrätään myös sopimuksen muuttamisesta sekä tietojen toimittamisesta sopimukseen kuuluvan liitteen perusteella. Viron sisäministeriön ja Väestörekisterikeskuksen välinen vuonna 2005 solmittu hallintosopimus sanottaisiin irti erillisellä sopimuksella, kun tietojenvaihto uuden valtiosopimuksen nojalla olisi aloitettu. Valittu menettelytapa hallintosopimuksen päättämisestä johtuu siitä, että uuden valtiosopimuksen ja vuoden 2005 hallintosopimuksen sopijaosapuolet eivät ole samat. Irtisanomisen ei tarvitsisi tapahtua vuoden 2005 hallintosopimuksen 13 artiklan mukaisesti kuuden kuukauden irtisanomisajalla, koska sopijaosapuolet voisivat yksimielisesti päättää sopimuksen päättymisestä välittömästi.

**16 artikla. Irtisanominen.** Artiklan 1 kohta koskee sopimuksen irtisanomista, jonka mukaan irtisanominen tulee voimaan kuuden kuukauden kuluttua päivästä, jona toinen osapuoli on vastaanottanut irtisanomisilmoituksen. Oikeus irtisanoa sopimus koskee maiden hallituksia sopimuksen osapuolina. Eduskunnan olisi perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaisesti hyväksyttävä irtisanominen, koska sopimus sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä.

Artiklan 2 kohdassa määrätään tiedonvaihdon keskeyttämisestä, jos henkilötietojen suojalle tai tietojen käsittelyn turvallisuuden arvioidaan vaarantuvan. Valtioiden väestörekisteriviranomaisilla on toimivalta keskeyttää tietojenvaihto. Keskeytyksestä on ilmoitettava toisen sopimusvaltion väestörekisteriviranomaiselle kirjallisesti ja ilman tarpeetonta viivästystä. Väestörekisteriviranomaisten on vilpittömässä mielessä tehtävä yhteistyötä ongelman ratkaisemiseksi, mutta jos tämä ei onnistu, osapuoli voi irtisanoa sopimuksen kuten artiklan 1 kohdassa on kuvattu.

Jos sopimuksen osapuoli päättää irtisanoa sopimuksen artiklan 1 kohdan perusteella, on huomattava, että väestörekisteriviranomaisen aloitteesta tapahtunut tietojenvaihdon keskeyttäminen voi edelleen pysyä voimassa irtisanomisajan eli kuuden kuukauden ajan.

#### **4. 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).

Sopimus sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja sen hyväksyminen edellyttää eduskunnan myötävaikutusta. 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, rekisteröidäänkö henkilö tulovaltiossa asuvaksi. Artiklan mukaan päätös tehdään tulovaltion lainsäädännön mukaisesti. Lähtövaltion rekisteriviranomainen rekisteröi poismuuton saatuaan tulovaltion ilmoituksen asuinpaikan rekisteröinnistä.

Suomen rekisteriviranomainen on siten lähtökohtaisesti ja ajallisesti sidottu toisen valtion rekisteriviranomaisen tekemään ratkaisuun siitä, onko Suomesta Viroon muuttaneen henkilön katsottava muuttaneen pois Suomesta vakinaisesti. Lähtövaltion olisi kuitenkin sopimuksen 5 artiklan 4 alakohdan mukaan mahdollista kiistää asuinpaikan rekisteröinnin perusteena olevien seikkojen todenperäisyys ja neuvotella asiasta tulovaltion viranomaisen kanssa, eikä sopimus estäisi Suomen rekisteriviranomaista korjaamasta tai muuttamasta tietoja myöhemmässä yhteydessä.

Sopimuksen 5 artiklan määräys merkitsee poikkeusta kotikuntalain 9 §:n sääntökseen, jonka mukaan päätösvalta merkinnän tekemisessä on kokonaan Digi- ja väestötietovirastolla. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan viranomaisten toiminnasta säädetään lailla. 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, minkä lisäksi myös yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta korostaa henkilötietojen käsittelyn lakisidonnaisuutta. 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 säätämisen 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 tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi perustuslakivaliokunta on kuitenkin

katsonut aiheelliseksi tarkistaa sen aiempaa kantaa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Henkilötietojen suoja tulisi turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Erityislainsäädäntö tulisi rajata vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Sopimuksen säännöksiä henkilötietojen käsittelystä on pidettävä laintasoisina, vaikka myös sopimuksen soveltamisalaan kuuluvaan tietojen käsittelyyn sovelletaan ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain sääntelyä eikä yksityiskohtainen sääntely tältä osin ole tarpeen.

Sopimuksessa käytetään yleisen tietosuoja-asetuksen mukaista kansallista sääntelyliikkumavaraa, koska sopimuksessa määrätään muuttajan asuinpaikan määrittelyn yhteydessä vaihdettavista tiedoista ja niiden käsittelystä. Liikkumavara perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan ja 3 kohtaan. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta voidaan säätää lainsäädännössä tilanteissa, joissa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (6 artiklan 1 kohdan c alakohta). Kyseisen artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Kyseinen käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan tietosuoja-asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa: yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä; yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet, kuten toimenpiteet muita IX luvussa esitettyjä erityisiä tietojenkäsittelytilanteita varten. Unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Sopimus täyttää yleisen edun mukaisen tavoitteen: tavoitteena on helpottaa väestötietojen vaihtamista valtioiden välillä. Sopimuksen sääntely on myös oikeasuhtaista: lähtökohtaisesti noudatetaan yleistä tietosuoja-asetusta ja VTJ-lain säännöksiä, ja sopimuksella säädetään vain täydentävästi niiltä osin, kuin se on tarpeen henkilötietojen suojan ja käsittelyperusten sekä viranomaisten toimivallan ja menettelyjen kannalta. Sääntely on rajattu vain välttämättömään perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti, koska kansallisesti ei ehdoteta lisättäväksi ylimääräistä sääntelyä suhteessa sopimukseen.

## 5. Suhde perustuslakiin

Sopimuksella on yhteys perustuslain mukaiseen yksityiselämän suojaan. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään

tarkemmin lailla. Sopimukseen sisältyy määräyksiä henkilötietojen käsittelystä, joita on kuvattu edellä. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä näin kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Sopimuksen johdosta henkilötietoja käsiteltäisiin edelleen keräämistarkoituksen kannalta yhteensopivalla tavalla, koska tietojen käsittelyn tarkoituksena olisi väestötietojärjestelmän ylläpitäminen. Koska tietoja käsiteltäisiin tällaiseen yleisen edun mukaiseen tarkoitukseen ja lakisääteisen tehtävän toteuttamiseksi, se ei olisi ongelmallista perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen henkilötietojen ja yksityiselämän suojan kannalta (PeVL 3/2004 vp, s. 2/II). Lisäksi 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), mistä syystä sopimus sisältää yksityiskohtaiset määräykset käsiteltävistä henkilötiedoista ja siitä, mihin tarkoitukseen niitä voidaan käyttää.

Sopimuksella on myös yhteys perustuslain mukaiseen liikkumisvapauteen. Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Pykälän 3 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Kotikuntalaisia säädetään henkilön kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan sekä ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunnan määräytymisestä. Kotikunta ja asuinpaikka sekä ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunta merkitään VTJ-laissa tarkoitettuun väestötietojärjestelmään. Väestötietojärjestelmään merkitään myös henkilön ilmoittama tilapäinen asuinpaikka. Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka määräytyvät myös kotikuntalain säännösten mukaisesti laissa säädetyin edellytyksin. Sopimuksella ei kuitenkaan vaikutettaisi tosiasiallisesti liikkumisen vapauteen ja asuinpaikan valitsemiseen, koska siinä on kyse näitä koskevien tietojen siirtämisestä ja ylläpitämisestä valtioiden välillä. Maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksiä ei muutettaisi.

Sopimuksen 5 artikla siirtäisi Suomen väestötietojärjestelmään tehtävien merkintöjen päätösvaltaa Viron viranomaisille, millä on kytkös perustuslain 1 §:n 1 momentissa vahvistettuun Suomen tasavallan täysivaltaisuuteen. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että sellaiset kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa yhteiskunnassa ja jotka vain vähäisessä määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät ole sellaisenaan ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuussäännösten kanssa (esim. PeVL 6/2001 vp). Väestötietojen sähköisen vaihtamisen voidaan jo vuodesta 2007 voimassa olleen pohjoismaisen väestötietojen vaihtoa koskevan sopimuksen valossa katsoa olevan tavanomainen nykyaikaiseen yhteiskuntaan kuuluva velvoite, jolla varmistutaan väestörekistereiden ajantasaisuudesta ja eheydestä silloin, kun

henkilö muuttaa maasta toiseen. Suomen väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjillä säilyisi myös sopimuksesta riippumatta VTJ-laissa säädetty oikeus korjata väestötietojärjestelmässä oleva virheellinen tieto joko omasta aloitteestaan tai rekisteröidyn vaatimuksesta.

Sopimuksen 14 artiklassa määrätään väestörekisteriviranomaisten mahdollisuudesta sopia erikseen tietojen toimittamiseen liittyvistä menettelyistä ja teknisistä ratkaisuksista. Määräyksen tarkoituksena on mahdollistaa joustavuus tiedonvaihtoon liittyvissä käytännön järjestelyissä ja teknisistä asioista väestörekisteriviranomaisten välillä silloin, kun niistä ei ole tarkoituksenmukaista sopia valtiosopimuksen tasolla. Sopimuksentekovallan osoittaminen Digi- ja väestötietovirastolle muodostaa poikkeuksen perustuslain 93 § ja 94 §:stä, joiden mukaan sopimuksentekovalta kuuluu lähtökohtaisesti tasavallan presidentille, ja eduskunta osallistuu kansainvälisten velvoitteiden hyväksymiseen.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä ei kuitenkaan ole kategorisesti torjuttu tällaiseen sopimuksentekovallan siirtämistä, kunhan sopimuksentekovallalle on asetettu edellytykseksi, että se ei ole rajoittamaton sopimuksentekovallan saajaan ja sisältöön nähden, minkä lisäksi valtuutuksessa on ilmaistava ne viranomaistahot, joiden kanssa sopimuksia voidaan tehdä. Lisäksi on huomioitava, että perustuslain 94 §:n 1 momentista johtuen viranomaiselle ei voida antaa tavallisella lailla sopimuksentekovaltaa asioissa, jotka edellyttävät eduskunnan hyväksyntää (ks. PeVL 14/2010 vp, jossa koottuna myös aiempaa käytäntöä sopimustoimivallan siirtämisestä).

Erillisillä 14 artiklan tarkoittamilla sopimuksilla voitaisiin sopia ja määrätä vain tiedonvaihtoon liittyvistä vähäisistä asioista ja teknisistä seikoista. Sopimukset eivät voisi olla ristiriidassa sopimuksen määräyksien tai laissa säädetyn kanssa, vaan niiden tarkoituksena olisi palvella sopimuksessa asetettua tietojenvaihdon tavoitetta. Lisäksi Digi- ja väestötietoviraston sopimuksentekovalta on rajoitettu sopimusosapuolten osalta Viron väestörekisteriviranomaisiin. Toimivallan delegointi tällä tavalla ei siis muodostaisi poikkeusta perustuslain 93 § ja 94 §:stä.