Palvelut-yksikkö/Torbjörn Sandell

16.10.2018

Eduskunta
Lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

HE 176/2018 yleisten asiakirjojen esittämistä koskevan EU-asetuksen soveltamisesta sekä väestötietolain 19 §:n muuttamisesta, valiokunnan kokous 17.10.2018 klo 9.00

VÄESTÖREKISTERIKESKUKSEN ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Johdanto

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen HE 176/2018 vp. Esitys liittyy EU-asetukseen 2016/1191, jossa säädetään ns. yleisiä asiakirjoja koskevien muodollisuusvaatimusten poistamisesta tilanteissa, joissa EU-maassa annettu yleinen asiakirja esitetään toisen EU-maan viranomaiselle. Keskeisin muutos on se, ettei ns. Apostille-todistusta saa enää vaatia asiakirjan oikean alkuperän osoittamiseksi. Hallituksen esityksessä on ehdotettu säädettäväksi asetuksen toimeenpanoon tarvittava kansallinen lainsäädäntö.

Yleiset asiakirjat Suomessa

Mainittu EU-asetus koskee ns. yleisiä asiakirjoja, jotka toimivat kansallisen lainsäädännön mukaan todistuksena jostakin asetuksessa mainitusta henkilötiedosta, esim. syntymästä, avioliitosta tai asuinpaikasta. Suomessa ei anneta Keski- ja Etelä-Euroopan tapaisia ikuisesti säilytettäviä syntymä- tai vihkitodistuksia, vaan asetuksen tarkoittamia tietoja todistetaan yleensä väestötietojärjestelmästä annetun otteen avulla. Näin ollen asetuksen soveltaminen kohdistuu Suomessa annettavien asiakirjojen osalta keskeisesti Väestörekisterikeskuksen (ja maistraattien) ylläpitämään väestötietojärjestelmään. Ainoa poikkeus on merkinnätön rikosrekisteriote, joka kuuluu Oikeusrekisterikeskuksen toimialaan.

Väestötietojärjestelmästä annettujen otteiden lisäksi asetusta sovellettaisiin Väestörekisterikeskuksen käsityksen mukaan lähtökohtaisesti myös Suomen evankelis-luterilaisen ja Suomen ortodoksisen kirkon seurakuntien antamiin virkatodistuksiin, koska nämä rinnastetaan luotettavuudeltaan kansallisessa lainsäädännössä väestötietojärjestelmästä annettaviin otteisiin (vrt. väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 48 §). Tämä on perusteltua mm. siksi, että seurakuntien hallussa on sellaista väestötietoaineistoa, jota ei ole otettu osaksi sähköistä, vuonna 1969 perustettua väestötietojärjestelmää, eikä vastaavaa tietoa löydy maistraattien vanhasta asiakirja-aineistosta. Tällä aineistolla tarkoitetaan kirkonkirjoja, ja kirkonkirjoista haettavia tietoja voi joskus olla tarpeen esittää ulkomaan viranomaiselle esimerkiksi perintöä koskevassa asiassa.

Vakiolomakkeiden liittäminen asiakirjoihin

EU-asetuksessa säädetään monikielisistä vakiolomakkeista, joiden tarkoituksena on toimia käännösapuna niin, ettei kansalaisen tarvitsisi erikseen hankkia virallista käännöstä ulkomaan viranomaista varten.

Palvelut-yksikkö/Torbjörn Sandell 16.10.2018

Väestörekisterikeskuksen (ja maistraattien) toimialaan kuuluvien yleisten asiakirjojen osalta vakiolomakkeet tullaan integroimaan Väestörekisterikeskuksen ylläpitämään ja maistraattien käytössä olevaan VTJkysely-järjestelmään, josta otteet väestötietojärjestelmästä annetaan. Tällä tavoin vakiolomakkeeseen voidaan automaattisesti täyttää samat tiedot kuin mitä itse otteeseen merkitään, ja vakiolomake ja ote voidaan tulostaa yhdessä.

On mahdollista, että aivan kaikkia vakiolomakkeita ei tule olemaan mahdollista tulostaa valmiiksi täytettyinä heti EU-asetuksen tullessa täysimääräisesti sovellettavaksi 16.2.2019. Näissä tapauksissa maistraatti voi käyttää EU-komission tuottamaa verkkopalvelua, josta valmiin vakiolomakkeen voi tulostaa. Tällöin kuitenkin kaikki henkilötiedot on syötettävä järjestelmään käsin. Väestörekisterikeskus pyrkii luonnollisesti minimoimaan tällaisten tapausten määrän.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että vakiolomakkeet voitaisiin liittää vain maistraattien antamiin otteisiin väestötietojärjestelmästä eikä seurakuntien antamiin virkatodistuksiin. Tämä on Väestörekisterikeskuksen mielestä perusteltua ainakin kolmesta syystä. Ensinnäkin maistraatti joutuisi aina täyttämään vakiolomakkeen edellä mainitun EU-komission tuottaman verkkopalvelun avulla, jos vakiolomake on tarkoitus liittää seurakunnan antamaan virkatodistukseen. Toisekseen seurakuntien antamia virkatodistuksia ei ole standardoitu samassa laajuudessa kuin maistraattien antamia otteita väestötietojärjestelmästä, mistä syystä vakiolomakkeen täytön automatisoinnin edellytykset ovat huomattavasti heikommat. Kolmanneksi kansalaisella on aina mahdollisuus hankkia vakiolomakkeen sijasta virallinen käännös.

Jos seurakunnan antaman virkatodistuksen sisältämät tiedot löytyvät väestötietojärjestelmästä, parempi vaihtoehto on pyytää maistraatista sekä ote väestötietojärjestelmästä että siihen liitettävä vakiolomake. Jos virkatodistuksen tietoja ei löydy väestötietojärjestelmästä, maistraatti ei pysty antamaan automaattisesti täytettyä vakiolomaketta, vaan lomakkeen antaminen olisi aina manuaalityötä.

IMI-järjestelmä ja asiakirjojen varmennuspyynnöt

EU-asetukseen on rakennettu mekanismi, jonka avulla EU-maiden viranomaiset voivat varmistua vastaanottamiensa asiakirjojen oikeellisuudesta. Ensinnäkin komission ylläpitämään Internal Market Information System- eli IMI-järjestelmään tallennetaan asiakirjamalleja, joita viranomainen voi tutkia, kun sille esitetään ennestään tuntematon asiakirjatyyppi. Viranomaisen epäillessä asiakirjan aitoutta voidaan viimeisenä keinona tehdä IMI-järjestelmän kautta varmennuspyyntö asiakirjan antaneelle viranomaiselle. Varmennuspyynnön vastaanottanut viranomainen ilmoittaa pyynnön lähettäneelle viranomaiselle, voiko vahvistaa antaneensa kyseisen yleisen asiakirjan vai ei. Jos vastaus on kieltävä, pyynnön lähettäneellä viranomaisella ei ole velvollisuutta hyväksyä sille esitettyä asiakirjaa.

Koska maistraatit ottavat väestötietojärjestelmään rekisteröintiä varten vastaan EU-asetuksessa tarkoitettuja yleisiä asiakirjoja, maistraateilla tulee olemaan mahdollisuus tarkistaa IMI-järjestelmästä edellä mainittuja asiakirjoja ja tehdä varmennuspyyntöjä. Maistraattien tehtäväksi tulee myös varmennuspyyntöihin vastaaminen siltä osin kuin pyynnöt koskevat otteita väestötietojärjestelmästä. EU-asetuksessa varmennuspyynnöille säädetty pääsääntöisesti viiden työpäivän pituinen vastausaika saattaa tosin olla maistraateille haasteellinen.

Väestörekisterikeskuksen tehtäväksi tulee yhteistyössä maistraattien kanssa tallentaa mallit väestötietojärjestelmästä annettavista otteista IMI-järjestelmään.

Palvelut-yksikkö/Torbjörn Sandell 16.10.2018

Kun EU-asetusta sovelletaan myös seurakuntien antamiin virkatodistuksiin, näidenkin mallit on tarpeen syöttää IMI-järjestelmään. Lisäksi muiden EU-maiden viranomaisilla tulee olla mahdollisuus tehdä niistä varmennuspyyntöjä IMI-järjestelmän kautta. Tältä osin on vielä sovittava evankelis-luterilaisen kirkkohallituksen ja ortodoksisen kirkollishallituksen kanssa, miten nämä toimenpiteet toteutetaan käytännössä, sillä viime sijassa vastuu varmennuspyyntöjen käsittelystä jää keskusviranomaiselle eli Väestörekisterikeskukselle.

Muut vaikutukset väestötietohallintoon

Väestötietohallintoon kuuluvat keskusviranomaisena Väestörekisterikeskus ja paikallisviranomaisina maistraatit. Väestörekisterikeskuksen tehtäväksi EU-asetuksen toimeenpanoon liittyen kuuluu edellä jo mainitun VTJkysely-järjestelmän päivittäminen niin, että monikieliset vakiolomakkeet voidaan siitä tulostaa. Lisäksi Väestörekisterikeskuksen tehtäväksi tulee kouluttaa maistraatteja asetuksen soveltamisesta ja järjestelmän käytöstä. Lisäksi maistraatteja koulutetaan IMI-järjestelmän käytöstä yhteistyössä Kilpailu- ja kuluttajavirastossa toimivan Suomen IMI-koordinaattorin kanssa.

Maistraattien tehtäväksi tulee EU-asetuksessa määriteltyjen monikielisten vakiolomakkeiden antaminen väestötietojärjestelmästä annettavien otteiden liitteeksi. Tehtäviin kuuluu myös muiden maiden viranomaisten varmennuspyyntöihin vastaaminen.

Väestörekisterikeskusta ehdotetaan EU-asetuksen tarkoittamaksi Suomen keskusviranomaiseksi. Tehtävään liittyy EU-yhteistyötä, johon Väestörekisterikeskus on jo implementointivaiheessa päässyt osallistumaan. Tehtävään kuuluu myös viimesijainen vastuu siitä, että IMI-järjestelmän kautta Suomeen osoitetut varmennuspyynnöt siirretään oikean viranomaisen käsiteltäväksi ja että niihin annetaan vastaus.