21.11.2022

Lainsäädäntöneuvos Maarit Huotari
Erityisasiantuntija Kaj Välimäki

# Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 132/2022 vp)

## 1. Hallituksen esitys, sen tausta sekä tavoitteet

Esityksellä uudistettaisiin henkilötunnusjärjestelmää ja kehitettäisiin väestötietojärjestelmän identiteetinhallintaa. Ehdotettavalla sääntelyllä mahdollistettaisiin sähköinen etärekisteröityminen väestötietojärjestelmään. Lisäksi luotaisiin edellytykset yksilöintitunnuksen käyttöönotolle. Esityksen yhtenä tavoitteena on näiltä osin luoda pohjaa hallituksen esityksessä 133/2022 vp. ehdotetuille digitaalisen henkilöllisyyden palveluille. Yksilöintitunnusta hyödynnettäisiin digitaalisessa henkilöllisyystodistuksessa ja ulkomaalaisen digitaalisessa asiointivälineessä. Yksilöintitunnus mahdollistaisi myös henkilöin yksilöinnin yhteiskunnassa nykyistä paremmin tietosuojavaatimukset toteuttavalla tavalla. Etärekisteröityminen taas mahdollistaisi ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen myöntämisen.

Esityksen tavoitteena on lisäksi mahdollistaa ulkomaalaisten henkilöiden tietojen rekisteröinti väestötietojärjestelmään nykyistä aiemmin ja laajemmin. Henkilötunnus sujuvoittaa esimerkiksi Suomeen töihin muuttavan ulkomaalaisen asettautumista Suomeen.

Esityksessä ehdotetaan pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmatavoitteen mukaisesti henkilötunnuksen rakennetta muutettavaksi poistamalla siitä tieto henkilön sukupuolesta.

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi henkilötunnuksen käsittelyä luonnollisen henkilön tunnistamisen yhteydessä täsmentämällä nykyistä sääntelyä. Esitys sisältää myös yleisiin tietosuojasäädöksiin lisättäväksi ehdotetut säännökset uuden yksilöintitunnuksen käsittelystä. Nämä lakiehdotukset (2. ja 3.) on valmisteltu oikeusministeriössä.

Hallituksen esityksessä on arvioitu lakiehdotuksien suhdetta perustuslakiin sekä yksityiskohtaisissa perusteluissa että säätämisjärjestysperusteluissa. Hallituksen esityksessä on esitetty arvio lakiehdotuksen suhteesta perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädettyyn henkilötietojen suojaan sekä arvioitu ehdotuksen suhdetta Euroopan unionin yleiseen tietosuoja-asetukseen. Esityksen ehdotuksia on arvioitu suhteessa perustuslain 124 §:ään sisältyvän julkisen hallintotehtävän muulle kuin viranomaiselle antamista koskevan säännöksen näkökulmasta. Lisäksi esityksessä on esitetty arviot ehdotusten suhteesta perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuuteen ja sukupuolten tasa-arvoon sekä 21 §:ssä turvatun oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeiden näkökulmasta.

## 2. Ehdotuksen keskeinen sisältö perustuslain näkökulmasta

### 2.1. Henkilötietojen suoja

#### 2.1.1. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste ja kansallisen liikkumavaran käyttö

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste väestötietojärjestelmässä on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite. Väestötietojärjestelmää koskevassa sääntelyssä on kyse artiklan 2 ja 3 kohdassa sallitun kansallisen liikkumavaran käytöstä. Väestötietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö on pääosin säädetty ennen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa, eikä sen yleistä sääntelytapaa ja sääntelyn yksityiskohtaisuutta ole kattavasti arvioitu tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Väestötietojärjestelmää koskeva täsmällinen ja kattava erityissääntely on kuitenkin edelleen tarpeen, sillä väestötietojärjestelmän tietoja hyödynnetään erittäin laajasti eri yhteiskunnan toiminnoissa. Väestötietojärjestelmän tietojen käsittelyyn liittyy siksi erityisen suuria henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä.

Esitykseen sisältyvässä uudessa etärekisteröintimenettelyssä käsiteltäisiin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia biometrisia tietoja. Kyse on kasvojentunnistuksesta, jossa henkilön menettelyssä ottamia kasvokuvia ja videoita verrattaisiin erityisin teknisin menetelmin hänen matkustusasiakirjaltaan luettavaan kasvokuvaan ja näin varmistettaisiin tietojensa tallettamista pyytävän henkilön henkilöllisyys. Biometrisia tietoja käsiteltäisiin etärekisteröintimenettelyssä tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 4 kohdan mukaisesti automatisoitujen yksittäispäätösten tekemiseksi.

Oikeusministeriössä valmistellut henkilötunnuksen käsittelysäännösten muutosehdotukset ja yksilöintitunnuksen uudet käsittelysäännökset olisi mahdollista antaa tietosuoja-asetuksen 87 artiklan mukaisen kansallisen liikkumavaran puitteissa. Artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat määritellä tarkemmin erityiset kansallisen henkilötunnuksen tai muun yleisen tunnisteen käsittelyn edellytykset.

#### 2.1.2. Automaattinen päätöksenteko, hyvän hallinnon takeiden toteutuminen ja biometristen tietojen käsittely etärekisteröintimenettelyssä

Etärekisteröintimenettelyssä ulkomaalainen voisi itsepalveluna saada tietonsa talletettua väestötietojärjestelmään mobiilisovellusta hyödyntäen. Menettelyssä käsiteltäisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia biometrisia tietoja henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten. Menettely olisi tarkoitus toteuttaa pääsääntöisesti automatisoituna menettelynä. Etärekisteröinti automatisoituna menettelynä perustuisi ehdotettuun yleissääntelyyn, joka koskisi julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa (HE 145/2022 vp.).

Etärekisteröintimenettelyssä automaattisesti ratkaistavat asiat olisivat piirteiltään samanlaisina toistuvia niin sanottuja tyyppitapauksia, jotka ovat ratkaistavissa aina samojen käsittelysääntöjen mukaisesti. Automaattisesti etärekisteröintimenettelyssä ratkaistavat tietojen väestötietojärjestelmään rekisteröintiä koskevat pyynnöt eivät edellyttäisi tapauskohtaista harkintaa, sillä tietojen rekisteröiminen ei edellyttäisi VTJ-lain 9 §:n tapaisten tarveharkintaisten perusteiden täyttymistä.

Etärekisteröintimenettelyssä tehtävien rekisteröintipyyntöjen automaattinen käsittely perustuisi ehdotettavan VTJ-lain 9 a §:n edellytysten mukaisiin käsittelysääntöihin, jotka Digi- ja väestötietovirasto laatisi. Perustuslain 118 §:n edellyttämä virkavastuun tosiasiallinen toteutuminen etärekisteröintimenettelyssä varmistettaisiin soveltamalla automaattista päätöksentekoa koskevaan yleislainsäädäntöön ja erityisesti lakiin

julkisen hallinnon tiedonhallinnasta ehdotettuja vaatimuksia esimerkiksi käsittelysääntöjen laatimisesta ja hyväksymisestä, käyttöönottopäätöksen tekemisestä ja muusta dokumentoinnista.

Automaation hyödyntäminen näissä etärekisteröintipyynnöissä nopeuttaisi niiden käsittelyä Digi- ja väestötietovirastossa ja edistäisi siten perustuslain 21 §:ssä säädettyä asianosaisen oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa. Automaation hyödyntäminen turvaisi myös ihmisten perustuslain 6 §:ssä turvattua oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun lain edessä ja toteuttaisi hallintolain 6 §:ssä säädettyä tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Etärekisteröintimenettely voisi keskeytyä jo henkilöllisyydestä varmistumisen vaiheessa esimerkiksi matkustusasiakirjan teknisen osan tietojen lukemisen epäonnistumisen tai kasvojenvertailun epäonnistumisen vuoksi. Henkilö voisi ennen menettelyn keskeytymistä saada henkilökohtaista neuvontaa rekisterinpitäjän edustajalta. Jos menettely ei avustettunakaan onnistuisi, voisi henkilö yrittää rekisteröintiä myöhemmin uudelleen. Menettelyn keskeytyessä henkilö saisi tiedon keskeytymisen syystä ja ohjauksen käydä tunnistautumassa esimerkiksi ulkomaan edustustossa oleskelulupahakemuksensa käsittelyn yhteydessä, jolloin hän saisi siinä vaiheessa tietonsa talletettua VTJ-lain 9 §:n mukaisessa menettelyssä väestötietojärjestelmään. Etärekisteröitymisen keskeytyessä ei asian käsittely päättyisi hallintolakiin asian automaattisen ratkaisemisen edellytyksiksi ehdotetun säännöksen mukaiseen asiankäsittelyn päättävään ratkaisuun. Keskeytymiseen ei täten sovellettaisi hallintolakiin ehdotettua automaattisen ratkaisemisen oikeussuojaedellytystä. Menettelyn keskeytymiseen johtavat seikat olisivat henkilön omassa tai ainakin muun kuin etärekisteröinnistä vastaavan viranomaisen vaikutuspiirissä ja siten yleensä sellaisia, ettei niitä ole mahdollista oikaista suomalaisen viranomaisen toimesta tilanteessa, jossa henkilö oleskelee asiakirjoineen ulkomailla. Täten henkilöllä ei ole keskeytymistilanteessa oikeussuojatarvetta etärekisteröinnistä vastaavaa viranomaista ja tämän menettelyä kohtaan. Etärekisteröintimenettelyssä annettavaan asiankäsittelyn päättävään ratkaisuun olisi mahdollista vaatia oikaisua VTJ-lain 76 a §:n mukaisesti ja saattaa asia muita rekisteröintiasioita vastaavalla tavalla hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Etärekisteröintimenettely olisi automatisoitua päätöksentekoa, joka perustuisi myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien biometristen tietojen käsittelyyn. Vaikka erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä, on käsittely poikkeuksellisesti tietosuoja-asetuksen mukaan mahdollista esimerkiksi tavoitteeseen nähden oikeasuhtaisen ja asianmukaisia suojatoimia sisältävän jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Automatisoidut yksittäispäätökset eivät saisi perustua erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyyn muutoin kuin poikkeuksellisesti. Automatisoidut yksittäispäätökset voisivat perustua erityisiin henkilötietoryhmiin silloin, kun käsittely on tarpeen tärkeästä yleisestä edusta johtuvasta syystä esimerkiksi jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Lisäksi edellytetään, että asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi on toteutettu. Tietosuojalain mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelykieltoa ei kansallisen liikkumavaran nojalla sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Erityiset henkilötietoryhmät ovat perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä samalla arkaluonteisia henkilötietoja, joiden käsittelyn salliminen koskisi yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä. Arkaluonteisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 20/2020 vp, PeVL 29/2016 vp, PeVL 37/2013 vp, PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 ja PeVL 14/2009 vp).

Biometrisiä tietoja olisi välttämätöntä käsitellä etärekisteröintimenettelyyn sisältyvässä kasvojentunnistuksessa. Kasvojentunnistuksessa henkilön menettelyssä ottamia kasvokuvia ja videoita verrattaisiin hänen matkustusasiakirjaltaan luettavaan kasvokuvaan ja näin varmistettaisiin tietojensa tallettamista pyytävän henkilön henkilöllisyys. Kasvojentunnistuksella pyrittäisiin varmistumaan siitä, että tietojen tallettamista pyytää matkustusasiakirjan oikea haltija ja elossa oleva henkilö.

VTJ-lakiin ehdotetulla 9 c §:llä mahdollistettaisiin biometristen tietojen käsittely etärekisteröintimenettelyssä tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. Säännösehdotus mahdollistaisi vain käyttötarkoitukseen välttämättömien biometristen tietojen käsittelyn. Biometrisiä tietoja käsiteltäisiin ehdotuksen mukaan menettelyssä vain henkilöllisyyden varmistamiseksi. Tietoja ei siten olisi sallittua hyödyntää muihin tarkoituksiin, eikä niitä talletettaisi väestötietojärjestelmään. Säännöksessä rajattaisiin kasvojentunnistuksessa käytettyjen biometristen tietojen säilytysaika lyhyemmäksi kuin menettelyssä käsiteltäville muille henkilötiedoille. Lisäksi rekisteröidyn oikeuksien, vapauksien ja oikeutettujen etujen suojaamiseksi etärekisteröintimenettelyyn sovellettaisiin edellä kuvattuja julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaa sääntelyä. Tällä tavoin ja hallintolain yleisillä hallintomenettelylle asettamilla vaatimuksilla toteutettaisiin tietosuoja-asetuksen edellyttämiä suojatoimivaatimuksia. Koska kyse olisi viranomaisen tietojen käsittelystä, tulisivat sovellettavaksi lisäksi tiedonhallintalain 4 luvun tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset.

Ehdotettua biometristen tietojen käsittelyä voidaan pitää paitsi välttämättömänä myös oikeasuhtaisena.

### 2.1.3. Yksilöintitunnus ja sukupuolitiedon poistaminen henkilötunnuksesta edistävät henkilötietojen minimointitavoitetta

Yksilöintitunnuksella ja poistamalla vuodesta 2027 alkaen henkilötunnuksesta tieto sukupuolesta edistettäisiin henkilötietojen minimointitavoitetta, joka kytkeytyy erityisesti henkilötietojen käsittelyn välttämättömyyteen ja oikeasuhtaisuuteen. Ehdotetuilla uudistuksilla edistettäisiin myös henkilön tiedollista itsemääräämisoikeutta (PeVL 23/2020 vp, PeVL 2/2018 vp ja PeVL 48/2014 vp). Yksilöintitunnusta käsiteltäessä ei välitettäisi lainkaan ylimääräisiä henkilötietoja eikä siitä olisi pääteltävissä esimerkiksi henkilön maahanmuuttajataustaa.

### 2.1.4. Yksilöintitunnuksen käsittelysäännökset ja henkilötunnuksen käsittelyä rajoittava sääntely

Kansallisia henkilötunnuksia koskevista tietosuojavaatimuksista säädetään tietosuoja-asetuksen 87 artiklassa. Artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat määritellä tarkemmin erityiset kansallisen henkilötunnuksen tai muun yleisen tunnisteen käsittelyn edellytykset. Tässä tapauksessa kansallista henkilötunnusta tai muuta yleistä tunnistetta on käytettävä ainoastaan noudattaen rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevia asianmukaisia suojatoimia tämän asetuksen mukaisesti.

Ehdotettu yksilöintitunnus olisi yleisesti käytettävissä oleva ja henkilötunnukseen merkitykseltään vertautuva tunnus. Yksilöintitunnus olisi siten tietosuoja-asetuksen 87 artiklassa tarkoitettu kansallinen henkilötunnus ja sitä koskevan sääntelyn tulisi täyttää artiklassa säädetyt edellytykset. Yleisesti yhteiskunnassa käytettävissä olevana yksilöivänä tunnuksena siihen voidaan nähdä kohdistuvan myös erityisiä perustuslain 10 §:stä seuraavia vaatimuksia.

Yksilöintitunnuksen käyttö olisi tietosuojalakiin ehdotettavan 29 a §:n ja rikosasioiden tietosuojalakiin ehdotettavan 12 a §:n mukaan sallittua rekisteröidyn yksiselitteiseen yksilöintiin tietojärjestelmässä, laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi tai rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi. Yksilöintitunnuksen käytön ohjaamisella erityisesti henkilön yksilöintiin sekä alusta asti korostamalla yksilöintitunnuksen julkisuutta pyritään välttämään henkilötunnuksen sääntelytavasta ja sen alkuperäistä tarkoitusta vastaamattomista käyttötavoista aiheutuneet ongelmat. Tällainen rekisteröidyille ongelmia aiheuttava käyttötapa on esimerkiksi henkilötunnuksen käyttäminen tunnistustarkoituksessa. Yksilöintitunnuksen käyttöä yksilöintitarkoitukseen ohjaamalla pyritään siis välttämään rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia riskejä. Yksilöintitunnuksen käsittelyä edellä kuvatusti ohjaavat säännökset ovat annettavissa tietosuoja-asetuksen 87 artiklan mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Tietosuojalain 29 §:ään ja rikosasioiden tietosuojalain 12 §:ään ehdotettu henkilötunnuksen käsittelyä rajoittava sääntely olisi myös mahdollista antaa tietosuoja-asetuksen 87 artiklan kansallisen liikkumavaran puitteissa. Ehdotetulla sääntelyllä olisi myönteisiä vaikutuksia rekisteröityjen henkilötietojen suojaan erityisesti tilanteissa, joissa käytössä on ns. heikko tunnistamismenettely.

### 2.2. Ulkomaan kansalaisen henkilötietojen ja asiakirjojen vastaanotto väestötietojärjestelmää varten toisen Schengen-valtion edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan toimesta

Oleskelulupaa ulkomailta hakiessa ulkomaalaisen on asioitava Suomen edustustossa muun muassa henkilöllisyyden tarkistamista varten. Ulkoministeriö on pyrkinyt turvaamaan Suomen ulkomaan edustustojen toimintaedellytykset ja ylläpitämään oleskeluluvan hakijoille suunnattujen palvelujen saatavuuden ja tason ulkoistamalla oleskelulupatehtäviä ulkoiselle palveluntarjoajalle ulkomaalaislain 69 b §:n perusteella. Ulkoistamisessa annettavista tehtävistä säädetään tarkemmin lain 69 c §:ssä, ulkoistamistoiminnan edellytyksistä 69 e §:ssä ja toiminnan valvonnasta 69 f §:ssä. Lain 69 e § sisältää erityissäännökset ulkoistamisiin liittyvistä tietosuojavaatimuksista.

Tällä hetkellä ulkomaalainen voi saada henkilötunnuksen saadessaan ensimmäisen oleskeluluvan Suomeen, mutta vain, jos hänen henkilöllisyytensä on oleskelulupaprosessissa tarkistanut Suomen edustusto. Esityksessä ehdotetaan, että Suomen edustuston lisäksi myös toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja voisivat ottaa vastaan ulkomaalaisen esittämät henkilötiedot ja asiakirjat väestötietojärjestelmään tallettamista varten samassa yhteydessä, kun ne tarkistavat oleskelulupaa hakevan henkilöllisyyden oleskelulupahakemuksen käsittelyä varten. Ehdotuksen toteutuessa ulkomaalaisen tiedot voitaisiin Maahanmuuttoviraston toimesta tallettaa väestötietojärjestelmään hänen oleskelulupahakemuksensa käsittelyn yhteydessä riippumatta siitä, miten oleskelulupatehtävät on järjestetty alueella, jossa hän oleskelulupahakemuksensa on jättänyt. Toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja voisivat vastaanottaa tiedot väestötietojärjestelmää varten tilanteissa, joissa oleskeluluvan hakijan henkilöllisyydestä voidaan varmistua voimassaolevasta matkustusasiakirjasta.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut edellä kuvattua oleskelulupahakemustehtävien ulkoistamista (PeVL 62/2014 vp.). Perustuslakivaliokunta on sitä ennen arvioinut myös Suomen kansalaisuutta koskevien hakemusten ja ilmoitusten jättämistä kunniakonsulaattiin (PeVM 8/2002 vp) ja viisumihakemusten käsittelytehtävien ulkoistamista ulkoiselle palveluntarjoajalle (PeVL 55/2010 vp.) Hakemusten, tietojen ja asiakirjojen vastaanottoa, niiden

alustavaa tarkistamista sekä henkilöllisyyden tarkistamista pidettiin kyseisissä esityksissä julkisena hallintotehtävänä. Henkilötietojen ja asiakirjojen vastaanottaminen sekä henkilöllisyydestä varmistuminen väestötietojärjestelmää varten tehtäisiin oleskelulupatehtävän yhteydessä ja täten tehtävät rinnastuisivat pitkälti siihen. Myös väestötietojärjestelmää varten tehtävät toimet olisivat siten julkisia hallintotehtäviä, jotka olisi kuitenkin mahdollista antaa muun toimijan kuin viranomaisen tehtäviksi.

VTJ-lakiin ehdotettavan 22 §:n 4 momentin mukaan toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja voisi Suomen edustuston sijasta vastaanottaa oleskeluluvan hakijan tiedot ja asiakirjat sekä varmistua hakijan henkilöllisyydestä väestötietojärjestelmää varten, jos ulkoministeriö on ulkomaalaislain 69 b §:n nojalla tehdyllä sopimuksella ulkoistanut näitä vastaavat oleskelulupatehtävät. Tällöin tilanteessa, jossa ulkoinen palveluntarjoaja hoitaa Suomen edustuston puolesta näitä oleskelulupatehtäviä, voisi Maahanmuuttovirasto ulkoisen palveluntarjoajan tekemän henkilöllisyydestä varmistumisen ja vastaanottamien tietojen ja asiakirjojen perusteella tallettaa kyseisen oleskeluluvan hakijan tiedot väestötietojärjestelmään.

Jos oleskeluluvan hakija saisi tietonsa tallennettua väestötietojärjestelmään myös ulkoisen palveluntarjoajan kanssa asioinnin perusteella, helpottuisi hänen Suomeen muuttonsa ja asettautumisensa. Menettely olisi yhdenvertainen Suomen edustustossa asioivien oleskeluluvan hakijoiden kanssa. Oleskeluluvan hakija ei välttämättä pysty itse vaikuttamaan siihen, asioiko hän edustuston vai ulkoisen palveluntarjoajan kanssa. Oleskeluluvan hakijan, hänen perheenjäsentensä sekä myös esimerkiksi hakijan suomalaisen työnantajan tarpeet tulisivat nykyistä kattavammin huomioiduiksi. Yhteiskunnan muut toimijat hyötyisivät nykyistä kattavammasta henkilötunnuksen saamisesta esimerkiksi henkilöä tietojärjestelmissä yksilöitäessä ja niiden välisessä tiedonvaihdossa. Tarkoituksenmukaisuusvaatimusta ja sen arviointia on tehty ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan aiempi käytäntö, erityisesti PeVL 5/2014 vp, ja PeVL 16/2016 vp sekä säännöksen esityöt HE 1/1998 vp.

Vastaavasti kuin viisumi- ja oleskelulupahakemusten ulkoistamisessa, ulkoinen palveluntarjoaja on ulkomailla toimiva ulkomainen yritys. Tällaisessa tilanteessa perusoikeuksien, oikeusturvan tai muiden hyvän hallinnon vaatimusten vaarantuminen täytyy estää ensisijaisesti muilla keinoin kuin ulottamalla hallinnon yleislakien soveltamisen vaatimus niihin. Suomen viranomaisten on ennen kaikkea valvottava tarkoin sopimuksen ehtojen täyttymistä ja ulkoistetun toiminnan asianmukaisuutta (PeVL 55/2010 vp ja siinä viitatut lähteet.) Ulkoministeriö ja edustustot valvoisivat nyt ulkoistettavaksi ehdotettavien tehtävien hoitamista vastaavasti ja vastaavan sääntelyn perusteella kuin ulkoistettavia oleskelulupatehtäviä. Ulkomaalaislain 69 e ja 69 f §:n suojatoimet tulisivat aina sovellettavaksi. Nykyiset oleskelulupatehtävien valvontamekanismit ja –käytännöt ulottuisivat siten koskemaan myös väestötietojärjestelmää varten tehtäviä tietojen ja asiakirjojen vastaanottamista ja henkilöllisyydestä varmistumista. Ulkoministeriön ja edustustojen suorittamaa valvontaa on kuvattu tarkemmin HE 132/2022 vp kohdassa 2.2.2.2 ja kohdassa 4.2.2.6 otsikon *Vaikutukset turvallisuuteen ja rikosten torjuntaan* alla.

### 2.3. Henkilötunnuksen antamiseen ehdotettujen muutosten vaikutus yhdenvertaisuuteen

Vaikka tietojen väestötietojärjestelmään rekisteröinti ja henkilötunnuksen saaminen eivät luo oikeuksia tai velvollisuuksia henkilölle, on henkilötunnus tosiasiallisesti merkityksellinen perusoikeuksien toteuttamiseksi. Esitykseen sisältyvät ehdotukset

mahdollistaisivat henkilötunnuksen antamisen muille kuin Suomen kansalaisille huomattavasti nykytilaa laajemmin. Tämä asettaisi heidät yhdenvertaisempaan asemaan niiden henkilöiden kanssa, joilla on mahdollisuus saada henkilötunnus voimassa olevan sääntelyn nojalla.

Vaikka esitys mahdollistaisikin henkilötunnuksen antamisen muille kuin Suomen kansalaisille huomattavasti nykytilaa laajemmin, liittyy henkilötunnuksen antamiseen jatkossakin kuitenkin eräitä rajoitteita. Etärekisteröintimenettelyssä keskeisin rajoittava tekijä olisi matkustusasiakirjalle asetettavat vaatimukset sekä vaatimus tehdä pyyntö älylaitteella. Rajoitteet ovat kuitenkin perusteltuja, jotta rekisteröintiä pyytävästä henkilöstä ja hänestä tallennettavien henkilötietojen luotettavuudesta voidaan varmistua väestötietojärjestelmän henkilötietojen julkisen luotettavuuden ja laaja-alaisen yhteiskunnallisen käytön vaatimukset huomioivalla tavalla. Henkilöt, jotka eivät voisi saada henkilötunnusta etärekisteröintimenettelyssä, voisivat saada sen VTJ-lain 9 §:n mukaisesti hakiessaan oleskelulupaa tai muuttaessaan Suomeen.

### 2.4. Sukupuolitiedon poistaminen henkilötunnuksesta ennaltaehkäisee sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää

Henkilötunnusta käytetään yhteiskunnassa laajasti. Siksi sitä käsitellään usein tilanteissa, joissa henkilön tunnistaminen naiseksi tai mieheksi ei ole tarpeellista. Nykyisin henkilötunnuksesta voidaan aina päätellä henkilön väestötietojärjestelmään talletettu oikeudellinen sukupuolitieto, joka on joko mies tai nainen. Sukupuolitiedon poistamisella henkilötunnuksesta olisi mahdollista ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain tarkoituksen mukaisesti. Uudistuksella voitaisiin parantaa erityisesti transihmisten ja intersukupuolisten yksityisyydensuojaa.