

Asia: VN/10855/2024

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle sähköisestä tunnistamisesta, luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot rajat ylittävän sähköisen tunnistamisen, sähköisten luottamuspalvelujen ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kansallisesta sääntelystä:

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä sekä uusi laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta ja ehdotetaan muutettavaksi lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi 33 muuta lakia, joita koskevat muutokset ovat pääasiassa lakiviittauksia koskevia ja muita teknisiä muutoksia.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toimeenpanna sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettu niin sanottu eIDAS-asetus. Toimeenpantavassa asetuksessa on kyse muutosasetuksesta, jolla on muutettu alkuperäistä eIDAS-asetusta. Keskeinen muutos on yhteinen lainsäädäntö eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolle. Kyseessä on lähtökohtaisesti mobiililaitteessa toimiva sovellus, jonka avulla käyttäjä voi osoittaa henkilöllisyytensä luotettavasti sähköisesti vastaavalla tavalla, kuin nykyisin vahvoilla sähköisillä tunnistusvälineillä osoitetaan. Lisäksi lompakon avulla on mahdollista hallinnoida itseään koskevia muita henkilötietoja sähköisten attribuuttitodistusten avulla, jotka ovat käytännössä sähköisessä muodossa olevia vahvistettuja tietoja. Lompakko mahdollistaisi myös hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tekemisen tai oikeushenkilöiden osalta hyväksytyn sähköisen leimaamisen.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

1. Seuraamusmaksut

Esitysluonnos sisältäisi uusia hallinnollisia seuraamuksia koskevaa sääntelyä, erityisesti useita hallinnollisiksi sanktioiksi luettavia seuraamusmaksuja. Tällaisia sisältyy rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetun lain (1. lakiehdotus) 36–40 §:iin.

Esitysluonnoksessakin tunnistetusti perustuslakivaliokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp). Perusoikeudet ja niiden rajoittamisen yleiset edellytykset on otettava huomioon myös hallinnollisia sanktioita koskevassa sääntelyssä. Tällaisia ovat muun muassa vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyksivaatimuksen mukaisesti hallinnollisille sanktioille on esitettävä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 9/2016 vp, s. 4). Suhteellisuusvaatimus puolestaan edellyttää sen arvioimista, onko sanktiointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin teon säätämällä rangaistavaksi (ks. PeVL 23/1997 vp). Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden lisäksi sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen sekä sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp).

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on perusteltu seuraamusten hyväksyttävyyttä, täsmällisyyttä ja oikeasuhtaisuutta. Lisäksi seuraamusmaksuja koskevien pykälien säännöskohtaisissa perusteluissa on perusteltu niitä eIDAS-asetuksen kohtia, joiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä seuraamusmaksu voitaisiin määrätä.

Säätämisyjärjestysperusteluissa on kuvattu kansallista liikkumavaraa, ja todetaan, että eIDAS-asetuksen 16 artiklan 2 kohta velvoittaa jäsenvaltiot varmistamaan, että hyväksytyjen ja ei-hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien osalta asetuksen velvoitteiden rikkomisesta seuraamuksena on hallinnollinen seuraamusmaksu. Asetuksessa ei ole yksilöity, minkä asetuksen velvoitteiden rikkomiseen tulisi liittää mahdollinen seuraamusmaksu, mutta asetuksen lähtökohtana on, että kaikkien asetuksen velvoitteiden noudattamatta jättämiseen tulisi luottamuspalveluntarjoajien osalta liittää seuraamusmaksu. Asetuksen voidaan kuitenkin katsoa jättävän kansallista liikkumavaraa siten, että jäsenvaltion on yksilöitävä, mihin asetuksen velvoitteisiin liitetään viranomaisen toimivalta määrätä seuraamusmaksu. Asetuksen kansallista liikkumavaraa seuraamusmaksuihin liittyen käytettäisiin, jotta voitaisiin täyttää perustuslaista tulevat reunaehdot. Osaa asetuksessa säädetyistä luottamuspalvelujen tarjoajien velvollisuuksista ei ole ilmaistu riittävän tarkasti tai ne sisältävät laadullisia tai avoimia kriteereitä.

Ehdotettu 1. lakiehdotuksen mukaisen lain 32–34 §:ssä säädetään seuraamusmaksua lievemmistä hallinnollisista seuraamuksista, kuten huomautuksesta ja valvontapäätöksestä. Oikeusministeriö

pitää tärkeänä, että näitä lievempiä keinoja tulisi käyttää ensisijaisesti, ja turvautua hallinnolliseen sanktioon eli seuraamusmaksun määräämiseen vasta viimesijaisena keinona, mikäli esimerkiksi viranomaisen huomautus jää vaikutuksettomaksi.

Oikeusministeriö toteaa vielä esitysluonnoksessakin tunnistetusti, että perustuslakivaliokunta on suhtautunut hyvin varauksellisesti siihen, että seuraamusmaksuja määrättäisiin viranomaisille (esim. PeVL 37/2021 vp s. 13). Esitysluonnoksessa (s. 101) on kuitenkin arvioitu, ettei asetus tältä osin sisältäisi liikkumavaraa.

2. Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Esitysluonnoksen säätämisperustelujen mukaan 1. lakiehdotusta on sen sisältämien vaatimustenmukaisuuden arviointia ja sertifiointia suorittavia tahoja koskevien säännösten vuoksi arvioitava perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä se vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 4 luvussa säädettäisiin vaatimustenmukaisuuden arvioinnista ja sertifioinnista. Arviointilaitoksen hoitamia julkisia hallintotehtäviä ovat lakiehdotuksen 23–27 §:ssä säädetty arviointi- ja sertifiointitehtävät.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota perustuslain 124 §:n näkökulmasta huomiota myös eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoamiseen, jonka 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaan tarjoaa Digi- ja väestötietovirasto. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa säädetty ei rajoita muiden oikeushenkilöiden tai luonnollisten henkilöiden mahdollisuutta tarjota eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa Suomessa. Oikeusministeriö toteaa, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen olisi Digi- ja väestötietoviraston lakisääteinen tehtävä. Esitysluonnoksessa tulisi arvioida, voisiko myös tämä tehtävä mahdollisesti muodostaa yksityiselle siirrettäessä julkisen hallintotehtävän, josta tulisi tällöin säätää perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut laatuvarmenteen rinnastuvan viranomaisen myöntämään henkilötodistukseen, koska oikeustoimen edellytykseksi laissa säädetty allekirjoitus voidaan tehdä laatuvarmenteeseen perustuvaa sähköistä allekirjoitusta käyttämällä (PeVL 2/2002 vp, s. 2–3). Sittemmin perustuslakivaliokunta on vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annettua lakia koskevaa hallituksen esitystä arvioidessaan todennut, että lakiehdotuksessa tarkoitettujen liiketaloudellisten palvelujen luonne on valiokunnan mielestä siinä määrin etääntynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä, että toimintaa ei enää nykyisin ole pidettävä julkisena hallintotehtävänä, vaikka

vahvan sähköisen tunnistamisen välineillä ja varmennetoiminnalla sinänsä onkin merkitystä erilaisissa oikeustoimissa osapuolten aseman kannalta (PeVL 17/2009 vp, s. 2–3).

3. Arviointilaitosta avustavat ulkopuoliset henkilöt

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentin mukaan vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voi tehtävässään käyttää apunaan organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos vastaa myös apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä. Perusteluissa ei ole tarkemmin avattu sitä, minkälaisia tehtäviä organisaation ulkopuoliset henkilöt hoitaisivat. Vastaava säännös sisältyisi myös 2. lakiehdotuksen 37 §:n 1 momenttiin.

Oikeusministeriö toteaa, että sääntelystä jää jossain määrin epäselväksi, onko tässä tapauksessa kyse julkisen hallintotehtävän edelleen siirtämisestä eli subdelegoinnista. Perustuslakivaliokunnan käytännössä julkisen hallintotehtävän edelleen siirtämiseen on suhtauduttu lähtökohtaisesti kielteisesti (esim. PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp). Perusteluissa tulisi tehdä selkoa siitä, minkälaisia tehtäviä organisaation ulkopuoliset henkilöt hoitaisivat, ja onko näissäkin kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös säätämistapaan siitä, että arviointilaitos vastaa apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä. Onko tässä tapauksessa kyse siitä, ettei tällaisiin henkilöön sovellettaisi muun ohella virkavastuuta koskevia säännöksiä? Oikeusministeriö toteaa, että julkista tehtävää hoitavaan yksityiseen soveltuvat hallinnon yleislait ja muun ohella virkavastuusäätely.

4. Tiedonsaantioikeudet ja henkilötietojen suoja

Kuten esitysluonnoksessa on asianmukaisesti arvioitu, esitysluonnoksessa esitetään säännöksiä, joissa olisi kyse EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus) soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä. Esitysluonnoksessa on myös asianmukaisesti arvioitu esitettävää sääntelyä yleisen tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran sekä henkilötietojen suojaa ja tiedonsaantioikeuksia koskevan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa esitystä olisi vielä edellä mainituilta osin jossain määrin tarkennettava ja esittää siihen liittyen seuraavat huomiot.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n mukaan Digi- ja väestötietovirasto olisi sen tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn rekisterinpitäjä ottaen kuitenkin huomioon, mitä eIDAS-asetuksessa säädetään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän oikeudesta hallita lompakossa olevia tietoja.

Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa säännösehdotukseen sisältyvää viittausta lompakon käyttäjän oikeuteen hallita omia tietoja olisi vielä arvioitava uudelleen. Oikeusministeriö pitäisi riittävänä sitä, että rekisteripitovastuun suhdetta kyseiseen käyttäjän oikeuteen on avattu rekisterinpitoa koskevan säännöksen perusteluissa. Kyseisen viittauksen sisällyttäminen säännökseen ei vaikuttaisi tarpeelliselta, sillä se ei vaikuttaisi rajaavan Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpitoon kuuluvia tietoja. Lisäksi oikeusministeriö katsoo, että käyttäjän oikeus hallita lompakossa olevia tietoja ei olisi ristiriidassa rekisterinpitäjän vastuun kanssa siten, että viittauksen sisällyttäminen säännökseen olisi tarpeen.

Oikeusministeriö katsoo myös, että rekisterinpitäjää koskevan säännösehdotuksen säännöskohtaisia perusteluita olisi merkittävästi selvennettävä jatkovalmistelussa. Perusteluissa rinnastetaan toisiinsa sähköisen viestinnän osapuoli, julkisuuslain perusteella viranomaisen asiakirjoja luovuttava taho sekä tietosuoja-asetuksen mukainen rekisterinpitäjä tavalla, joka vaikuttaisi johtavan hyvin kapeaan rekisterinpitäjän vastuun alaan. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen rekisterinpitovastuu määrittyy yleisen tietosuoja-asetuksen, sen liikkumavaran nojalla annetun erityissääntelyn sekä sääntelyä koskevan ratkaisukäytännön perusteella. Rekisterinpitovastuun kannalta ei ole ratkaisevaa, olisiko käsiteltävissä tiedoissa julkisuuslain mukaisista viranomaisen asiakirjoista tai mikä rekisterinpitäjäksi kaavaillun tahon rooli olisi sähköistä viestintää koskevan sääntelyn valossa.

Edellä mainitun osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen esitysluonnoksessakin huomioituun seikkaan, että yleinen tietosuoja-asetus mahdollistaa rekisterinpitäjän tai tämän nimittämistä koskevien kriteerien määrittämisen lainsäädännössä. Rekisterinpitäjän vastuun määrittämisen osalta yleinen tietosuoja-asetus sisältää liikkumavaraa kuitenkin hyvin rajallisesti. Edellä esitetyt seikat huomioiden jatkovalmistelussa olisi varmistuttava siitä, että rekisterinpitäjää koskevan säännöksen perustelut olisivat linjassa yleisen tietosuoja-asetuksen asettamien edellytysten kanssa.

Rekisterinpitäjän vastuuta koskevassa arviossa on erikseen keskitytty siihen, miten vastuu määrittäisi tietojen täsmällisyyteen liittyvien veloitteiden osalta. Perusteluiden mukaan, jos jokin toinen taho luovuttaa tietoja käyttäjän lompakkoon, kyse ei olisi tietojen luovuttamisesta Digi- ja väestötietoviraston tarjoamaan lompakkoon ja siihen liittyviin rekistereihin siten, että se vastaisi tietojen täsmällisyydestä. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa perusteluita olisi tarpeen täsmentää tuomalla esiin niitä tilanteita, joissa Digi- ja väestötietoviraston vastuu tietojen täsmällisyydestä voisi tulla kyseeseen, huomioiden sen, että rekisterinpitäjänä se kuitenkin tarjoaisi alustan, jolla kyseessä olevia tietoja käsitellään. Tietojen täsmällisyyteen liittyvät veloitteet voinevat tulla ajankohtaisiksi esimerkiksi alustan toiminnassa aiheutuvien häiriöiden takia, jolloin käyttäjän oikeudella hallita lompakon tietoja ei välttämättä ole ratkaisevaa merkitystä tietojen täsmällisyyden kannalta.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 7 §:n mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon voi ottaa itsenäisesti käyttöön kolmesta vuotta täyttänyt ja tätä nuorempi henkilö voi ottaa lompakon käyttöön huoltajan suostumuksella. Esitysluonnoksen perusteluissa on asianmukaisesti

arvioitu esitettävän sääntelyn suhdetta yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain säännöksiin, joissa on kyse tietoyhteiskunnan palveluihin liittyvään lapsen suostumukseen sovellettavista edellytyksistä.

Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan lompakon käyttöön liittyvä henkilötietojen käsittely perustuisi toimijasta riippuen yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaiseen suostumukseen tai c alakohdan mukaiseen lakisääteiseen velvoitteeseen. Koska esitysluonnoksessa on tunnistettu kaksi mahdollista käsittelyn oikeusperustetta, olisi jatkovalmistelussa esitystä tarkennettava sen selventämiseksi, miltä osin säännöksen mukaisessa suostumuksessa olisi kyse yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesta suostumuksesta ja miltä osin henkilötietojen käsittelyyn suojatoimena sovellettavasta suostumuksesta.

Mikäli asetusehdotuksen mukaisessa suostumuksessa olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan perustuvan käsittelyn osalta kyse henkilötietojen käsittelyyn suojatoimena sovellettavasta suostumuksesta, olisi jatkovalmistelussa huomioitava perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaiset ns. suojatoimisuostumusta koskevat edellytykset, joita se on käsitellyt esimerkiksi ns. koronavilkkuja koskevassa lausunnossaan PeVL 20/2020 vp.

Perustuslakivaliokunta on katsonut perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Valiokunta on kuitenkin käytännössään pitänyt tällaista sääntelytapaa ongelmallisena ja korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Valiokunnan mukaan tällainen sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen sen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla (PeVL 30/2010 vp, s. 6/II). Valiokunta onkin pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumusta. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa, ja edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä (PeVL 20/2020 vp, s. 6-7, PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 27/1998 vp, s. 2/II sekä PeVL 19/2000 vp, s. 3/II).

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 29 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla on tässä laissa ja eIDAS-asetuksessa sekä niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjä tehtäviä suorittaessaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät tiedot, selvitykset ja asiakirjat niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädetään ja niiltä, jotka toimivat näiden lukuun.

Oikeusministeriö katsoo, että säännöstä voisi mahdollisesti täsmentää muotoilemalla sen vakiintuneempaan tiedonsaantioikeuden muotoon ja käyttämällä vakiintunutta terminologiaa.

Jatkovalmistelussa olisi arvioitava mahdollisuutta muotoilla tiedonsaantioikeus siten, että liikenne- ja viestintävirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tässä laissa ja eIDAS-asetuksessa sekä niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot säännöksessä määritellyiltä tahoilta. Mikäli tiedonsaantioikeus on säännöksessä sidottu siinä määritellyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömiin tietoihin, ei vaikuttaisi tarpeelliselta säätää erikseen siitä, että tietoja on oikeus saada kyseisiä tehtäviä suorittaessa.

Jatkovalmistelussa olisi lisäksi arvioitava, voisiko tiedonsaantioikeus kohdistua vakiintuneella tavalla ainoastaan tietoihin. Ainakin asiakirjoihin kohdistuvasta tiedonsaantioikeudesta säätäminen vaikuttaisi tarpeettomalta siinä tapauksessa, jos säännöksessä viitataan tietoihin. Vastaavasti selvitysten mainitsemista erikseen säännöksessä olisi arvioitava jatkovalmistelussa. Lisäksi tiedonsaantioikeutta koskevissa perusteluissa olisi avattava, minkä salassapitoperusteen murtamiseksi sääntelyn esittäminen on katsottu tarpeelliseksi. Perusteluissa olisi paikallaan myös nimetä vähintäänkin keskeisimpiä tahoja, joihin tiedonsaantioikeus voisi kohdistua.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 30 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla on sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, oikeus luovuttaa tämän lain ja eIDAS-asetuksen mukaisia tehtäviä hoitaessaan saamiaan tietoja yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklan nojalla perustetuille toimivaltaisille viranomaisille sekä NIS 2 -direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti nimetyille tai perustetuille toimivaltaisille viranomaisille ja 3 kohdan mukaisesti nimetyille tai perustetulle keskitetylle yhteyspisteelle, jos tiedot ovat välttämättömiä mainittujen viranomaisten tehtävien suorittamiseksi.

Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa olisi vielä selvennettävä, olisiko säännöksen tarkoittamassa tiedon luovuttamisessa kyse oma-aloitteisesta tiedon luovuttamisesta. Mikäli olisi, olisi tämä selvyiden vuoksi perusteltua mainita myös säännösten nojalla siten, että säännöksen mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi salassapitosääntelyn estämättä oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti säännöksen mukaisia tietoja säännöksessä määritellyille tahoille.

Jatkovalmistelussa ehdotusta olisi myös täydennettävä edellä käsiteltyä tiedonsaantioikeutta ja tiedonluovutus-oikeutta koskevalla arviolla yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen liikkumavaran käyttämisestä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan sen mukainen käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa käsiteltävien tietojen tyyppiä tai yhteisöjä, joille sekä tarkoituksia, joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa. Lisäksi kyseistä sääntelyä olisi arvioitava yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan sekä siinä viitatus 23 artiklan mukaisten edellytysten valossa. Edellytykset koskevat henkilötietojen käsittelyä muuhun kuin niiden alkuperäistä käyttötarkoitusta varten.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen 12 e §:ssä, jossa säädettäisiin eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvien tunnistustapahtumien välittämisestä sekä 2. lakiehdotuksen 24 §:ssä, jossa säädettäisiin tunnistustapahtumaa ja tunnistusvälinettä koskevien tietojen tallentamisesta ja käytöstä, vaikuttaisi olevan kyse tunnistusvälineen tarjoajia koskevista velvoitteista, joiden noudattaminen edellyttäisi henkilötietojen käsittelyä. Jatkovalmistelussa esitystä olisi täydennettävä arviolla kyseisten säännösehdotusten suhteesta yleiseen tietosuoja-asetukseen. Arviossa olisi huomioitava erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukainen liikkumavara sekä säännöksen mukaisten toimijoiden tietosuojaoikeudelliset roolit (rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä). Jatkovalmistelussa tehtävän arvion osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että henkilötietojen suoja koskevista sääntämisjärjestysperusteluissa on arvioitu ainoastaan esitysluonnoksen 1. lakiehdotusta.

5. Viittaus hallinnon yleislakeihin

Esitysluonnoksen mukaan vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen sekä sertifiointielimen olisi sovellettava hallinnon yleislakeja toiminnassaan ja 1. lakiehdotuksen 22 § ja 2. lakiehdotuksen 37 § sisältäisivät lakeihin nimenomaisen viittauksen.

Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiin ei ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä yleensä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin, sillä hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (PeVL 42/2005 vp, s. 3/II). Jos lakiin pidetään sääntelyn selkeyden vuoksi tarpeellisena ottaa viittaussäännös hallinnon yleislakeihin, on viittauksen oltava vastakohtaispäätelmän välttämiseksi kattava (PeVL 42/2018 vp, s. 3 ja siinä viitatu).

Oikeusministeriö toteaa, että koska viittaus hallinnon yleislakeihin ei ole kattava, olisi se suositeltavinta jättää laista kokonaan pois. Viittauksessa ei ole mainittu muun ohella oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019), saamen kielilakia (1086/2023) ja tietosuojalakia (1050/2018), minkä lisäksi yleislainsäädäntöön on viime aikoina luettu myös muun muassa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019) sekä digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annettu laki (306/2019).

Osastopäällikkö, ylijohtaja Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija Kari Hämäläinen

Huomiot koskien digitaalista henkilöllisyystodistusta:

-

Huomiot kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta parantavista muutoksista:

-

Huomiot koskien kansallista ekosysteemikuvausta:

-

Suurpää Johanna
Oikeusministeriö

Hämäläinen Kari
Oikeusministeriö