

Asia: VN/18505/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Kommentit esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista yleisesti

Kommentit yleisesti esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista

-

Kommentit digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

-

Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä

-

Kommentit luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä

-

Kommentit ehdotetusta toimintamallista ja viranomaisten tehtävistä palveluiden tuottajina

-

Esitysluonnokseen sisältyvät säädösehdotukset ja niiden perustelut

Kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta sekä esitetystä sääntelystä yleisesti

-

Kommentit ehdotuksesta Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annettavaksi laiksi

-

Kommentit ehdotuksesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annettavaksi laiksi

-

Kommentit muuhun ehdotettavaan lainsäädäntöön

-

Kommentit henkilötietojen käsittelyä koskevista sääntelyratkaisusta sekä tietosuojaa koskevista kysymyksistä

-

Kommentit esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevista kysymyksistä

-

Kommentit esityksessä esitetystä alustavasta kilpailuoikeudellisesta arviosta

-

Kommentit muista esitykseen ja sen valmisteluun liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä

-

Vaikutusten arviointi

Kommentit vaikutusten arvioinnista yleisesti

-

Kommentit taloudellisista vaikutuksista

-

Kommentit vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Kommentit muista yhteiskunnallisista vaikutuksista ja ympäristövaikutuksista

-

Millaisia vaikutuksia ehdotetulla sääntelyllä olisi oman organisaationne tai toimialanne näkökulmasta?

-

Kohdennetut kysymykset vaikutusten arvioinnin tarkentamiseksi jatkovalmistelun aikana (lausunnonantaja voi valita itselleen soveltuvat teemat)

Julkishallinnon toimijoita pyydetään arvioimaan, millaisia määräraha-vaikutuksia (esimerkiksi järjestelmäkustannuksia tai henkilöstökustannuksia) esitetyllä lainsäädännöllä ja ratkaisulla arvioidaan olevan organisaatiossa sekä ottamaan kantaa ovatko muutokset hoidettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa vai vaativatko ne lisämäärärahoja.

-

Kiellettyä valtiontukea ja kilpailuneutraliteettia koskevia kysymyksiä on käsitelty valmistelun aikana, mutta näitä kysymyksiä ei ole kyetty arvioimaan tyhjentävästi. Miten arvioisitte näitä kysymyksiä ja miltä

osin esitettyä arviota olisi erityisesti tarkennettava? Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotuksilla olevan kilpailulle sekä olemassa olevien että tulevaisuudessa kehittyvien palveluiden näkökulmasta?

-

Vastaavatko suunnitellut ratkaisut asiointipalveluiden tarpeeseen?

-

Miten arvioitte ehdotusten vaikuttavan tunnistuksen hyödyntäjien toimintaan, esimerkiksi asiointipalveluiden tarjoajiin? Onko ehdotuksella vaikutuksia esimerkiksi sähköisen tunnistamisen käyttöön, liiketoiminnan kannattavuuteen tai investointien tarpeeseen?

-

Millaisia teknisiä toteutuksia tai hankintoja digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen hyödyntäminen osaltanne tai toimialallanne edellyttäisi sähköisessä ja/tai käyntiasioinnissa? Miten tämä vertautuu tunnistuspalveluiden ostoon luottamusverkoston toimijoilta?

-

Mitä vaikutuksia digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tarjoamisella yksityisen sektorin käyttöön on nykyiseen tunnistuspalveluiden hankintaan luottamusverkoston palveluntarjoajilta?

-

Onko esityksellä vaikutuksia uusien yksityisen sektorin tunnistusvälineiden tai -palveluiden tarjonnan syntymiseen luottamusverkostossa tai sen ulkopuolella?

-

Millä tavoin arvioitte esitettyjen ratkaisujen vaikuttavan nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen palveluntarjoajien liiketoimintaan? Onko tähän vaikutusta sillä, missä määrin ja kuinka kauan palveluntarjoajille maksettaisiin tunnistustapahtumista julkisen sektorin palveluihin tai sillä, onko digitaalinen henkilöllisyystodistus luottamusverkostotoimijoiden hyödynnettävissä maksutta?

-

Millä tavoin arvioitte ehdotusten vaikuttavan ulkomaisiin yrityksiin ja asiointipalveluihin?

-

Miten esitetyt ratkaisut ja ehdotettava sääntely vastaavat erityisryhmien tarpeisiin erilaisissa asiointitilanteissa? Onko yhdenvertaisuus otettu riittävästi huomioon?

-

Arvioitteko, että hankkeessa esitetty ratkaisu parantaa alle 15-vuotiaiden mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin? Mahdollistavatko ratkaisut sen, että asiointipalvelut voivat halutessaan huomioida palvelussaan henkilön iän? Onko alaikäisten asiointimahdollisuuksien mahdollisella laajenemisella vaikutuksia asiointipalveluiden tuottamiseen?

-

Millä tavoin arvioitte, että esitys vaikuttaa ulkomaalaisten henkilöiden mahdollisuuksiin käyttää asiointipalveluita Suomessa tai ennen maahan saapumista? Millaisia vaikutuksia esityksellä on työntekijöiden liikkuvuuteen?

-

Onko tietoturvallisuutta ja tietosuojaa koskevat kysymykset mielestänne otettu riittävästi huomioon esitetyissä ratkaisuisa ja ehdotetussa sääntelyssä?

-

Muut kommentit

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi lait Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista ja digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta sekä muutettavaksi eräitä lakeja. Ehdotuksella on tarkoitus mahdollistaa mobiilisovelluksella käytettävien digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tuottaminen ja käyttö. Lisäksi mahdollistettaisiin vaihtoehtoinen tunnistusväline henkilöille, jotka eivät voi tai halua käyttää mobiilisovellusta (luonnollisen henkilön tunnistusväline). Ehdotettu digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi käytettävissä sekä sähköisessä asiointissa että käyntiasioinnissa, ulkomaalaisen digitaalinen asiointiväline ja luonnollisen henkilön tunnistusväline pel-kästään sähköisessä asiointissa.

Katson, että ehdotetut uudet välineet henkilön tunnistautumiseksi monipuolistaisivat ja myös helpottaisivat tunnistautumista, minkä vuoksi ehdotusta voi pitää perusteltuna. Tällaisia uusia välineitä kehitettäessä ja niitä tarjottaessa on kuitenkin erityistä huomiota kiinnitettävä tietosuojaan ja -turvaan.

Pidän esitysluonnokseen sisältyvää ehdotusta ehdotetun digitaalisen henkilöllisyystodistuksen vaihtoehtoisesta tunnistusvälineestä tärkeänä. Olen useissa yhteyksissä tuonut esiin sitä, miten kaikilla henkilöillä ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia teknisten välineiden tai järjestelmien käyttämiseen ja tästä lähtevän tarpeen myös vaihtoehtoisille ratkaisuille. Tosin kuin ehdotettu digitaalinen henkilöllisyystodistus, luonnollisen henkilön tunnistusväline olisi käytettävissä vain tunnistauduttaessa julkisen sektorin digitaalisiin palveluihin. Siihen nähden, että ehdotettu digitaalinen henkilöllisyystodistus ei olisi henkilökortista tai passista riippumaton maksuton tunnistautumismväline ja ottaen huomioon myös sen, että henkilöillä on jo käytettävissään yhteiskunnan tarjoama kansalaisvarmenne, katson, ettei ehdotetun luonnollisen henkilön tunnistusvälineen suppeampaa käyttömahdollisuutta suhteessa ehdotettuun digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen ole pidettävä erityisen ongelmallisena. Yhdenvertaisuuden edistämiseksi olisi syytä pyrkiä siihen, että tämän vaihto-ehdoisen tunnistusvälineen käytettävyys poikkeaisi digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta vain kun se on perusteltua.

Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annetun lain 8 §:ssä säädettäisiin viraston velvollisuudesta ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä digitaalisen henkilöllisyyden palvelujen käyttäjille palvelujen toimivuuteen, tietoturvaan tai käyttöön kohdistuvista merkittävistä uhkista tai häiriöistä taikka palvelun keskeytyksistä. Säännöksen perustelujen mukaan ilmoitus tehtäisiin digitaalisen henkilöllisyyden palvelujen hyödyntäjille, joita ovat esimerkiksi poliisi. Mielestäni esitysluonnos jättää sen, mitä digitaalisen henkilöllisyyden palvelujen käyttäjällä siinä tarkoitetaan, ja siten myös sen, mille kaikille taholle kyseinen ilmoitus tulisi salassapitosäännösten estämättä tehdä, siinä määrin avoimeksi, että ehdotusta olisi, ottaen huomioon erityisesti perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan, aiheellista tältä osin täsmentää.

Mainitun lain 20 §:ssä säädettäisiin ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen peruuttamisesta. Ehdotetun säännöksen 3 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston olisi tehtävä päätös ilman pyyntöä tehdystä peruuttamisesta ja ilmoitettava ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen haltijalle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua. Säännöksen perustelujen mukaan oikaisuvaatimuksesta säädetään VTJ-lain 76 a §:ssä. Selvyyden vuoksi sanottu viittaus VTJ-lakiin olisi mielestäni aiheellista ottaa itse säännökseen.

Digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta säädettäisiin digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annetun lain 3 §:ssä. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään, että poliisi myöntäisi oikeuden käyttää digitaalista henkilöllisyystodistusta samalla, kun se myöntää henkilölle passin tai henkilökortin. Esitysluonnoksessa ehdotetaan myös muutattavaksi sekä henkilökorttilakia että passilakia niin, että niihin otettaisiin säännökset digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Ehdotettujen säännösten mukaan henkilökorttiin/passiin sisältyisi oikeus digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annetussa laissa tarkoitettuun henkilökortti-/passiviranomaisen myöntämään digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen.

Mielestäni ehdotetun uuden lain samoin kuin henkilökortti- ja passilain ehdotettujen muutosten valossa menettely, jossa digitaalista henkilöllisyystodistusta voi hakea, jää jossakin määrin epäselväksi. Uudessa laissa ei myöskään ole nimenomaisesti mainittu digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntävää viranomaisista, mikä selvyyden vuoksi olisi mielestäni aiheellista.

Esitysluonnoksessa ei myöskään ole – ei ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen kohdalla kuten ei myöskään digitaalisen henkilöllisyystodistuksen kohdalla – tarkemmin arvioitu tilannetta, jossa tekninen alusta eli mobiilipäätelaite esimerkiksi rikkoontuu tai se halutaan muutoin vaihtaa. Miten henkilö esimerkiksi tällaisessa tilanteessa saa digitaalisen henkilöllisyystodistuksensa (taas) käyttöönsä?

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen peruuttamisesta säädettäisiin digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annetun lain 8 §:ssä. Mielestäni säännöksen sanamuoto jättää jossakin määrin epäselväksi sen, mikä viranomainen peruuttamisen tekisi. Säännöksen 3 momentin mukaan

digitaalinen henkilöllisyystodistus peruutetaan peruuttamalla siihen liittyvä ydinidentiteetin todiste. Perustelujen mukaan ydinidentiteetin todisteen peruuttaisi Digi- ja väestötietovirasto. Säännöksen 2 momentissa kuitenkin säädettäisiin siitä, milloin poliisi voisi kyseisen henkilöllisyystodistuksen peruuttaa. Mielestäni säännöstä olisi aiheellista täsmentää.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on tuotu esiin, ettei nyt ehdotettua vastaavaa toimintamallia, jossa henkilön vahvistetut tiedot toimitettaisiin digitaalisessa ympäristössä henkilölle hänen itsensä hallittaviksi, ole aiemmin toteutettu. Esitysluonnoksessa esitetyn (s. 93) mukaisesti pidän perusteltuna, että esityksestä hankittaisiin aikanaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Esitysluonnos sisältää kuvauksen digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmää koskevista keskeisistä laatu- ja tietoturvallisuusvaatimuksista. Luonnollisen henkilön tunnistusvälineen toteutustavasta annetaan esitysluonnoksessa kuitenkin erittäin niukasti tietoa. Kiinnitän huomiota siihen, että koska luonnollisen henkilön tunnistusvälineen toteutustavasta ei esitysluonnoksessa ole edes hahmotelmaa, ei sen osalta ole mahdollista arvioida laatu- ja tietoturvallisuusvaatimusten riittävyyttä.

Esitysluonnoksessa todetaan (luku 4.2.4.5 s. 43) että soveltuvia osia digitaalisen henkilöllisyystodistuksen, ulkomaalaisen asiointivälineen, ja luonnollisen henkilön tunnistusvälineen kokonaisuudesta on suunniteltu hankittavaksi kolmansilta osapuolilta. Näiden osakomponenttien toimittajien osalta on keskeistä varmistua siitä, että alihankintaketjujen kautta hankituissa riippuvuuksissa noudatetaan samoja tietoturvapoikkeamien käsittelyn mekanismeja kuin mitä palvelun itsensä tuottamissa komponenteissa. Vastaava pätee myös avoimen lähdekoodin riippuvuuksissa, joita hyödynnetään palvelujen toteutuksessa. Jos ratkaisun toteuttamisessa päädytään käyttämään ulkoisia pilvipalveluja, niin tiedon fyysisestä tallennuksesta tulee varmistua siten, että tiedot eivät päädy EU/ETA-alueen ulkopuolelle. Lisäksi on varmistuttava siitä, että tietoja ei siirry mobiililaitteista tai luottavilta tahoilta esimerkiksi analytiikka- tai vianselvitysratkaisujen kautta ulkoisille tahoille. Näitä riskejä voidaan hallita laatimalla alihankintaketjuihin kuuluvien toimijoiden kanssa kirjalliset sopi-mukset heitä koskevista velvoitteista ja pyrkiä varmistumaan näiden velvoitteiden noudattamisesta. Mielestäni olisi vielä arvioitava, edellyttääkö perustuslain 124 §, että alihankinnasta, toimijoiden velvoitteista sekä siitä, miten varmistetaan velvoitteiden noudattaminen, säädetään lailla.

Arjola-Sarja Terhi

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin