



Dnro 2411/91/21

30.4.2021

Valtiovarainministeriö
Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniinen osasto

Lausuntopyyntönne 18.3.2021: Arviomuistio digitaalisen henkilöllisyyden kehityksestä

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTON LAUSUNTO

Valtiovarainministeriö on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta lausuntoa arviomuistiosta digitaalisen henkilöllisyyden kehittämiseksi. Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa.

Pidämme kannatettavana digitaalisen henkilöllisyyden reunaehtojen arvioimista ja pidämme tärkeänä, että henkilötietojen suoja koskevat edellytykset otetaan huomioon jo valmistelun tässä vaiheessa.

1) Kommentit arviomuistiossa esitetystä tulevaisuuden visiosta

Tulevaisuuden visiossa on keskeiseksi tavoitteeksi asetettu viranomaisen perusrekistereihin kirjattavien luotettavien henkilötietojen, tunnisteiden ja metatietojen tarjoaminen viranomaisten ja yksityisen sektorin käyttöön digitaalisen identiteetin (digitaalisen todistuksen) muodossa henkilön itsensä hallinnoimana. Pidämme arviomuistiossa esitettyä visiota lähtökohtaisesti kannatettavana ja tavoiteltavana. Onnistuessaan digitaalinen henkilöllisyys voisi merkittävästi sujuvoittaa niin sähköistä asiointia kuin myös puhelin- ja käyntiasiointiakin.

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen ja tarkemmin henkilötietojen suojan kannalta on välttämätöntä, että niiden toteutuminen otetaan huomioon oletusarvoisesti jo digitaalisen henkilöllisyyden suunnitteluvaiheessa. Jo pidempään on ollut vallalla ajatus siitä, että ihmisille on annettava työkalut, joiden avulla he voivat helposti ja turvallisesti hallita omien tietojensa käyttämistä. Tähän pyritään erityisesti maailmanlaajuisen niin sanotun omadata (MyData) –työn avulla.

Tunnistamisen osalta totean, että tietosuojavaltuutettu on vakiintuneesti katsonut, että henkilöä ei tule tunnistaa yksinomaan nimen ja henkilötunnuksen perusteella. Henkilötunnus on tarkoitettu ihmisyksilöiden yksilöimiseksi ja erottamiseksi muista ihmisyksilöistä, ei tunnistamiskeinoksi. On selvää, että henkilötunnusta tarkoittava merkkijono voi olla muunkin henkilön kuin henkilön itsensä tiedossa. Tietosuojavaltuutetun toimistolle kannellaan edelleen säännönmukaisesti tilanteista, joissa henkilö on tunnistettu



juuri henkilötunnuksen perusteella. Tyypillinen tilanne on puhelinasiointi. Erityisesti fyysisen käyntiasiointin mahdollisuuksien vähentyessä olisi tärkeää luoda puitteet esimerkiksi myös sellaiselle puhelinasiointille, jossa henkilö voidaan luotettavasti ja asianmukaisesti tunnistaa. Digitaalinen henkilöllisyys voisi vastata tähän tarpeeseen.

Todettakoon lisäksi, että lainsäätäjä on säätänyt ikään liittyviä perusteita ihmisten erilaiselle kohtelulle samoissa tilanteissa. Kysymys voi esimerkiksi olla alaikäisyydestä tai täysi-ikäisyydestä varmistumisesta. Myös esimerkiksi verkossa ja sosiaalisessa mediassa on tarjolla paljon materiaalia, pelejä, sovelluksia ja kanavia, jotka on tarkoitettu tietyn iän saavuttaneille. Tällaisissa palveluissa käyttäjän iästä varmistuminen voi olla haastavaa, jopa mahdotonta. Näin ollen pidämmekin kannatettava, että luotava digitaalinen ydinidentiteetti mahdollistaisi ikäkriteerin täyttämisen osoittamisen myös silloin, kun henkilöllä ei esimerkiksi juuri ikänsä puolesta olisi mahdollisuuksia saada käyttöönsä jotakin vahvan tunnistamisen keinoa (ks. arviomuistion sivulla 39 esitetty kuva ydinidentiteettimallista).

Tietosuojavaltuutetun toimistolle kannellaan säännönmukaisesti myös tilanteista, joissa henkilöltä on pyydetty enemmän henkilötietoja kuin jokin tietty käsittelytarkoitus vaatisi. Tähän liittyen pidämme kannatettavana arviomuistion sivulla 39 esitettyä ydinidentiteettimallia, joka mahdollistaisi sen, että kulloisellekin asiointipalvelulle luovutettaisiin ainoastaan ne tiedot, jotka olisivat välttämättömiä juuri kysymyksessä olevan asiointin hoitamiseksi. Suunnitellussa toimintamallissa henkilö voi luovuttaa mobiilisovelluksella myös vain yksittäisiä ydinidentiteettiin sisältyviä henkilötietoja, kuten ikänsä, antamatta samassa yhteydessä muita henkilötietojaan.

2) Kommentit arviomuistiossa esitettyyn toiminnalliseen ratkaisuun

Valtion vahvistamat ajantasaiset henkilötiedot siirtyisivät käyttäjän hallinnoimina väestötietojärjestelmästä tunnistusvälineen myöntäjälle tai asiointipalvelulle. Digitaalisen henkilöllisyyden myötä henkilöllä olisi nykyistä vahvemmat mahdollisuudet päättää omien henkilötietojensa käytöstä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto pitää edellä mainittua tausta-ajatusta erittäin kannatettavana ja muistuttaa samassa yhteydessä muista henkilötietojen suoja koskevista lähtökohdista, kuten sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta. Henkilötietojen suojan täysimääräisen toteutumisen kannalta on tärkeää rakentaa henkilötietojen suoja osaksi jokaista järjestelmää alusta asti. Tietosuojavaltuutetun toimisto pitää tärkeänä, että asia huomioidaan jo valmistelun tässä vaiheessa, sillä valmiin teknologian päälle rakennettavilla henkilötietojen käsittelyä koskevilla ratkaisulla ei yleensä päästä parhaaseen ja kustannustehokkaampaan lopputulokseen. Sisäänrakennetulla ja oletusarvoisella tietosuojalla tarkoitetaan sitä, että tietosuoja otetaan huomioon tietojärjestelmien suunnittelussa ja henkilötietojen käsittelytoimissa alusta alkaen. Tietosuojan ja yksityisyyden vaatimukset on otettava huomioon ennakoivasti jo



suunnitteluvaiheessa ja koko tiedon elinkaaren ajan (ks. asiasta myös Ann Cavoukian¹). Kiinnitämme tässä yhteydessä huomiota myös yleisen tietosuojasetuksen ((EU) 2016/679) 35 artiklassa säädettyyn tietosuoja koskevaan vaikutustenarviointiin.

Tavoitteiden saavuttamisen keinoja määriteltessä on tärkeää huomioida, että henkilötietojen suoja ja sitä koskevat velvollisuudet tulevat sovellettavaksi sekä silloin, kun henkilötietoja käsitellään itsearvoisesti, että silloin, kun niitä tullaan käsitelleeksi toiseen tavoitteeseen tähtäävän toiminnan yhteydessä.

3) Kommentit arviomuiston sisältämästä oikeudellisesta arviosta

Vaikka tietosuojakysymyksiä onkin muistiossa arvioitu, tulisi arvioinnin nähdäksemme olla syvällisempää ja yksityiskohtaisempaa. Viittaamme tässäkin yhteydessä yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklassa säädettyyn tietosuoja koskevaan vaikutustenarviointiin. Tietoturvakysymyksiä olisi niin ikään arvioitava perusteellisemmin.

Arviomuistiossa on esitetty, että digitaalisen henkilöllisyyden tuottamisesta ja siihen liittyvästä tunnistuspalvelusta tulisi säätää erikseen lailla. Säätelyssä tulisi ottaa kantaa ainakin viranomaisten tehtäviin, tietojen käsittelyyn, tuotettavaan palveluun ja sen käytettävyyteen erilaisissa asiointitilanteissa. Erityisesti olisi myös huomioitava ne tunnistamisen luotettavuutta ja turvallisuutta koskevat edellytykset, jotka on kansallisesti sisällytetty tunnistuslakiin. Kuten esimerkiksi oikeusministeriö on lausunnossaan katsonut, hankkeen jatkovalmistelussa ja lainvalmisteluvaiheessa tulisi kiinnittää huomiota myös tiedonhallintaan, tietoturvaan ja tietosuojaan liittyviin kysymyksiin.

Arviomuistiossa esitetyn toiminnallisen ratkaisun mukaan valtion ydinidentiteetistä luovutettaisiin tietoja sekä viranomaisten että yksityisen sektorin toimijoiden käsiteltäväksi siten, että henkilö itse käynnistäisi tietojen luovutuksen eri tahoille. Kuten arviomuistiossa on todettu, viranomaisen ei lähtökohtaisesti voi käsitellä henkilötietoja suostumuksen perusteella. Mikäli olemme ymmärtäneet oikein, digitaalisen henkilöllisyyden myötä viranomaisrekisteritietoa voidaan kuitenkin luovuttaa asiointipalveluille juuri henkilön itsensä suostumuksella. Samanaikaisesti tarkoituksena ei kuitenkaan liene puuttua viranomaisen mahdollisuuksiin / oikeuteen saada tarvittavia tietoja toiselta viranomaiselta. Jatkovalmistelussa olisin syytä kiinnittää huomiota yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklassa säädettyyn ja arvioitava, millä artiklassa säädetyllä perusteella tietoja kulloinkin käsitellään.

¹ Sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta keskusteltaessa viitataan usein Kanadassa tietosuojavaltuutettuna toimineen *Ann Cavoukianin* kehittämään seitsemään periaatteeseen: 1) proaktiivista, ei reaktiivista; ennaltaehkäisevää, ei hoitavaa; 2) tietosuoja oletusasetuksena; 3) yksityisyys sisällytettynä suunnitteluun; 4) täysi toiminnallisuus; lisäarvoa eikä nollasummapieliä; 5) päästä-päähän-turvallisuus; koko elinkaaren suoja; 6) näkyvyys, läpinäkyvyys ja avoimuus; ja 7) yksityisyyden kunnioitus ja käyttäjakeskeisyys. Ks. lisää Cavoukian, Ann, *Privacy by Design – The 7 Foundational Principles*. Information and Privacy Commissioner of Ontario 2011, <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/Resources/7foundationalprinciples.pdf>, vierailtu 29.4.2021 ja Korpisaari ym., *Uusi tietosuojalainsäädäntö*. Alma Talent 2018, s. 277–278.



4) Muut kommentit

Ei muita kommentteja.

Tietosuojavaltuutettu

Ylitarkastaja

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi tarvittaessa tarkistaa tietosuojavaltuutetun toimiston kirjaamosta.

Tietosuojavaltuutetun toimiston yhteystiedot

Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki

Sähköposti: tietosuoja@om.fi

Puhelinvaihe: 029 566 6700

Verkkosivut: www.tietosuoja.fi