

Asia: VN/26031/2020-VM-5

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta

VTJ-lain muutokset

- Näettekö ehdotetun VTJ-lain muutoksen tehokkaaksi keinoksi vähentää tietoturvaloukkausten uhreille aiheutuvaa vahinkoa? Onko muita tehokkaampia keinoja vähentää uhreille aiheutuvaa vahinkoa?
- Viitaten kappaleeseen 4.1. keskeisistä ehdotuksista, tulisiko selvitysvastuun jakautumisesta säätää henkilötunnuksen muuttamista hakevan ja Digi- ja väestötietoviraston välillä? Tulisiko Digi- ja väestötietovirastolle säätää jokin erityinen tiedonsaantioikeus vireillä olevaan rikosasiaan liittyvistä tiedoista siinä tapauksessa, että selvitysvastuun jakautumisen katsottaisiin edellyttävän nykyistä laajempaa tiedonsaantioikeutta?

Esitetyillä muutoksilla mahdollistettaisiin henkilötunnuksen muuttaminen nykyistä laajemmin, kun henkilötunnus on tullut rikoksen seurauksena kolmannen osapuolen tietoon ja olosuhteiden perusteella olisi ilmeistä, että henkilötunnusta tullaan käyttämään rikollisiin tarkoituksiin. Lisäksi henkilötunnuksen muuttamisella olisi voitava suurella todennäköisyydellä ehkäistä henkilötunnuksen väärinkäytöstä aiheutuvia merkittäviä haitallisia seurauksia. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2021.

Tarve arvioida henkilötunnuksen muuttamista koskevaa sääntelyä on noussut esille yksittäisen tietomurron yhteydessä, mutta vielä toistaiseksi tästä ei ilmeisesti ole aiheutunut vuodettujen henkilötunnusten väärinkäytöksiä. Henkilötunnuksen muutostiedusteluja on tähän saakka tullut Digi- ja väestötietovirastolle vain murto-osassa tilastoiduista identiteettivarkaus tapauksista, joita on vuosittain 3000-4000 tapausta. Viikoittaisia kyselyitä on ollut tavanomaisesti muutamia tapauksia, joista hakemusasteelle on edennyt keskimäärin yhdestä kahteen tapausta kuukaudessa. Näistä on tullut hyväksytyksi ainoastaan muutamia yksittäistapauksia. Tältä osin on siis saavutettu VTJ-lain 12 §:ä säädettäessä asetettu tavoite, jonka mukaan henkilötunnuksen muuttaminen olisi vasta viimeisin keino, jolla ääritapauksessa voitaisiin katkaista yksittäisen henkilötunnuksen suurta vahinkoa aiheuttava jatkuva väärinkäyt-tö esim. järjestäytyneen rikollisliigan toimesta. Nyt suunniteltu

sääntely muuttaisi tämän periaatteen siten, että se toisi henkilötunnuksen muuttamisen suojautumiskeinovalikoimaan myös hyvinkin tavanomaisissa henkilötunnuksen väärinkäytön tilanteissa. Esityksen mukaan kuitenkin henkilötunnuksen muuttamista on edelleen pidettävä harvinaisena poikkeustilanteena ja henkilötunnus on lähtökohtaisesti tarkoitettu pysyväksi.

Henkilötunnuksen muuttamisen jälkeenkin henkilön alkuperäinen henkilötunnus säilyy järjestelmissä ja asiakirjoissa pysyvästi. Henkilötunnuksen muuttaminen vaikuttaa kansalaisen elämään melko pitkään voimakkaana ja muuttamisesta aiheutuu kuluja ja vaivannäköä henkilön arjessa. Se, että henkilötunnusta on muutettu, saattaa myös herättää tarpeetonta huomiota. Hakijan olisi itse pystyttävä arvioimaan, onko henkilötunnuksen muuttaminen suhteeton toimenpide tilanteessa, jossa uhka väärinkäytöksistä on vain potentiaalinen, eikä mahdollisesti aktualisoidu koskaan. Tähän nähden tulisi korostaa sitä, että riittävä suoja väärinkäytöksiä vastaan on saavutettavissa muutoin kuin henkilötunnusta muuttamalla.

Kuten esityksessä mainitaan, valmistelu on ollut hyvin pintapuolista ja esityksen perustelut ovatkin osin ristiriitaiset sen huomioiden, että perustelujen mukaan uutta sääntelyä ei jatkossakaan olisi tarkoitus soveltaa ennalta ehkäisevästi tilanteessa, jossa vasta on syytä epäillä sen väärinkäyttöä. Tämä periaate on edelleen pidettävä lähtökohtana, kuten esityksessä onkin tarkoitettu ja tätä tulisi erityisesti painottaa. Ehdotetun sääntelyn sanamuodot eivät kuitenkaan vastaa em. perusteluja.

Kuten esityksessä on todettu, tietoturvaloukkaukset ja tietovuodot eivät läheskään aina johda henkilötietojen väärinkäytöksiin, mutta ne vahvistavat tarvetta arvioida nykyisiä toimintatapoja henkilön tunnistamisessa asiointitilanteessa sekä henkilötunnuksen käsittelyssä. Henkilötunnusta on pidetty helppona ja riittävän luotettavana tietona, jolla voidaan todentaa henkilön henkilöllisyys erilaisissa asiointitilanteissa. Ongelma on ratkaistavissa muuttamalla koko henkilön identiteetinhallinnan ja -hyödyntämisen prosessit vastaamaan digitaalisen toimintaympäristön vaatimuksia. Ilman vahvaa tunnistusta operoivien toimijoiden riskille tulisi säilyttää seuraukset siitä, että nämä eivät ole tunnistaneet asiakkaitaan vahvasti ja näin omalla toiminnallaan mahdollistavat väärinkäytökset. Nykyisenä epäkohtana on, että saatavien perinnässä vastaajan on pakko toimia aktiivisesti voidakseen estää itseensä kohdistuvat perintätoimet, vaikka ei itse ole mitenkään osallisena sopimuksen synnyssä, jota saatavan perintä koskee. Saatavat päätyvät ulosottoon yksipuolisella tuomiolla, ellei henkilö vastusta aktiivisesti perintää oikeusprosessissa. Velkovalta taholta ei edellytetä näyttöä siitä, että se olisi sopimusta tehtäessä varmistanut toisen osapuolen olleen se henkilö, joka tämä on väittänyt olevansa, vaikka lähtökohtana tulisi olla, että sopimukseen vetoavan on näytettävä toteen sopimuksen syntymiseen vaadittavat tosiseikat, kuten sopimuksen solmiminen.

Henkilötunnuksen muuttamisen haitat yksilölle saattavat olla saavutettavia hyötyjä suuremmat. Henkilötunnuksen muuttaminen aiheuttaa tietomurron uhreille lisävaivaa ja kuluja, mutta se ei ehkä kuitenkaan estä täysin vedenpitävästi väärinkäytösten mahdollisuuksia. Rikoksentekijällä voi olla hallussaan jo niin paljon tietoa uhrista, että tämän on mahdollista niiden avulla selvittää verrattain helposti uusikin henkilötunnus. Tietomurtorikosten uhrien suojaamiseksi voitaisiin sen sijaan kehittää muita ratkaisuja, kuten varoitusmerkintöjä tai sulkuja järjestelmiin, joiden avulla

järjestelmät aiheuttaisivat hälytyksen tai eston, ettei ko. henkilön tiedoilla voitaisi asioida sähköisesti ilman erityisvarmistuksia tai estettäisiin tietojen saanti näistä henkilöistä.

Väärinkäytön estämiseksi rikoksen uhreilla on käytettävissään myös muita keinoja, joiden avulla voidaan saada riittävä suoja väärinkäyttöksiä vastaan. Identiteettivarkauden uhrien aseman helpottamiseksi on jo vireillä hanke viranomaispalvelusta, jossa väärinkäyttöksiä ehkäisevät tarvittavat estot ja kiellot olisi mahdollista saada yhden luukun kautta.

Nykyiseen sääntelyyn voisi olla riittävää muuttaa ainoastaan toistuvuuden sekä mahdollisesti myös merkittävän taloudellisen tai muun haitan edellytystä. Säännöstä voitaisiin väljentää vaihtoehtoisesti vain näiden edellytysten osalta, koska tällä hetkellä henkilötunnuksen muuttamisen edellytykset ovat objektiivisesti arvioitavina erittäin ahtaat, eikä niitä voi suhteuttaa uhrin asemaan. Henkilötunnuksen muuttamisen kynnystä voitaisiin jo näillä keinoin laskea. Ehdotettu väärinkäytön uhka -peruste täyttyy hyvin helposti. Digi- ja väestötietoviraston mahdollisuudet arvioida henkilötunnuksen muuttamisen edellytysten käsillä oloa voivat olla rajalliset, jos sen edellytetään voivan arvioida olosuhteiden perusteella henkilötunnuksen väärinkäytön ilmeisyyttä sekä sitä, voidaanko arvioida muuttamisella voitavan hyvin suurella todennäköisyydellä ehkäistä henkilötunnuksen väärinkäytöstä aiheutuvia merkittäviä haitallisia seurauksia erilaisissa uhkatapauksissa. Ratkaisukäytännöstä saattaa pakostakin muotoutua kaavamainen tietomurron tapahtumisen jo sinällään täyttäessä väärinkäytön ilmeisen uhkan edellytyksen. Tietomurtoja eri tavoin arvioitaessa saatettaisiin muutoin törmätä yhdenvertaisuuden loukkauksiin.

Digi- ja väestötietovirasto muuttaa henkilötunnuksen asianosaisen vireille paneman perustellun hakemuksen perusteella. Kyseessä on siis hakemusasia, jossa tarvittavan selvityksen hakemuksen tueksi hankkii ensisijaisesti hakija. Jos Digi- ja väestötietovirastolle kuitenkin tulisi velvollisuus hankkia käsittelyn yhteydessä selvitystä hakemuksen edellytysten täyttymisestä, Digi- ja väestötietovirastolle tulisi antaa tiedonsaantioikeus poliisilta, syyttäjältä ja tuomioistuimelta salassapitosäännösten estämättä. Tällöin prosessi ja käytettävissä olevat tiedonpyyntökanavat tulisi suunnitella tarkkaan ennen lain voimaantuloa. Lain muutoksen ehdotetaan tulevan voimaan 1.6.2021. Valmistautumisaika näiden suunnittelemiseksi sekä yksinkertaisen, mahdollisesti sähköisen kanavan luomiseen ei ole riittävä. Laissa tulisi myös ottaa kantaa siihen, mitä seikkoja Digi- ja väestötietoviraston selvitysvelvollisuus koskee. Sääntelyn tulee olla tarkkaa, jotta tulkintaongelmilta vältytään. Resurssilaskelmassa ei ole huomioitu selvitysvelvollisuuden vaikutusta. Arvio on tehtävä uudelleen, koska selvitysvelvollisuudesta aiheutuu lisätyötä Digi- ja väestötietovirastolle.

Vaikutusten arviointi

- **Keskeiset kehitys- ja tarkennuskohteet esityksen vaikutusten arvioinnin osalta (esimerkiksi vaikutukset tietoja käsittelevien tiedonhallintaan ja tietoaainestojen muodostamiseen tai vaikutukset asiakkaisiin, mikäli asiakas ei ole toteuttanut hänen vastuullaan olevia toimenpiteitä).**

Yhteiskunta on kehittynyt merkittävästi digitaalisemmaksi viimeisen vuosikymmenen aikana ja tämä asettaa myös henkilötunnusjärjestelmän kehittämislle paineita. Esityksessä todetaan, että mikäli tunnuksia muutettaisiin suuressa määrin ilman, että tunnistettuun tunnusten riittävyttä koskevaan riskiin puututaan, muutos voi vaikuttaa Digi- ja väestötietoviraston mahdollisuuteen myöntää lain mukaisia tunnuksia tietyiltä päiviltä. Näitä kysymyksiä selvittääkin jo tätä esitystä käsiteltäessä erillinen työryhmä, joka on asetettu joulukuussa 2020. Hanke jatkaa Henkilötunnuksen uudistusta ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista koskevan työryhmän työtä sekä valmistee kuluvan vuoden syksyyn mennessä hallitukselle esityksen mm. henkilötunnuksen rakenteen kehittämiseksi, mikä on välttämätöntä, koska henkilötunnuksen riittävyys joidenkin kalenteripäivien kohdalla tulee uhatuksi lähivuosina. Lausuttavana oleva sekä edellä mainittu lainvalmistelutyö ovat osin päällekkäisiä. Digi- ja väestötietovirasto esittää, että nämä kaksi lainvalmistelutyötä yhdistettäisiin ja VTJ-lain 12 ja 64 pykälisiin mahdollisesti tarvittavat muutokset toteutettaisiin yhdessä henkilötunnuksen kokonaisuudistushankkeen kanssa. Samalla, kun henkilötunnuksen muuttamiskynnystä tällä muutoksella käytännössä madalletaan, tarvitaan muutokset, joilla turvataan henkilötunnuksen riittävyys kaikissa tilanteissa. Valmistelun yhdistäminen henkilötunnuksen uudistamistyöryhmän työhön tarkoittaisi myös sitä, että nyt käsiteltävä uudistus voisi tulla voimaan ehdotettua myöhemmin, koska henkilötunnuksen uudistamiseen tähtäävien muutosten voimaantulo vie aikaa vielä ainakin kaksi vuotta. Tämä viive olisi kuitenkin hyvinkin tarpeen, sillä jos henkilötunnuksen muutoshakemuksia tulee ennakoitua runsaammin, riski henkilötunnuksen riittävydestä voi aktualisoitua jo arvioitua aiemmin.

Tämän lainmuutoksen voimaantulon myöhentämisellä esitetystä saataisiin lisäaikaa suorittaa vaikutusarviointi täydellisesti, ehdittäisiin rakentaa tarvittava sähköinen hakemusmenettely tai käyttöliittymä, luoda järjestelmien välille automaatiota henkilötunnusmuutosten toteuttamiseksi eri järjestelmissä (tietojen siirrot uusille henkilötunnuksille) sekä valmistautumisaikaa, jota tarvitaan lisäresurssien rekrytointiin Digi- ja väestötietovirastoon, uuden henkilöstön koulutukseen, ohjeistuksen laatimiseen informaatiovelvollisuuden täyttämiseksi, selvitysvelvollisuuteen liittyvän prosessin luomiseen sekä tarvittavien lomakkeiden luomiseen ja viestintään.

Esitetty muutos mahdollistaa henkilötunnuksen muuttaminen nykyistä laajemmin. Tämä aiheuttaa lisäresurssivaatimuksia Digi- ja väestötietovirastolle ja myös monille muille eri viranomaisille. Esitetyn muutoksen seurauksena on mahdollista ainakin aluksi hakemusten tulva, jotka on ratkaistava mahdollisimman nopeasti, mutta lisäresurssitarve voi jäädä myös pysyväksi henkilötunnuksen muuttamiskynnyksen madaltumisen vuoksi. Tietomurrot lisääntyvät ja jos ratkaisutiekse valitaan uhrien henkilötunnuksen muuttaminen, Digi- ja väestötietovirasto joutuu rekrytoimaan tähän työhön lisää työvoimaa, jotta muutoshakemukset pystytään käsittelemään nykyisessä manuaaliprosessissa ripeästi sitä mukaa kuin niitä tulee ja jotta näiden käsittelyyn pystytään siinä rinnalla kehittämään soveltuva sähköinen kanava.

Digi- ja väestötietovirasto voi toteuttaa valmisohjelmistopohjaisen sähköisen asiointipalvelun henkilötunnuksen muuttamista hakeville. Sähköinen asiointipalvelu helpottaisi asiakkaan oikeuksiin pääsemistä ja vähentäisi hänelle rikoksen uhrina aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Asiointipalvelussa voitaisiin hakemusta jätettäessä myös antaa hakijalle tarvittavat tiedot henkilötunnuksen muuttamisen vaikutuksista. Ennakoiden nykyistä huomattavasti suurempaa hakemuskantaa olisi

sähköisen asiointipalvelun lisäksi kehitettävä myös viraston asiankäsittelyyn käytettäviä järjestelmiä. Viraston asiankäsittelyjärjestelmien kehittämisellä vähennettäisiin myös jonkin verran virastolle ennakoidusta hakemusmäärän lisääntymisestä aiheutuvaa henkilötyömäärän lisäystä. Sähköisen asiointipalvelun sekä asianhallintajärjestelmän perusominaisuuksien toteuttaminen henkilötunnusten muutoshakemuksiin arvioidaan maksavan noin 125.000 euroa. Tätä kustannusta ei ole huomioitu hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa.

Asiointipalvelu ja asianhallinnan ominaisuudet olisivat käyttöön otettavissa viimeistään, kun henkilötunnuksen uudistusta ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista valmistelevalle hankkeelle valmistelumat lainsäädäntöuudistukset tulisivat voimaan eli näillä näkymin vuoden 2022 loppuun mennessä.

Huomioitava on lisäksi, että henkilötunnuksen muutosten johdosta suuri joukko ihmisiä joutuu myös uudistamaan henkilökortin, passin, ajokortin ja mahdolliset muut asiakirjat, josta aiheutuu lisäpainetta henkilökorttien, passihakemusten ym. käsittelyyn. Koska tietojärjestelmissä henkilötunnuksen muuttamista ei ole otettu huomioon, vaan sen on oletettu olevan pysyvä tunnus, henkilöiden tiedot on usein manuaalisesti korjattava uusille tunnuksille. Henkilöt joutuvat asioimaan useilla eri tahoilla, mm. resepti- ja potilastietojen siirtämiseksi ja työtodistusten laatimiseksi uusille henkilötunnuksille. Esitetyllä muutoksella on siis vaikutuksia yllättävillekin tahoille, kuten terveydenhuoltoon potilasasiakirjojen siirtämiseksi uusille tiedoille. Henkilötunnuksien muuttaneiden henkilöiden sähköinen asiointi (esim. Omakanta, pankit, sähköiset viestipalvelut, nettiostokset) estyy ja vireillä olevat asiointit keskeytyvät siihen saakka, kunnes henkilöillä on uudet varmenteet ja heidän tietonsa on siirretty (sähköiset reseptit, pankkitunnisteet, varmenteet, sähköiset oikeustoimet mitätöityvät). Tämä edellyttää, että henkilöitä informoidaan riittävästi muutoksen vaikutuksista ja että henkilötunnuksen muuttaminen väestötietojärjestelmässä ajoitetaan siten, että henkilöillä on mahdollisuus järjestää asiansa niin, ettei vahinkoja pääse syntymään (käteisvarat, lääkkeet, vireillä olevien sähköisten asiointien loppuun saattaminen). Kaikkien uusittavien dokumenttien osalta henkilöltä edellytetään henkilökohtaista asiointia, mistä aiheutuu odottamattomia seurauksia henkilön arkeen, kunnes kaikki on saatu siirrettyä uuteen tunnukseseen (mobiilivarmenteet/uusi SIM-kortti, tilaussopimukset/tilauksen tietojen muuttaminen, sähköiset viestit/Omaposti). Myös, jos henkilö haluaa saada vanhat koulu- ja työtodistuksensa uudella henkilötunnuksella (mikäli henkilötunnus on niissä mainittuna), henkilön on pyydettävä jokaiselta taholta uusi todistus. Henkilötunnuksen muutos tulee näin hyvin useiden tahojen tietoon ja kiinnittää huomiota. Muuttuneet henkilötiedot välitetään VTJ:stä siihen oikeutetuille tahoille, mutta esimerkiksi vanhat arkistoidut asiakirjat joudutaan edelleen hakemaan vanhoilla henkilötiedoilla. Tietomurrolla vuodetut arkaluonteiset tiedot voivat nousta uudelleen esiin, kun yhteys vanhaan henkilötunnukseseen kuitenkin säilyy ja tiedot ovat yhdistettävissä. Henkilön identiteetti ei muutu ja henkilö joutuu mahdollisesti vastaamaan prosesseissa henkilötunnuksen muuttamisesta huolimatta, koska monet tahot ovat jo voineet hyväksyä sopimuksia vuodetuilla tiedoilla. Jos henkilötunnus muutetaan vireillä olevan esitutinnan, syyteharkinnan tai oikeusprosessin aikana, rikoksentehtäjä voi saada uhrin muutetun henkilötunnuksen tietoonsa prosessissa kertyvistä asiakirjoista, koska myös esitutkintapöytäkirjoissa, tuomioissa ja muissa asiakirjoissa asianosaiset yksilöidään henkilötunnuksilla.

Digi- ja väestötietovirastolta vaadittaisiin arvioitua suurempia lisäresursseja asianosaisen informointivelvollisuudesta ja selvittämisvastuusta henkilötunnuksen muuttamisen edellytysten olemassaolosta. Digi- ja väestötietoviraston tiedonsaantioikeus vireillä oleviin asioihin liittyvistä tiedoista vaikuttaisi myös tietoja luovuttaviin tahoihin (poliisi, syyttäjä, tuomioistuin) sekä asettaisi korkeat vaatimukset tiedonsiirrolle ja tietojen käsittelyn tietosuojavaatimuksille. Digi- ja väestötietoviraston arvio henkilötunnuksen muuttamista koskevien hakemusten käsittelyn vaatimista resursseista on mitoitettava uudelleen, koska resurssilaskelmissa ei ole otettu huomioon esitettyä informointivelvollisuutta eikä selvitysvastuuta, eikä myöskään uuden henkilöstön rekrytointia ja perehdytystä.

Hallituksen esityksessä todetaan, että henkilön tunnistamisen vaatimuksia tulisi hallinnossa asioinnin osalta arvioida erityisesti suhteessa hallintolakiin, lakiin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa sekä lakiin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta, joihin ei sisälly yleistä velvollisuutta tunnistaa hallinnossa asioiva henkilö. Tietosuojasääntelynkin osalta tulisi selvittää, missä määrin tosiasiallisesti tarvitsemme vahvaa tunnistamista, jossa liikkuu aina enemmän henkilötietoa sekä tunnistamishetkellä että sen jälkeen lokitiedoissa. Digipalvelulain 6 §:n 1 momentin tarkoituksena on korostaa, että kaikkiin digitaalisiin palveluihin ja kaikissa asiointitilanteissa palvelun käyttäjää ei tarvitse tunnistaa aktiivisesti jollakin erityisellä tunnistus- tai kirjautumismenettelyllä, vaan tunnistamistarve on arvioitava tapauskohtaisesti kunkin palvelun ja siinä olevien toiminnallisuuksien luonteen perusteella.

Yleiset kommentit

- **Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta**

Ehdotetun 12 a §:n 1 momentin perusteluista tulisi poistaa maininta siitä, että säännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi todistajansuojelutilanteissa. VTJ-lain 12 §:n säätämisen jälkeen on säädetty laki todistajansuojeluohjelmasta 6.2.2015/88, joten henkilötunnuksen muuttaminen uhkaperusteella ei enää tule kysymykseen todistajansuojeluohjelman perusteella.

12 §:n 2 momentin osalta esitetään harkittavaksi, tulisiko toistuvuusedellytyksen lisäksi myös haitan merkittävyyden osalta sääntelyä lieventää.

12 §:n 3 momentin 4-kohdan perusteluissa on ristiriitaa siinä, että perustelujen mukaan henkilötunnusta ei voitaisi muuttaa varmuuden vuoksi tai hypoteettisen haitan uhan perusteella, mutta viranomaisen tulisi kuitenkin pystyä olosuhteiden perusteella arvioimaan, voisiko uhkaavasta väärinkäytöstä aiheutuvia merkittäviä haitallisia seurauksia ehkäistä tunnuksen muuttamisella. Jos ja kun mitään vahinkoa ei olisi vielä aiheutunut, henkilötunnuksen muuttaminen olisi käytännössä aina tehtävä varmuuden vuoksi hypoteettisen haitan uhan perusteella.

Ehdotetun uuden 12 a §:n mukaan tunnus voitaisiin muuttaa, kun se on rikoksen seurauksena tullut kolmannen tietoon ja käsillä on ilmeinen rikollisen käytön uhka, mutta ehdotuksen mukaan kuitenkin kynnys tunnuksen muuttamiseksi asetettaisiin edelleen huomattavan korkeaksi. Tämä asettaa toimivaltaiselle viranomaiselle haasteita kynnyksen arvioinnissa, mitkä olisivat kriteerit, joilla erityyppiset tietomurtotapaukset arvioidaan. Muutos edellyttäisi ilmeistä uhkaa tunnuksen rikollisesta käytöstä ja suurta todennäköisyyttä merkittävän haitan ehkäisystä tunnusta muuttamalla. Tämän arviointi ratkaisukäytännössä olisi haastavaa. Tunnusta ei voitaisi kuitenkaan muuttaa ilmeisen aiheettomasti.

Lisäksi kiinnitetään huomiota ehdotetun 12 a §:n 3 momentin 1- ja 2-kohtiin ja onko 1-kohta ristiriidassa 2-kohdan kanssa, jonka mukaan riittäisi, että rikosepäily on esitutkinnassa, mutta ykköskohdassa edellytetään kuitenkin rikosta ja avaako 2-kohdan ehdotettu sanamuoto mahdollisuuden säännöksen hyväksikäyttöön siten, että henkilötunnuksensa muuttamista haluava voi tehdä aiheettoman rikosilmoituksen hakeakseen sen perusteella henkilötunnus-sensa muuttamista.

Nykyinen säännös on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, joissa uhrin henkilötunnus on joutunut kolmannen tietoon ja väärinkäyttöä on jo tapahtunut. Useimmiten se on tapahtunut rikoksen yhteydessä (löytötavaran kavallus, varkaus, ryöstö, jolloin uhrin henkilöllisyyttä osoittava asiakirja (ajokortti, henkilökortti, passi) on joutunut rikollisen haltuun. Muutosehdotuksella halutaan nyt muuttaa henkilötunnuksen muuttamisen edellytyksiä perusteiltaan siten, että myös niissä tapauksissa, että pelkkä henkilötunnuksen tietäminen yhdessä muiden henkilötietojen kanssa muodostaa uhkan väärinkäytöksille. Pohdinnan arvoista kuitenkin on, onko henkilötunnuksen muuttaminen oikeasuhtainen toimenpide suurelle joukolle ihmisiä, vaikka kysymyksessä on vasta hämmäyttävä uhka väärinkäytösten mahdollisuudesta, ja vaikka hypoteettiset väärinkäytökset voidaan melko tehokkaasti estää muilla käytettävissä olevilla toimenpiteillä. Väärinkäytöksiä paljon suurempi uhka tietomurtotapauksissa on kuitenkin tosiasiallisesti se, että tietovuodoilla halutaan lähinnä kiristää uhreilta rahaa arkaluonteisten tietojen paljastumisen uhalla, mihin henkilötunnuksen muuttamisella ei voida vaikuttaa.

Yhdenvertaisuuden vuoksi muutetun säännöksen soveltamisalaan tulisivat myös ne tilanteet, joissa nykyisin henkilötunnuksen muuttamisen edellytykset eivät ole täyttyneet. Näitä ovat mm. tapaukset, joissa uhri on kadottanut lompakkonsa ja löytäjä on ryhtynyt tai voisi myöhemmin ryhtyä väärinkäyttöihin. Jollei lompakko ole palautunut löytötavaraomistoon, uhkaedellytys täyttyy eli väärinkäytösten uhka on tällöin olemassa ja muuttamisen edellytykset täyttyisivät uuden säännöksen mukaan. Muuttamiskynnyksen madaltaminen tulee lisäämään hakemusten määrää, kuten myös aiemmin hylätyiksi tulleet hakemukset, joista osa mahdollisesti lainmuutoksen jälkeen tullee uudelleen vireille.

Lain muutoksen ehdotetaan tulevan voimaan 1.6.2021. Ennen lain voimaantuloa vireille tulleet hakemukset lienee tarkoitus käsitellä vanhan lain mukaisesti. Jos hakemus on ennen voimaantuloa hylätty, voi uuden lain voimaantulon jälkeen tehdä uuden hakemuksen.

Salovaara Timo
Digi- ja väestötietovirasto

Lyytinen Saija
Digi- ja väestötietovirasto - Palvelut-osasto