

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

Lausunto
2.3.2022

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö; Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset (VN/25041/2020)

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoa koskevassa asiassa. Lausuntoa pyydetään i) luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta, ii) henkilötunnuksen käyttöä koskevasta informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön suunnitelmasta sekä iii) henkilötunnuksen vaihtamista koskevasta arviomuistiosta.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi muutettaisiin väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettua lakia (*jäljempänä* VTJ-laki), tietosuojalakia, henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia sekä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia. Esitysluonnoksen tavoitteena on uudistaa henkilötunnusjärjestelmää mahdollistamalla henkilötunnuksen myöntäminen ulkomaalaisille nykyistä laajemmin, mahdollistamalla sähköinen etärekisteröityminen väestötietojärjestelmään, kehittämällä väestötietojärjestelmän identiteetinhallintaa sekä luomalla edellytykset kokonaan uuden yksilöintitunnuksen käyttöönotolle.

Henkilötunnuksen käyttöön liittyvässä informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön suunnitelmassa esitellään työryhmän toimenpidesuosituksia, joilla ehkäistäisiin identiteettivarkauksia ja henkilötunnusten käyttöä tunnistuskäytössä. Henkilötunnuksen vaihtamista koskevan arviomuistiosta selvitetään ja esitetään johtopäätöksiä siitä, tulisiko henkilötunnuksen vaihtamisen kynnystä madaltaa henkilötunnuksen tunnistuskäytön ja identiteettivarkauksien ehkäisemiseksi.

Oikeusministeriö lausuu henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevista säädös- ja muista ehdotuksista seuraavaa:

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI

Yleiset huomiot esitysluonnoksen tavoitteista

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi VTJ-lakia, tietosuojalakia, henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia sekä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia. Oikeusministeriö pitää esitysluonnoksen tavoitteita i) laajentaa

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

henkilötunnuksen saajien piiriä, ii) varmistaa sujuva asiointi kaikille kehittämällä väestötietojärjestelmän identiteetinhallintaa ja rekisteröintimenettelyjä, iii) varmistaa edellytykset digitaalisen toimintaympäristön kehittymiselle Suomessa, iv) mahdollistaa sukupuolineutraali henkilötunnus sekä v) luoda edellytykset kokonaan uuden henkilötietoriippumattoman yksilöintitunnuksen käyttöönottamiseksi henkilötunnuksen rinnalle kannatettavina.

Huomiot mahdollisuuteen saada henkilötunnus jo Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä koskevan hakemuksen perusteella (VTJ-lain 9 ja 22.2 §)

Katso henkilötietojen käsittelyn oikeusperustetta koskevat huomiot VTJ-lain 9 §:n ja 22 §:n 2 momentin osalta otsikon *Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuluonnosta koskevat huomiot* alta.

Huomiot mahdollisuudesta tallettaa ulkomaalaisen henkilön tiedot väestötietojärjestelmään ulkoisen palveluntarjoajan oleskelulupa-asiassa tekemän henkilöllisyydestä varmistumisen perusteella (1. lakiehdotuksen 22.3 §)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että Suomen edustuston lisäksi myös toisen Schengen-valtion edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja voisivat ottaa vastaan ulkomaan kansalaisen esittämät henkilötiedot ja asiakirjat väestötietojärjestelmään tallettamista varten (VJT-lain 22 §:n 3 mom.). Sääntely olisi kytketty ulkomaalaislaissa jo säädettyyn mahdollisuuteen antaa tiettyjä ulkomaalaisasioiden hoitoon liittyviä tehtäviä toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle. Ulkomaalaislain järjestely on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

Julkisen hallintotehtävän siirto esitetyllä tavalla vaikuttaa sinänsä tehtävän luonteen perusteella mahdolliselta ja tarkoituksenmukaiselta. Sääntelyä tulisi kuitenkin täsmentää.

Ulkomaalaislain 69 c §:n 1 momentti on muotoiltu siten, että toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa yksi tai useampi momentissa tarkoitettu oleskelulupatehtävistä. Ehdotetussa VTJ-lain 22 §:n 3 momentissa viitataan "Suomen edustustolle kuuluviin oleskelulupatehtäviin". Epäselväksi jää, voisiko säännöksen muotoilun perusteella siinä ulkoistetuksi tarkoitetut tehtävät tulla suoraan em. lain säännöksen perusteella ulkoistetuiksi myös tilanteissa, joissa ulkoiselle palveluntarjoajalle olisi annettu vain jokin ulkomaalaislain 69 c §:n 1 momentissa tarkoitettu oleskelulupatehtävistä (esimerkiksi oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen). Tätä tulee jatkovalmistelussa selventää. Lisäksi ehdotetun sääntelyn mukaan tehtävä siirrettäisiin asiallisesti lailla ("Toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja voi toimia tässä momentissa yksilöidyissä tehtävissä Suomen edustuston sijasta"), eikä ulkoistettavaksi ehdotettavista tehtävistä tehtäisi ehdotetun muotoilun mukaan sopimusta toisin kuin ulkomaalaislain perusteella ulkoistettavista tehtävistä. Tämä johtaisi epäloogiseen tilanteeseen, jossa osasta samaan tehtäväkokonaisuuteen liittyvistä ulkoistetuista tehtävistä tehtäisiin laissa edellytetty sopimus, mutta osa tehtävistä tulisi suoraan nyt ehdotetun sääntelyn nojalla ulkoisen palveluntarjoajan hoidettavaksi. Lisäksi ehdotettu tehtävän siirtäminen lailla jää liian epämääräiseksi sen osalta, mille tahoille ja millä edellytyksillä tehtävä siirrettäisiin. Säännös on muotoiltava jatkovalmistelussa ulkomaalaislakia vastaavalla tavalla siten, että tehtävät voidaan siirtää lain nojalla sopimuksella. Olennaista on, että sääntelystä ilmenee tällöin myös ulkomaalaislakia vastaavasti taho, jolla on oikeus tehdä ulkoistamista kokeva sopimus. Sääntelyä selkeyttäisi myös ulkoistamista koskevan sääntelyn siirtäminen pykälässä kokonaan omaksi momentikseen.

Luonnoksen 22 §:n 3 momentin perustelujen perusteella on ymmärrettävissä, että momentissa tarkoitettuja tehtäviä voi hoitaa toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja ainoastaan, jos ulkomaan kansalaisen henkilöllisyydestä voidaan varmistua voimassa olevasta matkustusasiakirjasta. Rajausta on olennainen ja sen tulisi ilmetä sääntelystä säännösperusteisesti. Nyt ehdotetussa muodossa se on hankalasti ymmärrettävissä.

Säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan, että koska oikeus VTJ-rekisteröintiin liittyvien tehtävien ulkoistamiseen kytkettäisiin ulkomaalaislain 69 b §:n perusteella tehtyyn ulkoistamiseen, asiassa tulisi aina sovellettavaksi myös ulkomaalaislain 69 e §:ssä säädetyt suoja-toimet. Ehdotetussa 22 §:n 3 momentissa viitataan kuitenkin suoraan ainoastaan ulkomaalaislain 69 b §:ään ja viittaus koskee ainoastaan sitä tilannetta, jolloin 22 §:n 3 momentissa tarkoitettut tehtävät siirtyvät, ei sitä, mitä vaatimuksia ulkopuolisiin toimijoihin sovellettaisiin. Viittaus on muotoiltu tavalla, jonka perusteella ei ole selvää, että kaikkia 69 e §:ssä tarkoitettuja edellytyksiä sovellettaisiin myös ehdotetun 22 §:n 3 momentin perusteella ulkoistettuihin tehtäviin. Ulkomaalaislain 69 e §:ssä säädettyjen edellytysten soveltaminen tulisi varmistaa säännösperusteisesti. Kyseisessä pykälässä tarkoitettujen edellytysten lisäksi säännösperusteisesti tulisi olla selvää, että myös muut ulkomaalaislaissa säädetyt ulkoistamista koskevat oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeiden turvaamista varmistavat säännökset tulevat sovellettavaksi. Koska kyse on uuden tehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, tulisi perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisestä tehdä tarkemmin selkoa säätämisyjärjestysperusteluissa. Nyt säätämisyjärjestysperusteluissa viitataan ainoastaan ulkomaalaislain 69 e §:n mukaisten suoja-toimien soveltumiseen.

Jatkovalmistelussa tulisi lisäksi selvittää, liittyykö ehdotettuun 22 §:n 3 momenttiin virkavastuuta koskevia kysymyksiä.

Etärekisteröintimenettelyä koskevat huomiot (VTJ-lain 9 a–9 d ja 34 a §)

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota VTJ-lakiin ehdotettuun uuteen 9 c §:ään, jossa säädettäisiin biometrinen tietojen käsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto saisi käsitellä kasvojentunnistuksessa kerättäviä henkilön itsestään esittämiä kasvokuvia, videoita ja niiden teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuvia tietoja vain rekisteröintiä pyytäneen henkilön henkilöllisyyden varmistamiseksi. Esitysluonnoksessa Digi- ja väestötietoviraston oikeus käsitellä biometrisia tietoja rajattaisiin asianmukaisesti momentissa tarkoitettuun käyttötarkoitukseen. Tietoja käsiteltäisiin etärekisteröintimenettelyssä vain henkilöllisyyden varmistamiseksi eikä tietoja ei olisi näin ollen sallittua hyödyntää muihin tarkoituksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin biometrinen tietojen poistamisesta. Momentin mukaan kasvojentunnistuksessa käsitellyt kuvat, videot ja niiden teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuneet tiedot poistettaisiin viimeistään, kun ulkomaan kansalaisen etärekisteröintimenettelyssä tekemä rekisteröintipyyntö on lainvoimaisesti ratkaistu. Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan biometriset henkilötiedot olisi poistettava ilman aiheetonta viivytystä, kun ne ovat käyneet käsittelytarkoituksen kannalta tarpeettomiksi. Kasvojentunnistuksessa käytettävät tiedot olisi siksi poistettava heti, kun niiden käsittely ei olisi enää välttämätöntä etärekisteröintimenettelyssä tietojensa väestötietojärjestelmään tallettamista pyytäneen ulkomaan kansalaisen henkilöllisyyden varmistamiseksi. Rekisteröintipyyntö ratkaisuna olisi joko ulkomaan kansalaisen tietojen tallettaminen väestötietojärjestelmään tai rekisteröintipyyntö hylkääminen. Näin ollen kasvojentunnistuksessa

käsittelytiedot olisi siis poistettava viimeistään, kun ulkomaan kansalaisen tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään tai kun pyyntö on lainvoimaisesti hylätty.

Oikeusministeriö pitää ehdotettua sääntelyä biometrinen tietojen käsittelystä tarkoituksenmukaisena. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti tehty selkoa, miksi biometrinen tietojen käsittely etärekisteröinti-järjestelmässä olisi välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin syytä varmistaa, että ehdotettava sääntely on sekä tietosuoja-asetuksen että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaista. Sikäli kun ehdotettava 9 c §:n sääntely perustuisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, jäsenvaltioiden lainsäädännössä tulisi säätää asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä säätämisestä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, että esitysluonnoksessa arvioidaan sovellettavat suojoimet ja se, onko lakiehdotuksen säännöksiä tarpeen täsmentää. Käyttötarkoituksen ja säilytyksen rajoittamisen ohella esitysluonnoksella ei vaikutettaisi ehdotettavan muita suojoimia.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan säilytyksen rajoittamista koskevan periaatteen mukaisesti henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Esitysluonnoksessa ei ole tehty selkoa siitä, annettaisiinko ehdotettavalla sääntelyllä 6 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaa täsmällisempää sääntelyä. Lisäksi huomioita on syytä kiinnittää siihen, täyttäisikö säännösehdotus perustuslakivaliokunnan reunaehdot täsmällisestä ja tarkkarajaisesta säätämisestä. Valiokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina muun muassa tietojen säilytysaikaa. Tältä osin sääntelyn lain tasolla tulee olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 3–4). Valiokunta on ennen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa katsonut, että säilytysaikaa koskevissa säännöksissä on oltava aikamäärä (PeVL 20/2006 vp, s. 3). Valiokunta on erikseen arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta katsonut, että käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Valiokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp, s. 6).

Katso henkilötietojen (ml. biometrinen tietojen) käsittelyn oikeusperustetta koskevat huomiot VTJ-lain 9 a – 9 d ja 34 a §:ien osalta otsikon *Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseruonnosta koskevat huomiot* alta.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot

VTJ-lakiin ehdotetussa 11 §:ssä on kuvattu ennen lain voimaantuloa annettujen henkilötunnusten muuttumista sukupuolineutraaliksi, vaikka tunnuksia ei muutetakaan. Muutoksen sukupuolineutraaliksi katsotaan seuraavan ilmeisesti säännösmuutoksesta ja siitä, että perustelujen mukaan vanhoista tunnuksista ei enää saisi päätellä sukupuolta, vaikka se edelleen olisikin mahdollista. Säännöskohtaiset perustelut ovat hieman harhaanjohtavat siltä osin, että vanhat tunnuksot todella muuttuisivat sukupuolineutraaleiksi. Sukupuolineutraalisuutta toteuttavaa mekanismia olisi asianmukaista kuvata perusteluissa täsmällisemmin.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Esitysluonnoksessa on henkilötunnuksen tarkoituksen ja käyttötapojen osalta viitattu yleisesti henkilön yksiselitteisen yksilöinnin sekä tiedonvaihdon tarpeisiin (ks. esitysluonnoksen s. 9). Riittävä yksilöinti ja toimiva tietojenvaihto ovat usein tarpeen riittävän kokonaiskuvan saamiseksi muun muassa henkilön varoista, veloista, muista toimista ja vastuista tai toimintakelpoisuudesta. Mainitut tarpeet liittyvät sekä yksityisten välisiin oikeussuhteisiin että henkilön yksilöimiseen erilaisten julkisten tehtävien hoitamiseksi. Luonnoksesta ei käy ilmi, mitä ehdotetun uuden yksilöintitunnuksen vapaaehtoinen käyttöönotto tarkoittaisi erilaisten edellä mainittujen tarpeiden käytännön toteuttamisen kannalta.

Ehdotuksen mukaan yksilöintitunnus olisi laajasti saatavissa väestötietojärjestelmästä ja sen käyttöönotto olisi ehdotuksen mukaan täysin vapaaehtoista. Kukin organisaatio saisi siten itse päättää, haluaako se ottaa yksilöintitunnuksen omassa toiminnassaan käyttöön henkilötunnuksen rinnalle tai sen sijaan (ks. esitysluonnoksen s. 33). Esitetyn perusteella on epäselvää, olisiko tunnuksen vapaaehtoinen käyttöönotto tarkoitus sallia myös niissä tilanteissa, joissa asiaa koskevassa lainsäädännössä edellytetään henkilötunnuksen käsittelyä. Ilmeisesti näin ei ole tarkoitus, mitä olisi syytä selvittää ainakin hallituksen esityksen perusteluissa.

Esitetyn perusteella oikeusministeriö suhtautuu varauksella uuden yksilöintitunnuksen laajaan vapaaehtoiseen käyttöönottoon eri yhteyksissä. Ennen tällaista uuden tunnuksen käyttöönottoa tulisi perusteellisesti selvittää ja varmistua nykyisin henkilötunnuksen avulla toteutettavien riittävän yksilöinnin ja tietojenvaihdon tarpeiden toteuttamisesta myös mahdollisen uuden yksilöintitunnuksen käyttöönoton yhteydessä.

Katso kustannus- ja aikatauluvaikutuksista jäljempänä otsikon *Seuraako esitykseen sisältyvistä muutosehdotuksista muutostarpeita hallinnonalanne lainsäädäntöön? Jos kyllä, mihin lakeihin muutoksia on tarpeen tehdä ja onko muutokset tarpeen sisällyttää esitykseen liitelakeina?* alta.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetustalonnosta koskevat huomiot

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste ja kansallinen liikkumavara

Tietosuoja-asetus on EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista vain silloin, kun tietosuoja-asetus jättää jäsenvaltioille nimenomaisesti kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallinen liikkumavara ei eritä poikkeuksia lukuun ottamatta velvoita jäsenvaltioita säätämään tietosuoja-asetusta täydentävää tai täsmentävää kansallista lainsäädäntöä, vaan asiasta päättäminen on jätetty kansallisen lainsäätäjän harkintaan. Perustuslakivaliokunta on ottanut kansallisen liikkumavaran käyttöön nimenomaisesti kantaa ja on todennut, että henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla, ja että erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 ja PeVL 26/2018 vp, s. 2—3). Valiokunta on todennut, että tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta aikaisempaa sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suoja ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn (ks. PeVL 14/2018, s. 4).

Peruskuntavaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaisesti hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Lainsäätäjän on osoitettava, mihin tietosuoja-asetuksen artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat. Kansallinen liikkumavara pohjautuu keskeisiltä osin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin, eli tilanteisiin, joissa henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään (c alakohta) tai jos se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e alakohta). Silloin kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin, jäsenvaltiot voivat käyttää 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua sääntelyliikkumavaraa ja antaa asetusta täsmentävää sääntelyä. Kansallinen sääntely voi koskea muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, tietojen luovutusta, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Tällaisen erityissääntelyn on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskeva viimeaikainen tulkintakäytäntö (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp) erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömimpään.

Väestötietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö on säädetty ennen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa, eikä sen sääntelytapaa ja sääntelyn yksityiskohtaisuutta ole kattavasti arvioitu tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Kuten esitysluonnoksen säätämistä järjestysperusteluissa tuodaan esiin, väestötietojärjestelmä on kuitenkin yhteiskunnan perusrekisteri, jonka sisältämiä tietoja hyödynnetään erittäin laajasti yhteiskunnan toiminnoissa, ja johon voidaan siten katsoa liittyvän erityisen suuria henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä. Näin ollen täsmällinen ja kattava erityissääntely on edelleen arvioitu tarpeelliseksi. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että kansallisen erityissääntelyn tarvetta arvioidaan asianmukaisesti tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Esitysluonnoksessa on varsin hyvin tehty selkoa siitä, miksi väestötietojärjestelmää koskeva täsmällinen ja kattava erityislainsäädäntö on tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen edelleen tarpeellista ja kiinnitetty huomioita siihen, että ehdotettava henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely olisi välttämätöntä ja oikeasuhtaista.

Esitysluonnoksessa todetaan, että VTJ-laissa tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta (rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite), joka mahdollistaa erityissäännösten antamisen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti tietosuoja-asetuksen sääntöjen mukauttamiseksi. Esitysluonnoksessa tuodaan esimerkkinä esiin, että 6 artiklan 3 kohdan nojalla annettavia erityissäännöksiä voivat olla esimerkiksi säännökset rekisteröitävistä henkilötiedoista ja henkilötietojen luovuttamisesta. Oikeusministeriö toteaa, että vaikka esitysluonnoksessa on tehty selkoa käsittelyn oikeusperusteesta ja että kyseisen oikeusperusteen osalta jäsenvaltioilla on sääntelyliikkumavaraa, sekä rekisterinpitäjien oikeusperusteesta että liikkumavaran käytöstä tulisi tehdä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4) huomioiden tarkempaa selkoa. Oikeusperusteen osalta esitysluonnoksessa tulisi tuoda esiin, mihin kunkin viranomaisen oikeus käsitellä henkilötietoja perustuu. Väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjien eli Digi- ja väestötietoviraston sekä Ahvenanmaan valtioviraston ohella esitysluonnoksesta tulisi käydä ilmi myös muiden toimijoiden, kuten Maahanmuuttoviraston ja Veroviraston toimivalta ja tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan tarkoittama oikeusperuste. Kansallisen liikkumavaran

osalta esitysluonnoksessa ei tehdä säännöskohtaisesti selkoa, missä määrin ehdotettavalla sääntelyllä käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan sääntelyliikkumavaraa ja täsmennettäisiin tietosuoja-asetuksen sääntelyä henkilötietojen käsittelyn edellytyksistä. Liikkumavaran käyttöä olisi hyvä kuvata ainakin siltä osin kuin ehdotetaan uutta erityissääntelyä sekä muutossäännösten osalta siltä osin kuin sääntelyliikkumavaran käytöstä ei ole aiemmissa säädöshankkeissa tehty selkoa. Esitysluonnosta tulee näiltä osin täydentää.

Teknisenä huomiona, että esitysluonnoksessa todetaan virheellisesti, että jäsenvaltioilla on kansallista liikkumavaraa, jos käsittelyn oikeusperusteena on 6 artiklan 1 kohdan c tai f alakohta (ks. esitysluonnoksen s. 80). Ilmeisesti tarkoituksena on ollut kuitenkin viitata 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin. Esitysluonnos tulee korjata tältä osin.

Biometrinen tietojen käsittely

Oikeusministeriö toteaa, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat, tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa mainitut tiedot tarkoittavat henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvina tietoina pidetään muun muassa biometrisia tietoja. Tietosuoja-asetuksen mukaisesti näitä tietoja on suojeltava erityisen tarkasti, huomioiden, että niihin liittyvän käsittelyn asiayhteys voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Tietosuoja-asetuksen lähtökohtana on, että tällaisia henkilötietoja ei saa käsitellä, jollei käsittelyä ole nimenomaisesti sallittu tietosuoja-asetuksessa säädetyillä perusteilla. Jos erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelykiellosta poiketaan lailla, on poikkeuksista säädettävä nimenomaisesti joko unionin tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Useimmat tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan poikkeamisperusteet myös edellyttävät erityisiä suojatoimia rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn yhteydessä. Lisäksi jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometrinen tietojen tai terveystietojen käsittelyä.

Esitysluonnoksen mukaan etärekisteröintijärjestelmässä käsiteltäisiin biometrisia tietoja. Biometrinen tietojen (kasvokuvat, videot) käsittely olisi välttämätöntä, jotta voitaisiin varmistaa tietojen tallentamista pyytävän henkilöllisyys. Oikeusministeriö toteaa, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle tulee aina olla jokin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan oikeusperuste. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota, että esitysluonnoksessa ei selkeästi todeta, mihin Digi- ja väestötietoviraston oikeus käsitellä biometrisia tietoja etärekisteröintijärjestelmässä perustuisi. Kyse olisi kuitenkin ilmeisesti tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdasta, joka on mainittuna säätämisyjärjestysperusteluissa. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on sallittua, mikäli se on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Esitysluonnosta olisi hyvä täsmentää, jotta käsittelyn oikeusperusteesta ei jäisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta epäselvyyttä. Suojatoimien osalta katso tarkemmat huomiot otsikon *Etärekisteröintimenettelyä koskevat huomiot (1. lakiehdotuksen 9 a–9 d ja 34 a §)* alta.

Biometrinen tietojen käsittelyn osalta ministeriö kiinnittää huomiota lisäksi VTJ-lain 9 §:n 1 momentin 1 kohtaan ja 22 §:n 2 momenttiin ehdotettaviin muutoksiin. Esitysluonnoksella VTJ-lain 9 §:n 1 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että

ulkomaan kansalaista koskevat tiedot voitaisiin tallentaa väestötietojärjestelmään jo silloin, kun hän on hakenut oleskelulupaa, oleskelukorttia, oleskeluoikeutensa rekisteröintiä tai muuta Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä Maahanmuuttovirastolta tai hänet on päätetty ottaa Suomeen pakolaiskiintiössä tai ulkomaalaislain 93 §:n perusteella ja hänelle on myönnetty pakolaisuuden tai ulkomaalaislain 93 §:n perusteella oleskelulupa. VTJ-lakiin ehdotetun 22 §:n 2 momentissa säädettäisiin niistä edellytyksistä, joiden täytyessä Maahanmuuttovirasto voisi tallettaa kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaan kansalaisen tiedot väestötietojärjestelmään. Momentin mukaan Maahanmuuttovirasto voisi tallettaa kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaan kansalaisen tiedot väestötietojärjestelmään, kun hänestä on kansainvälisen suojelun hakemusta varten otettu ja talletettu henkilötuntemerkit poliisin ylläpitämään rekisteriin ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n mukaisesti. Kansainvälistä suojelua hakeneen tiedot voitaisiin tallettaa väestötietojärjestelmään, jos Maahanmuuttovirasto tutkii hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa aineellisesti. Maahanmuuttoviraston olisi ennen kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaan kansalaisen tietojen tallentamista, muuttamista ja lisäämistä riittävällä tavalla varmistettava ulkomaan kansalaisen henkilöllisyydestä ja tallennettavien, muutettavien ja lisättävien henkilötietojen luotettavuudesta.

Lakiehdotuksen 22 §:n 1 momentin perusteella Maahanmuuttovirasto tallentaisi väestötietojärjestelmään VTJ-lain 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa henkilötunnuksen antamiseksi tarvittavat tiedot sekä muut 13 ja 17 §:ssä tarkoitettut, ulkomaan kansalaisesta tarvittavat välttämättömät tiedot. Nämä eivät voimassa olevan lain mukaisesti sisällä biometrisiä tietoja. Toisaalta 22 §:n 2 momentin mukaan Maahanmuuttoviraston olisi ennen kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaan kansalaisen tietojen tallettamista, muuttamista ja lisäämistä riittävällä tavalla varmistettava ulkomaan kansalaisen henkilöllisyydestä. Pykälän 2 momentin perustelujen mukaan, tähän voitaisiin käyttää henkilötuntemerkkejä, joita ovat ulkomaalaislain 131 §:n 1 momentin mukaan muun muassa biometriset tiedot. Lakiehdotuksen 22 §:n valossa tarkoituksena ilmeisesti on, että henkilötuntemerkit ottaisi poliisi tai Rajavartiolaitos voimassa olevan ulkomaalaislain 131 §:n mukaisesti, mutta edellä mainittu tarkoitus hyödyntää henkilötuntemerkkejä henkilöllisyyden varmistamiseen ei ilmene 22 §:n 2 momentin sanamuodosta, eikä momentista ilmene, käsittelisikö Maahanmuuttovirasto biometrisiä tietoja kyseiseen tarkoitukseen itse. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan henkilötuntemerkkejä ei kuitenkaan käsiteltäisi väestötietojärjestelmässä eikä kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaan kansalaisen tietojen väestötietojärjestelmään tallentamista varten. Edelleen perusteluissa todetaan, että henkilötuntemerkkien ottaminen ja tallettaminen kansainvälisen suojelun hakemuksen käsittelyä varten muodostaisi ainoastaan viimesijaisen henkilöllisyydestä varmistumiskeinon kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaan kansalaisen tietojen väestötietojärjestelmään tallentamista varten. Jos edellä mainittu 22 §:n 2 momentin säännös tarkoittaisi biometrinen tietojen käsittelyä Maahanmuuttoviraston toimesta esimerkiksi hyödyntämällä niitä henkilöllisyydestä varmistamiseen, säännöstä olisi syytä tältä osin täsmentää. Säännöksen perusteluja olisi lisäksi hyvä täsmentää sen selventämiseksi, tarkoittaisiko se Maahanmuuttovirastolle voimassa olevasta ulkomaalaislaista poikkeavaa, uudenlaista biometrinen tietojen käsittelyoikeutta.

Säännöskohtaisia huomioita

Ehdotetun VTJ-lain 9 a §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuden voisi kirjoittaa tavanomaiseen muotoon, eli aloittaen sillä, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä...

Ehdotetun VTJ-lain 9 b §:n 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin, että väestötietojärjestelmään talletettaisiin henkilön ilmoittama syntymäpaikka, syntymävaltio ja yhteystiedot. Säännöskohtaisista perusteluista ilmenee, että näiden tietojen luovuttaminen on vapaaehtoista. Sääntelytavasta johtuen säännöstekstistä ei selkeästi suoraan ilmene näiden tietojen ilmoittamisen perustuminen vapaaehtoisuuteen.

VTJ-lain 12 §:ään ehdotettavia muutoksia koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa on viitattu virheellisesti jaksoon 4.1.1, kun oikea tieto löytyy jaksosta 4.1.5.

VTJ-lain 17 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka mukaan väestötietojärjestelmään voitaisiin tallettaa ulkomaan kansalaisen matkustusasiakirjan numero ja voimassaoloaika. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tietoa ei pääsääntöisesti luovutettaisi väestötietojärjestelmästä, vaan se olisi tarkoitettu lähinnä järjestelmän sisäiseen käyttöön. Ilmaisuu on hyvin epämääräinen, ja jättää avoimeksi sen, millä perusteella ko. tietoja luovutettaisiin väestötietojärjestelmästä ja perustuuko tällainen luovutus johonkin sääntelyyn. Tätä olisi syytä täsmentää.

Myöskään VTJ-lain 22 §:ään ehdotetut terminologiset muutokset eivät kaikilta osin ole onnistuneita. Pykälän otsikoinnin muutos toimivallasta tehtäviksi on sinänsä ymmärrettävä ko. lain kontekstissa. Ministeriölle jää epäselväksi, onko voimassa oleva pykälä kuitenkin toimivallan perustava säännös, jolloin sen otsikointi viranomaisen tehtäviksi ei kuvaisi parhaalla mahdollisella tavalla säännöksen luonnetta. Lisäksi perusteluissa on todettu, että maahanmuuttohallinnolla tarkoitettaisiin pykälässä henkilön Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä koskevien asioiden käsittelyyn osallistuvia Maahanmuuttovirastoa, Suomen edustustoa, toisen Schengen-valtion edustustoa ja ulkoista palveluntarjoajaa. Koska termillä tarkoitettaisiin viranomaiskoneiston ulkopuolelle kuuluvia tahoja, ei termin ”hallinto” käyttöä voida pitää täysin onnistuneena.

Automaattinen päätöksenteko

Esitysluonnokseen on asianmukaisesti kirjattu lähtökohta siitä, että jatkovalmistelussa on tarkoitus odottaa oikeusministeriössä ja valtiovarainministeriössä valmistelussa olevan automaattista päätöksentekoa koskevan yleissääntelyn valmistumista, jotta voidaan tarkemmin arvioida sääntelytarve muualla lainsäädännössä.

Seuraako esitykseen sisältyvistä muutosehdotuksista muutostarpeita hallinnonalanne lainsäädäntöön? Jos kyllä, mihin lakeihin muutoksia on tarpeen tehdä ja onko muutokset tarpeen sisällyttää esitykseen liitelakeina?

Yleiset huomiot

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen ehdotukset henkilötunnuksen muuttamisesta ja uudesta yksilöintitunnuksesta eivät laajassa määrin aiheuta muutostarpeita oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön, huomioiden erityisesti, että yksilöintitunnuksen käyttöönoton on tarkoitus olla vapaaehtoista ja sen käyttötarkoitus rajattaisiin suoraan laissa vain henkilön yksiselitteiseen yksilöimiseen.

Samalla kun henkilön yksiselitteinen yksilöinti ja tätä koskevien tietojen saatavuus on erittäin tärkeää useiden henkilöä itseään ja/tai ulkopuolisia koskevien oikeuksien varmistamiseksi, esitysluonnoksesta ei riittävällä tavalla ilmene, miten nämä tarpeet voitaisiin toteuttaa siinä tapauksessa, että henkilön yksilöimiseksi on eri yhteyksissä käytetty eri tunnusta (ts. henkilötunnusta ja uutta yksilöintitunnusta). Mainittu voi koskea

esimerkiksi erilaisia taloudellisen tilinpidon, raportoinnin tai suoranaisen valvonnan tarpeita taikka julkista luotettavuutta nauttivien viranomaisten rekisterien (kuten esimerkiksi osakehuoneistorekisteri ja lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri) pitämistä. Viimeksi mainitun osalta voidaan esimerkkinä mainita maakaaren mukainen kiinteistökirjaaminen, jota koskevien ratkaisujen tekemiseksi kirjaamisviranomaisen on otettava huomioon määrätyt henkilön toimintakelpoisuuden rajoitukset. Näiden tilanteiden osalta mahdollisten muutosten täytäntöönpanon yhteydessä tulisi myös viranomaisten tietojenvaihdon käytännön toteutuksen kannalta riittävän tarkasti selvittää, mikä merkitys on henkilötunnuksen käytöllä ”tiedonvaihdon avaimena” (s. 9). Samassa yhteydessä tulisi riittävästi ennalta selvittää mahdolliset uusien toimintatapojen käyttöönoton edellyttämät toteuttamiskustannukset ja toteutuksen aikataulu, jotka ovat erilaisissa viranomaisten teknisten järjestelmien yhteensovittamista edellyttäenissä hankkeissa osoittautuneet haasteellisiksi.

Esitysluonnoksen (s. 101) mukaan esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla olisi vaikutuksia valtion talousarvioon vuosina 2023–2026, ja että määrärahatarpeet on tarkoitus lisätä esitykseen jatkovalmistelun yhteydessä. Jatkovalmistelussa onkin syytä arvioida ehdotettujen muutosten kustannusvaikutuksia kattavammin ja yksityiskohtaisemmin viranomaisten kehyksiin tarvittavien lisämäärärahojen tarpeen arvioimiseksi. Muutoksen kustannukset (erityisesti tietojärjestelmävaikutukset) eri viranomaisille saattavat olla merkittävät ja niihin tulee tämän johdosta kiinnittää huomiota jo valmistelun tässä vaiheessa. Esimerkiksi vaikutustenarvioinnissa yksilöintitunnuksen kustannusvaikutuksista olisi syytä tehdä arviointia vähintään yleisellä tasolla. Esitysluonnoksessa viitataan valtionhallinnolle aiheutuvien kustannusten osalta vuonna 2020 tehtyyn selvitykseen, jota varten kustannusarvio on kuitenkin perustelujen (s. 56) mukaan pyydetty vain Digi- ja väestötietovirastolta, Verohallinnolta, Opetushallitukselta, Eläketurvakeskukselta, Maanmittauslaitokselta, Maahanmuuttovirastolta ja Kansaneläkelaitokselta Valtionhallinnon kokonaiskustannuksiksi arvioitiin tuossa yhteydessä noin 8,3 miljoonaa euroa. Esitysluonnokseen ei ole nyt sisällytetty tarkempaa arviointia taloudellisista vaikutuksista esimerkiksi oikeusministeriön hallinnonalan viranomaisiin. Oikeusministeriö on arvioinut alustavasti, että aiemmin lausuntokierroksella olleen väestötietojärjestelmästä annetun asetuksen 2 §:n muuttamista koskevan asetusluonnoksen mukaisesta henkilötunnuksen rakenteellisesta muutoksesta aiheutuisi oikeusministeriön hallinnonalalle kokonaisuutena ainakin 1,5 miljoonan euron kustannusvaikutukset, jotka koskisivat pääosin Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämiä tietojärjestelmiä. Nyt lausuntokierroksella olevien ehdotusten suhdetta kyseisen asetusluonnoksen mukaiseen rakenteelliseen muutokseen olisi myös hyvä selvittää kustannusvaikutuksia arvioitaessa.

Henkilötunnuksen osalta on syytä tuoda esiin, että esitysluonnoksen ehdotukset henkilötunnuksen loppuosan muuttamisesta siten, että henkilötunnuksesta ei enää kävisi ilmi henkilön sukupuoli, voivat aiheuttaa muutostarpeita eri hallinnonalojen lainsäädäntöön. Ehdotetun muutoksen myötä sukupuolitietoa ei voisi enää lukea suoraan henkilötunnuksesta, vaan kunkin organisaation olisi arvioitava erikseen, edellyttääkö sen toiminta rekisteröidyn sukupuolitiedon käsittelyä. Tältä osin on syytä todeta, että sukupuolitiedon käsittely on tietyillä toimialoilla tulevaisuudessakin tarpeellista. Lainsäädännössä tulee erityisesti viranomaisten osalta varmistaa, että niillä on jatkossakin oikeus käsitellä sukupuolitietoa toiminnassaan ja tallentaa tieto järjestelmiinsä/rekistereihinsä. Esimerkiksi vankiloissa tarvitaan tieto henkilön sukupuolesta, koska naiset ja miehet on sijoitettava eri osastoille. Tämä on syytä ottaa huomioon jatkovalmistelussa.

Oikeusministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, että sen hallinnonalan säädöksistä tietosuojalaki (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettu laki (1054/2018) on jo sisällytetty esitysluonnokseen. Kyseisiin lakeihin ehdotetaan lisättäväksi yksilöintitunnuksista yleissäännökset. Säännösten tarkoituksena on vähentää tarvetta yksilöintitunnusten käsittelyä koskeville erityissäännöksille toimialakohtaisessa erityislainsäädännössä.

Muutostarpeet

Alle on koottu ne säännökset, jotka olisi syytä muuttaa esitysluonnoksessa ehdotettujen muutosten johdosta ja mahdollisuuksien mukaan sisällyttää esitysluonnokseen liitelakeina:

Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettu laki (1301/2021, voimaan 4.4.2022):

Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolaissa on yksilöintitiedon käsittelemisessä omaksuttu muotoilu *nimi ja henkilötunnus tai muu yksilöintiin tarvittava tunnus*. Oikeusministeriö katsoo, että muotoilua ei olisi tarvetta muuttaa ehdotetun uuden yksilöintitunnuksen myötä, ellei pidettäisi tarpeellisena kerätä rekisteriin tieto sekä henkilötunnuksesta että uudesta yksilöintitunnuksesta. Perustellulta tuntuu, että tässä noudatettaisiin samaa linjaa kuin muita rikosasioiden kanssa toimivia viranomaisia koskevissa säännöksissä. Pelkästä henkilötunnuksesta on puhe ainoastaan lain 16 §:n 1 momentin 2 kohdassa, jossa säädetään Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta saada tietoja väestötietojärjestelmästä. Tätä säännöstä voisi olla syytä ehdotetun johdosta täsmentää.

Sakon täytäntöönpanosta annettu laki (672/2002):

Laissa käytetään pelkkää henkilötunnuksen käsitettä sakkorekisterin tietoja koskevassa 47 §:ssä ja Oikeusrekisterikeskuksen tiedonsaantia koskevassa 48 §:ssä. Sääntely olisi syytä muuttaa samanlaiseksi kuin Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolaissa, jolloin se tarvittaessa kattaisi sekä henkilötunnuksen että yksilöintitunnuksen. Yleisenä huomiona on syytä todeta, että sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ollaan parhaillaan valmistelemassa sellaisia tiettyjä muutoksia, jotka voitaisiin tehdä myös nyt käsiteltävien muutosten yhteydessä, mikäli tämä tuntuisi aikataulun kannalta perustellulta.

Rikosrekisterilaki (770/1993) ja ns. EU-rikosrekisterilaki (214/2012):

Rikosrekisterilain 2 §:n 3 momentin 1 kohdassa luetellaan rikosrekisteriin merkittävää tietoa. Ehdotetun muutoksen johdosta vaikuttaisi perustellulta lisätä kohtaan myös yksilöintitunnus, vastaavasti muotoiltuna kuin muissa rikosasioiden kanssa toimivia viranomaisia koskevissa säännöksissä. Vastaavantyyppinen huomio liittyisi myös rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (ns. EU-rikosrekisterilain) 3 §:n 2 momentin 2 kohtaan.

Osakeyhtiölaki (624/2006) ja osuuskuntalaki (421/2013)

Osakeyhtiölaissa (jäljempänä OYL) osuuskuntalaissa (jäljempänä OKL) 4:14 säädetään tiedoista, jotka tulisi merkitä osakasluetteloon (OYL 3:15) tai jäsen- ja omistajaluetteloon (OKL 4:14). Luetteloiden tiedot pidettävä OYL 3:17 ja OKL 4:17 mukaisesti jokaisen nähtävänä yhtiön tai osuuskunnan pääkonttorissa. OYL 3:17.3 ja OKL 4:17.3 säädetään kuitenkin poikkeuksista osakasluettelon julkisuuteen, eikä esimerkiksi henkilötunnuksen tunnusosaa julkaista. Poikkeussäännöksissä mainitaan vain henkilötunnus, mutta ei muita vaihtoehtoja. Arvion mukaan voimassa olevia OYL ja OKL säännöksiä voisi olla tarpeen mahdollisesti täydentää ”taikka muu yksilöintitunnus” -tyyppisellä lisäyksellä.

Ministeriö pitää tärkeänä, että OYL ja OKL tarkoitetuissa luetteloissa on jatkossakin oltava nimen lisäksi muu tunnus, jolla henkilön voi yhtä helposti kuin nykyisin erottaa muista saman nimisistä henkilöistä.

INFORMAATIO-OHJAUKSEN SUUNNITELMA

Ovatko toimenpidesuosituksset oikean suuntaisia? Mitä pidätte erityisen hyvänä tai mitä pidätte tarpeettomana?

Informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön työryhmä suosittelee, että suunnitelmassa esiin tuotujen selvitysten ja toimenpiteiden käynnistäminen sisällytetään osaksi henkilötunnuksen uudistamishankkeen ja digitaalisen henkilöllisyshankkeen tavoitteita ja tehtäviä. Henkilötunnuksen käyttöön liittyvästä säädösvalmistelun etenemisestä ja lainsäädännön voimaantulosta tulisi antaa informaatio-ohjausta ja viestiä sidosryhmille vastuuministeriöiden toimesta.

Työryhmä suosittelee muun muassa tietosuojalainsäädännön kehittämistä, Kela-kortin ja henkilökortin toiminnallisuuksien selvittämistä ja yhteiskäyttöisyyden lisäämistä, henkilökortin käytön lisäämistä sekä digitaalisen henkilöllisyyden ja lupalompakon ominaisuuksien täysimääräistä hyödyntämistä. Työryhmä suosittelee lisäksi, että omien tietojen hallintaan liittyvää varoitusmerkinnän käyttöönottoa ja yhteyttä positiiviseen luottotietorekisteriin selvitetään.

Oikeusministeriöllä ei ole toistaiseksi kommentoitavaa informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön työryhmän toimenpidesuosituksiin. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että positiivista luottotietorekisteriä koskeva hallituksen esitys (HE 22/2022 vp) on vasta äskettäin annettu eduskunnalle. Mahdollinen selvitystyö olisi siitä johtuen vielä ennenaikaista.

Millä muilla toimenpiteillä henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä sähköisessä asioinnissa, käyntiasioinnissa ja puhelinasioinnissa?

-

Mitä säädösmuutostarpeita tai ohjeistuksia tunnistatte eri toimialoilla tai palveluissa, jotta henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä?

-

Mitä säädösmuutostarpeita tunnistatte, että tunnistustapahtuma olisi tarpeeksi luotettava palvelutapahtumaan nähden ja näettekö tarvetta velvoittaa laajemmin vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöön (millä toimialoilla, missä palveluissa)?

-

HENKILÖTUNNUKSEN VAIHTAMISKYNNYKSEN MADALTAMISTA KOSKEVA ARVIOMUISTIO

Kommentit muistioon

Arviomuistiossa tuodaan esiin henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista koskevan hankkeen johtopäätökset. Tehtyjen selvitysten pohjalta suositellaan, että VTJ-lain 12 §:ää ei muutettaisi, eikä henkilötunnuksen muuttamiskynnystä madallettaisi nykyisestä. Arviomuistion mukaan tietovuotojen ja tietomurtojen välittömiä vahingollisia seurauksia yksityisille kansalaisille voitaisiin estää

parhaiten muilla keinoilla kuin muuttamalla henkilötunnuksia. Henkilötunnusta ei tulisi käyttää henkilön tunnistamiseen ja sen käyttö tulisi pyrkiä estämään lainsäädännön keinoin. Erilaisia suojausmekanismeja on jo olemassa ja niitä sekä lainsäädäntöä kehitetään jatkuvasti niin, että henkilötunnuksen käyttö tietoverkoissa tapahtuviin väärinkäyttöihin ei olisi mahdollista. Arviomuistiossa on tuotu esiin sekä pidemmän että lyhyemmän aikavälin keinoja väärinkäytösten ehkäisemiseen. Oikeusministeriöllä ei ole kommentoitavaa arviomuistion sisältöön.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija

Amanda Mäkelä

VN/25041/2020-OM-142

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: