

Asia: VN/25041/2020

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

Tulli toteaa, että esityksen tavoitteet ovat hyvin asetettuja ja sellaisenaan kannatettavia.

Esityksellä ei ole suurta vaikutusta Tullin toimintaan. Esimerkiksi valvontatoiminnassa Tulli varmistaa henkilöllisyyden usein matkustusasiakirjan tai muun henkilökortin perusteella. Tullirikosten selvittämisessä varmennus saattaa myös tapahtua biometrisellä tunnisteella (sormenjälkitunniste, DNA-tunniste jne.), eikä pelkästään henkilötunnuksen perusteella.

Myös tietosuojalainsäädännön yleiset periaatteet henkilötietojen suojasta ja tietosuojavaatimusten huomioimisesta on otettu hyvin huomioon. Uuden yksilöintitunnuksen käyttöönotto voi yleisesti ottaen parantaa yksityisyyden suojaa ja mahdollistaa samalla henkilöiden yksilöinnin nykyistä paremmin tietosuojavaatimukset toteuttavalla tavalla.

Yksilöintitunnuksen muotoilun osalta pidetään hyvänä sitä, että tunnus on saman pituinen kuin henkilötunnus. Erikoisena pidetään kuitenkin välimerkin tarvetta ja sen paikkaa (joka on eri kuin henkilötunnuksessa). Mikäli tarkoituksena on henkilötunnuksesta poikkeavan tunnuksen luomiseen ei välimerkkiä ehkä tarvitsisi ollenkaan.

Tulli pitää myös tärkeänä, että väestötietojärjestelmää kehitettäisiin tunnistamaan automaattisesti sinne jo kerran syötettyjä tietoja esimerkiksi ulkomaan kansalaisten osalta. Suomi.fi -tunnistuksen uudistamisen yhteydessä tulisi tässä esityksessä mainitut uudistukset, kuten yksilöintitunnuksen käyttäminen, ottaa huomioon.

Lisäksi Tulli peräänkuuluttaa tarkempia esimerkkejä siitä, mitä tarkoitetaan henkilöllisyyden varmistamisella ”luotettavista asiakirjoista” asiakkaan tunnistamiseen liittyen.

Vuodesta 2027 lukien kaikki uudet henkilötunnukset annettaisiin esityksen mukaan sukupuolineutraaleina. Henkilötunnuksen rakenne muuttuu kuitenkin välimerkkien osalta jo 1.1.2023 lukien. Esityksen mukaan uudet välimerkit on tarkoitus ottaa käyttöön vasta käytettävissä

olevien nykyisten välimerkkien yksilönumeroiden loputtua. Tulli peräänkuuluttaa arviota siitä missä vaiheessa uusia merkkejä käytännössä joudutaan henkilötunnusten riittävyyden vuoksi ottamaan käyttöön. Tämä vaikuttaa suoraan siihen, missä aikataulussa järjestelmämuutokset on tehtävä henkilötunnuksia käsitteleviin järjestelmiin.

Huomiot mahdollisuuteen saada henkilötunnus jo Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä koskevan hakemuksen perusteella (1. lakiehdotuksen 9 ja 22.2 §)

Henkilö pyritään Tullin suorittamassa valvontatoiminnassa tunnistamaan jonkin virallisen asiakirjan perusteella. Yllä mainittu ehdotus voi kuitenkin parantaa henkilön tunnistamista ja tietojen yhdistämistä rikostutkinnan näkökulmasta. Sinänsä jo nykyään voidaan käyttää sormenjälki- tai DNA-tunnisteita, jos henkilö on jo rekisteröity jossain muussa maassa turvapaikanhakijaksi tai tiedot on rekisteröity muuhun rekisteriin.

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

Tulli pitää säännöstä hyvänä, koska se joustavoittaa oleskeluluvan hakemisprosessia. Suomen hyväksymien matkustusasiakirjojen käyttämistä pidetään tärkeänä prosessin luotettavuuden varmistamiseksi.

Etärekisteröintimenettelyä koskevat huomiot (1. lakiehdotuksen 9 a–9 d ja 34 a §)

Esityksessä ehdotetaan, että maahanmuuttophallinnon asiakkaana olevan ulkomaan kansalaisen tiedot voitaisiin tallettaa väestötietojärjestelmään nykyistä aiemmin ja laajemmin. Huomioitava on kuitenkin, kuten hallituksen esityksessä todetaan, että menettelyyn sisältyvä henkilöllisyyden varmistaminen ei välttämättä ylittäisi varmuudeltaan aivan samalle tasolle kuin perinteinen kasvokkain tunnistaminen. Edelleen esityksen mukaan etärekisteröidyt VTJ-identiteetit olisi siksi pystyttävä erottamaan muista VTJ-identiteeteistä. Esityksessä ehdotetaankin, että väestötietojärjestelmään lisätään uusi henkilön tunnistamisen tai yksilöinnin tapaa kuvaava lisätietokenttä, josta kävisi ilmi se, että rekisteri-identiteetti perustuu etärekisteröitymiseen. Tämä antaa viranomaiselle mahdollisuuden arvioida etärekisteröinnin luotettavuutta yksittäistapauksessa ja mahdollisuuden käyttää myös muita tunnistamislähteitä.

Tulli peräänkuuluttaa lisäksi arviota siitä, millä keinoin varmistetaan eri tavalla tunnistettujen henkilöiden tasapuolinen kohtelu.

Koska tunnistamisen vahvuuteen vaikuttaa tunnistustapa (mobiili, henkilökortti/pankki/Finnish Autentivator/tai jatkossa myös ensitunnistuksen vahvuus) on tärkeää, että arviointia tunnistuksen vahvuudesta ei jouduta tekemään asiointisovelluksessa vaan tieto välittyy suoraan väestötietojärjestelmästä tai suomi.fi-järjestelmän kautta.

Tulli pyytää myös selvittämään tullaanko väestötietojärjestelmään sisällyttämisen mahdollisuuksia tallentaa useita tunnuksia samalle henkilölle, sillä esim. eIDAS tunnisteita voi henkilöillä olla useita.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot

Uudistuksella ei näyttäisi tältä osin olevan vaikutuksia Tullin valvontatoimintaan. Kuten aikaisemmin on todettu, tunnistaminen valvontatoiminnassa tapahtuu muiden matkustusasiakirjassa tai muussa luotettavassa asiakirjassa olevien tietojen perusteella tai niihin tallennettujen biometristen tietojen perusteella (nimi, syntymäaika, kuva jne.). Myöskään ennalta tapahtuvassa riskianalyysoiminnassa esim. matkustajatietojen osalta on edelleen käytettävissä muita tietoja kuin henkilötunnus.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Tullin valvontatoiminnan kannalta ei suoraan voida nähdä suuria haittavaikutuksia tällaisen 11 merkkisen tunnuksen antamisesta.

Tulli arvio kuitenkin, että kahden erilaisen yksilöintitunnuksen käyttäminen rinnakkain ja uudistuksen vaatimat mahdolliset järjestelmämuutokset saattavat tulla kalliiksi.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseräluonnosta koskevat huomiot

Jos henkilötunnuksen rakennetta muutetaan, on sillä vaikutusta kaikkiin sellaisiin Tullin järjestelmiin, joissa henkilötunnusta käsitellään. Muutoksia tarvitaan käyttöliittymiin ja tietokantoihin. Tarkempi arvio ja kustannusvaikutukset voidaan tehdä siinä vaiheessa, kun henkilötunnuksen muoto on täysin selvillä. Silloin voidaan järjestelmäkohtaisesti selvittää, mitä muutostöitä tarvitaan.

Yksilöintitunnuksen käyttöönotto henkilötunnuksen vaihtoehtona ei vaikuttaisi tuovan Tullille etua. Tulli kannattaa kuitenkin tietosuojalakiin esitettyä uutta 29 a §, jossa kiellettäisiin yksilöintitunnuksen käyttäminen henkilöllisyyden todentamiseen.

Kysymys vain ministeriöille: Seuraako esitykseen sisällyttävistä muutosehdotuksista muutostarpeita hallinnonalanne lainsäädäntöön? Jos kyllä, mihin lakeihin muutoksia on tarpeen tehdä ja onko muutokset tarpeen sisällyttää esitykseen liitelakeina?

-

Informaatio-ohjauksen suunnitelma

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

Tulli pitää hyvänä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönottoa sekä sen laajentamista digitaaliseksi lompakkosovellukseksi, joka sisältäisi henkilöllisyystodistuksen lisäksi myös muita

viranomaisen myöntämiä lupia ja tietoja. Tulli toivoo kuitenkin yhteistyötä EU maiden taholta digitaalisen lompakon toteutusten osalta. Toisaalta eIDAS tunnistusta olisi kehitettävä sellaiseksi, että asiointijärjestelmiin tuleva tunniste olisi ulkomaalaistenkin osalta henkilötunnusformaatin mukainen.

Digitaalinen henkilöllisyys loisi edellytykset turvallisille tunnistamiskäytännöille. Olisi pikaisesti ratkaistava miten digitaalinen henkilökortti saadaan nopeasti kaikkien, myös marginaaliryhmien käyttöön.

Myös vahvan tunnistamisen lisäämistä pidetään hyvänä tavoitteena, vaikka samalla korostetaan riskiarvion merkitystä, kun tehdään arviota ja valintaa sopivasta tunnistautumistavasta erilaisiin tilanteisiin ja järjestelmiin.

Ja tarpeellisenä pidetään myös tietojen hallintaa koskevaa ehdotusta.

Millä muilla toimenpiteillä henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä sähköisessä asiointissa, 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

Tullin käsityksen mukaan muistiossa on hyvin kuvattu henkilötunnuksen vaihtamiseen liittyvät ongelmat. Tulli toivoisi kuitenkin lisää selvitystä siitä, miten voitaisiin varmistua, ettei vaihtamispyyntöä tehdä vahingonteko- tai kiusaamistarkoituksessa.

Yksilötunnisteen käytön laajentaminen ensisijaiseksi tiedoksi henkilötunnuksen sijaan voisi helpottaa henkilötunnuksen vaihtamiseen liittyviä ongelmia pitkällä aikavälillä.

Engman Camilla
Tulli.fi