

Asia: VN/25041/2020

Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädös- ja muut ehdotukset

Luonnos hallituksen esitykseksi

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

Pidän nykyistä laajempaa mahdollisuutta tallentaa muiden kuin Suomen kansalaisten tietoja väestötietojärjestelmään ja laajempaa mahdollisuutta antaa heille henkilötunnus ja uusi yksilöintitunnus perusteltuna ja välttämättömänä.

Uusi ehdotettu yksilöintitunnus on tervetullut uudistus. Olen henkilötunnuksen uudistamista pohtineen työryhmän loppuraportista 1.6.2020 antamassani lausunnossa (OKV/268/21/2020) kannattanut siirtymistä sukupuolineutraaliin henkilön yksilöintitunnukseen joka ei sisällä syntymäaikaa tai muita henkilötietoja. Yksilöintitunnus toteuttaisi hyvin yleisen tietosuoja-asetuksen asettaman tiedon käsittelyn minimoinnin vaatimuksen ja mahdollistaisi tunnuksen käytön ilman, että tunnus itsessään antaa tunnusta käsittelevälle tietoja, joita käsittelyn kannalta ei muuten tarvita. Kantani tästä ei ole muuttunut. Samoin apulaisoikeuskansleri on lausunnossaan 22.4.2022 (OKV/873/21/2021) luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 2 momentin muuttamisesta korostanut tarvetta korvata henkilötunnus ensi tilassa ratkaisulla, jossa henkilötunnus tai sen korvaava muu tunnus ei anna mahdollisuutta päätellä henkilötunnuksen haltijan taustaa tai muita ylimääräisiä henkilötietoja.

Pidän valitettavana, että esitetyn yksilöintitunnuksen käyttöön ei olla velvoittamassa tai ohjaamassa lainsäädännön keinoin. Pidän todennäköisenä, että ilman yksilöintitunnuksen käyttöön ohjaavaa sääntelyä yksilöintitunnuksia ei tosiasiallisesti tulla käyttämään ja henkilötunnus tulee edelleen olemaan pääsääntöinen tapa yksilöidä henkilö viranomaisasioinnissa ja kaupallisissa palveluissa.

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

Kannatan esitettyä nykyistä laajempaa mahdollisuutta antaa henkilötunnus. Muuten ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

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

Pidän esitettyä mahdollisuutta etärekisteröintiin hyödyllisenä menetelmänä helpottaa Suomessa asioivan ulkomaan kansalaisen asiointia Suomessa.

Ehdotetussa 9 c §:ssä on tarkoitus säätää biometrinen tietojen käsittelystä etärekisteröintimenettelyssä. Biometriset tiedot kuuluvat yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisten henkilötietoryhmien tietoihin. Esityksen säätämisympäristöperusteluissa luonnoksen sivulla 105 näiden tietojen käsittelyn perusteeksi esitetään tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan alakohta g), jonka mukaan käsittely on sallittua, kun käsittely 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. Esityksen sivulla 60 todetaan, että esitykseen ei ole nähty tarpeelliseksi sisällyttää tietoturvallisuutta koskevaa erityissääntelyä. 9 c §:n kohdalla lain yksityiskohtaisissa perusteluissa ei erikseen viitata suoja toimiin.

Pidän välttämättömänä, että ainakin esityksen perusteluissa otetaan kantaa siihen millä tavoin ehdotettu sääntely täyttää tietosuojasetuksen asettaman vaatimuksen siitä, että lainsäädännössä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Mikäli etärekisteröintiin perustuvien tietojen luovuttamista koskevan 34 a §:n, jossa säädettäisiin tunnistamis- ja yksilöintitapaidon toimittamista tietojen luovuttamisen edellytyksenä, tarkoitus on siirtää vastuu tietojen luotettavuuden arvioinnista tietoa käyttävälle viranomaiselle tai muulle toimijalle, totean uudelleen henkilötunnuksen uudistamista pohtineen työryhmän loppuraportista lausumani: ”(Sen sijaan) en pidä käytännön viranomaistoiminnan kannalta onnistuneena esitettyä toimintatapaa, jossa jokainen viranomainen joutuisi kussakin palvelutilanteessa yksittäistapauksessa arvioimaan onko tunnusta luotaessa käytetty henkilön tunnistustapa ollut riittävän luotettava ja tämän arvion perusteella päättämään voiko tunnusta käyttää palvelussa henkilön yksilöintiin. Toimintatapa toisi viranomaisille kokonaan uuden arviointivelvoitteen, johon virkamiehillä ei välttämättä ole todellista osaamista. Viime kädessä viranomaiselle asetettu arviointivelvoite voisi johtaa siihen, että vain nykyistä henkilötunnuksista vastaavalla tasolla varmennetut tunnuksot hyväksytään... ..Kun ehdotettu toimintatapa edellyttää tietoa siitä, miten henkilöllisyys on tunnusta luotaessa varmistettu, tunnuksen käytön yhteydessä jouduttaisiin säännönmukaisesti käsittelemään tietoja, jotka mahdollisesti kertoisivat hyvinkin paljon henkilön taustasta ja tilanteesta, mikä osaltaan olisi vastoin edellä todettua henkilötiedon käsittelyn minimoinnin periaatetta.”

Sukupuolineutraalia henkilötunnuksista koskevat huomiot

Pidän henkilötunnuksen muuttamista sukupuolineutraaliksi kannatettavana. Tieto sukupuolesta ei ole välttämätön henkilön yksilöinnissä ja muutos toteuttaa yleisen tietosuojasetuksen asettamaa tiedon käsittelyn minimoinnin vaatimusta.

Vuonna 2027 voimaan tulevaksi esitetty muutos koskee vain tuon päivämäärän jälkeen rekisteröitäviä henkilöitä. Muutos ei siis tee pääosasta henkilötunnuksista sukupuolineutraaleja ja ennen 1.1.2027 henkilötunnuksen saaneista tunnus edelleenkin antaa tiedon myös sukupuolesta. Käytännössä tieto sukupuolesta säilyy henkilötunnusten osana useita kymmeniä vuosia.

Kun henkilötunnus osalla väestöä jatkossakin kertoo sukupuolen, pidän tärkeänä, että lakiin jatkossakin sisältyy mahdollisuus muuttaa, jos henkilö on vahvistettu vastakkaiseen sukupuoleen kuuluvaksi. Pidän perusteltuna arvioida lisäksi tulisiko ennen 1.1.2027 syntyneelle henkilölle joka saa henkilötunnuksen 1.1.2027 jälkeen tarjota vastaava mahdollisuus muuttaa henkilötunnus vastaamaan ennen muutosta voimassa ollutta sukupuolimerkinnän käytäntöä tai lainsäädännön tasolla huolehtia siitä, että tällaiset tunnukset aina annettaisiin muodossa jossa tunnus ei poikkea aikaisemmasta sukupuolen osoittavasta käytännöstä.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

Edellä yleisissä huomioissa esittämäni mukaisesti pidän yksilöintitunnuksesta säätämistä hyödyllisenä. Tavoitteena tulisi olla siirtyä nykyisestä henkilötunnuksen käytöstä kokonaan yksilöintitunnuksiin jotka eivät yksilöinnin ohella sisällä ylimääräistä yksilöinnin kannalta tarpeetonta tietoa henkilön ominaisuuksista.

Pidän valitettavana, että Yksilöintitunnusta ei ole tarkoitus säätää nykyisen henkilötunnuksen korvaajaksi eikä lainsäädännön tasolla mitenkään varsinaisesti kannusteta siirtymään yksilöintitunnusten käyttöön.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseronnosta koskevat huomiot

-

Kysymys vain ministeriöille: Seuraako esitykseen sisältyvistä 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?

En usko että juuri muilla kuin suunnitelman kohdassa 4. esitetyllä lainsäädännön kehittämisellä on ratkaisevaa merkitystä henkilötunnuksen tunnistuskäytön vähentämisessä.

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

Henkilötunnuksen käyttö tunnistustapana on mahdollista kieltää samalla tavoin kuin yksilöintitunnuksen käyttö henkilöllisyyden todentamiseksi on tarkoitus kieltää tietosuojalakiin ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettuun lakiin on tässä lausuttavana olevassa luonnoksessa esitetty.

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

Viittaan vastaukseni edellisessä kysymyksessä.

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

Ei lausuttavaa.

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

Kommentit muistioon

Laajasti julkisuudessa esillä olleen Vastaamon tietomurron yhteydessä on tullut selkeästi ilmi, että henkilötunnuksen ja muiden henkilötietojen joutuminen väärin käsiin voi aiheuttaa merkittäviä vaikeuksia ja huolta tietovuodon kohteeksi joutuneelle henkilölle. Tietovuodon kohteeksi voi, kuten Vastaamon tapauksessa, joutua täysin ilman omaa syytään.

Arviomuistiossa on päädytty olemaan esittämättä henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen alentamista. Tähän on päädytty käsitykseni mukaan lähinnä peloilla kustannuksista joita laaja henkilötunnusten muuttaminen voisi aiheuttaa. Perusteluissa todetaan muun ohessa, että henkilötunnusta ei tule käyttää henkilön tunnistamiseen ja että se tulee pyrkiä estämään lainsäädännön keinoin. Tällaista lainsäädäntöä ei kuitenkaan ole arviomuistiossa erikseen esitetty eikä tällaista sääntelyä sisälly nyt lausuttavaan luonnokseen henkilötunnusjärjestelmän uudistamiseksi.

En pidä perusteltuna, että henkilötunnuksen väärinkäytön aiheuttamat ongelmat jätetään kokonaan tulevaisuuden suunnitelmien varaan ja että esimerkiksi Vastaamon tietomurron vuoksi ongelmia kohtaavat ohjataan vain erilaisten kieltopalveluiden käyttöön tai yksityissektorin tuottamien maksullisten palveluiden asiakkaita.

Liesivuori Pekka
Oikeuskanslerinvirasto - Oikeuskanslerin lausunto

