

Asia: VN/17113/2022

Lausuntopyyntö lakiluonnoksesta henkilötunnuksen käsittelyä koskevien säännösten täsmentämisestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö

Asia: VN/17113/2022, Lausuntopyyntö lakiluonnoksesta henkilötunnuksen käsittelyä koskevien säännösten täsmentämisestä

Yleistä lakiesityksestä

Henkilötunnuksen käyttöä osana henkilöllisyyden varmistamista koskevien säännösten tarkentaminen on sinänsä kannatettava hanke. Asiakkuusmarkkinointiliitto (ASML) haluaa kuitenkin tuoda esiin seuraavia havaintojaan lakiluonnoksesta.

Lakiesityksestä saa sen vaikutelman, että se on valmisteltu lähinnä viranomaistoiminnan kannalta eli ajatellen sellaisia tilanteita, joissa henkilöä tunnistavalla rekisterinpitäjällä on rekisterissään jo valmiina henkilön tunnistamisen toteuttamiseen tarvittavat henkilötiedot erityisesti väestötietojärjestelmästä haettuna (mm. kunnan asukkaita koskevat erilaiset henkilörekisterit). Asiointitapahtuman yhteydessä rekisterinpitäjä vertaa rekisteröityä koskevia rekisterinpitäjän jo hallussa olevia henkilötietoja asiointitapahtumassa esitettäviin tietoihin. Kun rekisterinpitäjänä on yritys, sillä ei ole yhtä laajaa pääsyä julkisiin rekistereihin ja niiden sisältämiin henkilötietoihin.

Esityksen muutosten vaikutuksia viranomaisiin ja elinkeinoelämään on myös käsitelty hyvin pinnallisesti. Ne on käytännössä kuitattu vain yhdellä sivulla (s. 7). Vaikutustenarviointia olisi syytä

laajentaa. Erityisesti väite siitä, että uuden sääntelyn aiheuttamat järjestelmä- ja prosessimuutokset olisivat vähäisiä, on perustelematon. Jos rekisterinpitäjät joutuvat lisäämään tietojärjestelmiinsä uusia tietotyyppejä asiakkaan henkilöllisyyden varmistamiseen, riippuu täysin näiden tietojen sisällöstä ja laajuudesta sekä tietojen lähteestä, kuinka laajoja järjestelmä- ja toimintatapamuutokset tulevat olemaan.

Asiakkaan tunnistaminen puhelinasiointinissa

Yritysten käytännön toimintaa koskeva merkittävin huomio on, että esityksen perusteella jää epäselväksi, miten asiakkaan tunnistaminen tämän ensimmäisellä asiointikerralla pystytään tekemään puhelinasiointinissa, kun yrityksellä (rekisterinpitäjällä) ei vielä tuolloin ole lainkaan rekisterissään henkilötietoja kyseisestä asiakkaasta (rekisteröidystä). Lakiesityksen kohdassa 4.2.5.1 Vaikutukset viranomaisiin ja elinkeinoelämään viitataan apteekkialan ja sote-alan puhelinasiointin yhteydessä suoritettavien tunnistuskäytäntöjen ohjeistusten tarkistamiseen. Mutta esityksestä ei käy ilmi, miten näitä ohjeistuksia tulisi tarkistaa. Tältä osin lainvalmistelussa olisi syytä varmistaa, että asiakkaiden pääsy palvelujen piiriin (esim. asiakkaan oma-aloitteinen puhelinajanvaraus yksityiselle terveydenhuollon palveluntarjoajalle) ei vaikeudu uuden sääntelyn myötä. Kyseisessä esimerkissä asiakkaan henkilöllisyys varmistetaan joka tapauksessa vastaanottokäynnin yhteydessä. Kiusantekotarkoituksessa tehdyt turhat ajanvaraukset ovat erittäin harvinaisia. Niillä mahdollisesti aiheutettava vahinko asiakkaalle on hyvin vähäinen eikä puolla asiakkaan raskasta tunnistamismenettelyä jo puhelinajanvarauksen yhteydessä. Henkilötunnuksen ja luonnollisen henkilön nimen yhdistelmän käytön kieltäminen henkilöllisyyden yksinomaisena varmistamismenetelmänä on syytä kohdistaa asiointitapoihin ja -tilanteisiin, joissa virheellisellä tunnistamisella voidaan aiheuttaa rekisteröidylle taloudellisia menetyksiä tai joissa rekisteröidyn salassa pidettäviä henkilötietoja voi joutua väärin käsiin.

Lakiesityksen kohdassa 4.2.5.1 mainitaan myös, että esitys lisäisi joillakin aloilla puhelinasiointin yhteydessä kysyttävien tunnistustietojen määrää, joilla olisi vähäisiä vaikutuksia asiakaspuhelujen kestoon niitä pidentävästi. Tässäkään kohdassa esityksessä ei oteta kantaa siihen, mitä nämä täydentävät tunnistustiedot voisivat olla. Tietosuoja-asetuksessa säädetyn tietojen minimointiperiaatteen mukaista ei ole tallentaa rekisteröidystä täysin irrallisia asiayhteyteen (asiakkuuteen) liittymättömiä tietoja, joita käytettäisiin vain henkilöllisyyden varmistamiseen puhelimesta. Julkisista lähteistä saatavat tiedot (esim. osoite tai puhelinnumero) eivät sen sijaan antaisi yhtään lisävarmuutta rekisteröidyn henkilöllisyydestä, koska nämä tiedot ovat helposti kaikkien saatavissa. Esityksessä olisi syytä tarkentaa, mitä henkilöllisyyden varmistamiseksi käytettävät henkilötiedot voivat olla, jotta ne aidosti lisäisivät asiointin turvallisuutta.

Lakiesityksen terminologiasta

Esityksen keskeinen sisältö on, että henkilötunnuksen haltijan henkilöllisyyttä ei saa todentaa yksinomaan henkilötunnuksella tai henkilötunnuksen ja luonnollisen henkilön nimen yhdistelmällä.

Tietosuojalakiin ehdotetussa muutoksessa hämmentää se, että esityksessä käytetty terminologia näyttäisi ensinnäkin sekoittavan keskenään henkilön tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen, ja toiseksi tämä terminologia ei ole yhdenmukaista muualla lainsäädännössä käytetyn terminologian kanssa. Esimerkiksi sisäministeriön hallinnonalalla valmistellussa ns. rahanpesulaissa (laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä, 444/2017) määritellään asiakkaan tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen käsitteet. Rahanpesulain 4 §:n mukaan

- tunnistamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden selvittämistä asiakkaan toimittamien tietojen perusteella. [Esim. asiakas kertoo nimensä ja henkilötunnuksensa.]
- henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan asiakkaan henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella. [Esim. asiakas esittää virallisen henkilöllisyystodistuksen tai käyttää vahvaa sähköistä tunnistautumismenetelmää.]

Henkilön tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen eivät siis ole rahanpesulain mukaan sama asia.

Tietosuojalakia koskevan HE-luonnosesityksen terminologia ei tältä osin vastaa kyseistä henkilöllisyyden todentamiseen liittyvää terminologiaa rahanpesulaissa. Sääntelyn kontekstissa henkilötunnuksen ja/tai henkilön nimen kysyminen eivät ole lainkaan henkilöllisyyden todentamiskeinoja, vaan selvitettäviä tietoja asiakkaan tunnistamiseksi tai yksilöimiseksi. Lainsäädännössä käytetyn terminologian tulisi olla johdonmukaista, jollei asiayhteyden perusteella ole erityisiä perusteita eri käsitteiden erilaiselle määrittelylle. Esityksen perusteluteksteissä on joiltain osin käytetty myös oikeanlaista terminologiaa, esimerkiksi ”henkilötunnuksen käsittelyä luonnollisen henkilön tunnistamisen yhteydessä rajoitettaisiin”. Terminologian epäjohdonmukainen käyttö on kuitenkin omiaan aiheuttamaan rahanpesulain ja tietosuojalain välille normikonfliktin. Tietosuojalain muutosesityksen sanamuoto näyttäisi mahdollistavan henkilötunnuksen käyttämisen myös henkilöllisyyden todentamiseen, kunhan todentaminen sisältää myös muiden henkilötietojen kuin henkilötunnuksen ja luonnollisen henkilön nimen käsittelemistä.

On myös kiistanalaista, voidaanko salasanien syöttämistä järjestelmään pitää henkilöllisyyden todentamistapana. Esityksen sivulla 11 mainitaan seuraavaa: ”Muita tyypillisiä henkilöllisyyden todentamisen tapoja ovat muun muassa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009, jäljempänä tunnistuslaki) tarkoitettu menettely tai salasanien syöttäminen järjestelmään.” Salasanien käyttämisellä todennetaan käyttäjän käyttöoikeus tietojärjestelmään. Yleisimmässä käyttöyhteyksissään salasanien syöttämisellä ei todenneta henkilön henkilöllisyyttä, joka ei välttämättä ole edes palveluntarjoajan tiedossa.

Helsinki 13.7.2022

Päivi Indola

juristi

Asiakkuusmarkkinointiliitto

Indola Päivi
Asiakkuusmarkkinointiliitto ry