

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia. Esityksen mukaan lakiin lisättäisiin ulkomaalaisten henkilöiden sähköisen tunnistamisen edistämiseksi Digi- ja väestötietovirastolle mahdollisuus tunnistaa henkilö luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun tarjoamisen yhteydessä myös eurooppalaisen tunnistusvälineiden vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvilla tunnistusmenetelmillä. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto voisi väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin lisättävien säännösten nojalla myöntää sellaisia tunnistusvälineitä, joilla ulkomaan kansalaisen olisi mahdollista tunnistautua esimerkiksi hakiessaan valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröintiä.

Digi- ja väestötietovirastolla olisi esityksen mukaan mahdollisuus antaa tahdonilmaisujen rekisteröintiin sekä ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämiseen liittyviä avustavia tehtäviä hoidettavaksi julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitetussa yhteispalvelussa. Yhteispalvelussa hoidettavista uusista tehtäväkokonaisuuksista säädettäisiin hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa sekä väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa. Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että yhteispalvelussa voitaisiin hoitaa myös muita laissa säädettyjä tehtäviä, kuten ehdotettuja avustavia tehtäviä.

Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin lisättäisiin käyttövelvoite asiointivaltuuspalveluun siten, että velvollisuus koskisi käyttää asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa henkilön laillista edustajaa koskevia tietoja. Käyttövelvoite ei koskisi valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja. Tukipalvelujen käyttöön velvoitetut tahot säilyisivät ennallaan.

Lisäksi lakiin lisättäisiin mahdollisuus periä käyttäjäorganisaatiolta tunnistuspalvelujen, verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun sekä asiointivaltuuspalvelun käytöstä maksuja.

Esitys liittyy valtion vuoden 2020 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö.....	4
2.2 Käytäntö.....	8
2.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	9
Kansainvälinen kehitys henkilön sähköisen tunnistamisen osalta.....	9
Kansainvälinen kehitys sähköisen valtuuttamisen palvelujen osalta.....	10
2.4 Nykytilan arviointi.....	11
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	11
3.1 Ulkomaan kansalaisten sähköisen tunnistamisen edistäminen.....	11
3.2 Valtuutuksen ja muun tahdonilmaisun rekisteröinti muutoin kuin sähköisessä palvelussa.....	13
3.3 Rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa.....	13
3.4 Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite.....	17
3.5 Henkilötietojen käsittely.....	17
3.6 Käyttäjäorganisaatioiden ja palvelutuottajan oikeus luovuttaa tietoja.....	19
3.7 Eräiden tukipalvelujen maksullisuus.....	19
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	20
4.1 Rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa.....	20
4.2 Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite.....	21
4.3 Eräiden tukipalvelujen maksullisuus.....	22
5 ASIAN VALMISTELU.....	25
5.1 Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot.....	26
5.2 Lausuntojen keskeisin sisältö.....	26
5.3 Lausuntojen huomioon ottaminen ja muu jatkovalmistelu.....	27
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	27
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	29
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	29
1.1 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista.....	29
1.2 Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista.....	35
1.3 Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta.....	41
2 VOIMAANTULO.....	41
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	41
3.1 Johdanto.....	41
3.2 Yksityiselämän suoja.....	41
Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ja tietosuojasetuksen kansallinen liikkumavara.....	41
Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot.....	43
3.3 Tehtävien siirtäminen viranomaisten välillä.....	44
3.4 Sääntämisyjärjestyksen arviointi.....	46
LAKIEHDOTUKSET.....	47
1. Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta.....	47
2. Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta.....	51
3. Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	54

LIITE	55
RINNAKKAISTEKSTIT	55
1. Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta.....	55
2. Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta	62
3. Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta	66

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Rinteen hallitusohjelman mukaan hallituskauden tavoitteisiin kuuluu edistää toimivien tunnistusratkaisujen kehittymistä, jotka mahdollistavat erilaisten välineiden käytön. Lisäksi tavoitteena on edistää Suomen kansalaisten lisäksi kaikkien Suomessa asuvien mahdollisuutta sähköiseen tunnistautumiseen sekä helpottaa ulkomaalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämistä muun muassa uudistamalla lupakäytäntöjä ja sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja.

Hallituksen esitykseen sisältyy useita muutoksia, joiden tarkoituksena on edistää sähköistä asiointia julkishallinnossa ja osin myös yksityisissä palveluissa.

Tarkoituksena on ensinnäkin parantaa ulkomaan kansalaisten mahdollisuutta tunnistautua suomalaisten viranomaisten palveluihin säätämällä esimerkiksi uudesta ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelusta.

Lisäksi ehdotetaan säädösmuutoksia, joilla mahdollistetaan sähköisestä rekisteristä saatavilla olevien valtuutusten rekisteröinti muutoinkin kuin Digi- ja väestötietoviraston sähköisessä palvelussa. Esityksessä ehdotetaan myös, että ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen hakemiseen ja valtuutusten rekisteröintiin liittyviä avustavia tehtäviä voitaisiin hoitaa yhteispalvelussa. Näillä muutoksilla pyritään edesauttamaan, että sähköiseen asiointiin kykenemättömätkin henkilöt sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, kuten kuolinpesät, tai organisaatiot, joiden osalta edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuuspalvelun käyttämistä perusrekistereistä, voivat valtuuttaa asiointivaltuuspalvelun avulla toisen asioimaan puolestaan joko sähköisesti tai fyysisesti.

Tietyt viranomaiset veloitetaan käyttämään asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa henkilön laillista edustajaa koskevia tietoja.

Esitykseen sisältyy muutamia henkilötietojen käsittelyyn liittyviä säädösmuutoksia. Esityksen yhteydessä on arvioitu sääntelyn yhteensopivuus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 679/2016, jäljempänä *tietosuojaa-asetus*, kanssa.

Lisäksi ehdotetaan mahdollisuutta periä tiettyjen tukipalvelujen käytöstä maksuja käyttäjäorganisaatioilta. Valtiokonttorin tuottama verkkomaksamisen palvelu on tarkoitus muuttaa maksulliseksi vuoden 2020 alusta lukien.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016, jäljempänä *tukipalvelulaki*) säädetään asiointivaltuuspalvelusta. Lain 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan asiointivaltuuspalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka tarjoaa käyttäjäorganisaatiolle henkilön toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa tai muuta tahdonilmaisua koskevan tiedon. Asiointivaltuuspalveluun ei ole käyttövelvoitetta, mutta sitä saavat lain 5 ja 8 §:n mukaan käyttää kaikki halukkaat

käyttäjäorganisaatiot – myös yksityiset. Väestörekisterikeskus (VRK) tuottaa palvelua lain 4 §:n nojalla.

VRK tuottaa tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009, jäljempänä *tunnistuslaki*) tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua käyttäen. Tunnistuspalvelun tarjoajilla tarkoitetaan tunnistuslaissa lähtökohtaisesti Liikenne- ja viestintäviraston rekisteriin merkittyjä tunnistuspalvelun tarjoajia.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (jäljempänä *eIDAS-asetus*) 6 artiklassa säädetään sähköisen tunnistamisen menetelmien vastavuoroisesta tunnustamisesta. Artiklan mukaan, kun julkisen sektorin elimen yhdessä jäsenvaltiossa tarjoaman verkkopalvelun käyttö edellyttää kansallisen oikeuden nojalla tai kansallisessa hallinnollisessa käytännössä sähköistä tunnistamista sähköisen tunnistamisen menetelmän ja todentamisen avulla, toisessa jäsenvaltiossa myönnettyt verkkopalvelujen käyttöön tarvittavat sähköisen tunnistamisen menetelmät on tunnustettava ensimmäisessä jäsenvaltiossa kyseisen verkkopalvelun osalta rajat ylittävää todentamista varten edellyttäen, että sähköisen tunnistamisen menetelmä on myönnetty komission 9 artiklan mukaisesti julkaisemaan luetteloon sisältyvän sähköisen tunnistamisen järjestelmän puitteissa. Vastavuoroinen tunnustaminen koskee sähköisen tunnistamisen menetelmiä, jotka ovat varmuustasoltaan yhtä korkeita tai korkeampia kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi ensimmäisessä jäsenvaltiossa.

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa ei nykytilassa tukipalvelulain mukaan välitetä toisista jäsenvaltioista peräisin olevia, eIDAS-asetuksen vastavuoroisen tunnistamisen piiriin kuuluvia tunnistustapahtumia, vaikka VRK:n tehtäväksi on tunnistuslain 42 c §:ssä annettu eIDAS-asetuksen mukaiseen sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmään liittyvän kansallisen rajapinnan (kansallinen solmupiste) ylläpito.

Tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan VRK voi tuottaa tunnistuspalveluja, joissa voidaan käyttää muitakin kuin tunnistuslaissa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista. Säännöksessä tarkoitettuja palveluja ovat esimerkiksi lakkautettu Vetuma.fi sekä VRK:n vastuulle siirtynyt organisaation ja sitä edustavan henkilön tunnistamisen Katso-palvelu, jonka tuotannossa käytetään myös muita kuin vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä. Katso-palvelu on tarkoitus ajaa alas ja korvata oleelliset Katso-palvelun toiminnallisuudet asiointivaltuuspalvelulla.

Lain 9 §:ssä säädetään - ei tyhjentävästi – tukipalvelujen palvelutuotannossa (mm. asiointivaltuuspalvelun tuottamisessa) hyödynnettävistä tietolähteistä/rekistereistä, joita ovat väestötietojärjestelmä, holhousasioiden rekisteri, yhdistysrekisteri, kaupparekisteri, yritys- ja yhteisötietojärjestelmä ja säätiörekisteri. VRK:n on mahdollista hyödyntää tukipalvelujen tuotannossa myös muita rekistereitä niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Muita hyödynnettäviä rekistereitä asiointivaltuuspalvelussa ovat esimerkiksi liiketoimintakieltorekisteri sekä konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteri niin kauan kuin tiedot näistä rekistereistä eivät ole saatavilla viiveettä esimerkiksi kaupparekisteristä.

Lain 10 §:ssä säädetään VRK:n pitämästä valtuusrekisteristä, johon tallennetaan luonnollisten henkilöiden antamia ja yhteisöjen puolesta annettuja asiointia koskevia valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja. Säännöksen mukaan VRK voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa tietyin

edellytyksin välittää myös muiden viranomaisten tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja. Valtuutusta ei lain 10 §:n perusteella voi nykyisin antaa kuin sähköisesti tunnistautumalla asiointivaltuuspalvelun sähköiseen palveluun. VRK:n tehtävänä on huolehtia tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

Tukipalvelulain tehtävien järjestämistä koskevan siirtymäsäännöksen, 27 §:n 4 momentin nojalla Verohallinto tuottaa ja kehittää lain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin palveluihin kuuluvaa sähköistä tunnistuspalvelua, jonka avulla viranomainen tai muu julkista tehtävää hoitava voi julkista tehtävää hoitaessaan tunnistaa organisaation ja sitä edustavan henkilön, enintään 31 päivään joulukuuta 2016, tämä päivä mukaan lukien, jonka jälkeen palvelutuotanto siirtyy Väestörekisterikeskukselle. Kyseisen palvelun – eli Katso-organisaation tunnistuspalvelun palvelutuotannon vastuu on siirtynyt VRK:lle vuoden 2016 lopussa. Verohallinto osallistuu mainitun palvelun tuen tuottamiseen Verohallinnon ja VRK:n Katso -palvelua koskevassa yhteistyösopimuksessa sovitulla tavalla. Tavoitteena on korvata oleelliset Katso-palvelun toiminnallisuudet asiointivaltuuspalvelulla.

Tukipalvelulaki ei sisällä säännöksiä valtuutusrekisteriin tallennetun valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun oikeudellisesta merkityksestä, vaan mahdollisuus hyödyntää sähköisesti annettua valtuutusta tai muuta tahdonilmaisua asiointitapahtumassa ratkeaa muun lainsäädännön perusteella.

Valtuutus on yksipuolinen oikeustoimi, josta säädetään varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929, jäljempänä ”*oikeustoimilaki*”) 2 luvussa. Oikeustoimilaki ei sisällä säännöksiä valtuutuksen muodosta, vaan valtuutus voidaan yleensä perustaa vapaamuotoisesti. Valtuutuksen muotoa koskevia määräyksiä voi kuitenkin sisältyä muuhun lainsäädäntöön. Oikeustoimilaissa ei ole myöskään säännelty sitä, miten valtuutus perustetaan. Välikäsitteellisesti oikeustoimilain valtuutuksen peruuttamista koskevista 12–15 §:stä ilmenevällä tavalla valtuutus voidaan perustaa kirjallisen asiakirjan lisäksi esimerkiksi ilmoittamalla asiasta vastapuolelle tai valtuutetulle tai tiedottamalla asiasta julkisesti. (Saarnilehto Ari, Sopimusoikeuden perusteet, 2009, s. 86–92)

Erilaisten tahdonilmaisujen oikeusvaikutusten alkaminen on riippuvainen eri tosiasioista. Useimpien varallisuusoikeudellisten oikeustoimien yhteydessä on tahdonilmaisun antajan ryhdyttävä erityiseen toimenpiteeseen tahtonsa saattamiseksi toiselle tiedoksi. (Saarnilehto Ari, Sopimusoikeuden perusteet, 2009, s. 19–20)

Sähköisesti asiointivaltuuspalvelussa annettu valtuutus ja muu tahdonilmaisuus tallennetaan asiointivaltuuspalvelun valtuutusrekisteriin, josta se on käyttäjäorganisaatioiden tarkistettavissa, kun valtuutettu haluaa asioida päämiehensä puolesta.

Tilanteissa, joissa valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun muodolle ei ole asetettu erityisiä edellytyksiä, kuten vaikkapa todistajien allekirjoitukset, kirjalliseksi valtuutukseksi voidaan katsoa myös asiointivaltuuspalvelun valtuutusrekisteriin sisältyvä valtuutus.

Hallintolain 12 §:n mukaan asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomainen niin määrää.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 9 §:n mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja eikä viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Viranomainen voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Edellä todetusta voidaan päätellä, että pääsääntöisesti valtuutusrekisteriin tallennettu sähköinen valtuutus riittää myös hallintomenettelyä koskevan yleissäännöksen perusteella osoitukseksi edustustoimivallasta.

Joissain laeissa, kuten esimerkiksi maakaareissa on erityisiä muutosäännöksiä valtakirjalle tai säädetty erityinen menettely sähköiselle valtuuttamiselle, joka kiinteistökaupan osalta tapahtuu Maanmittauslaitoksen kiinteistökaupan sähköisessä asiointipalvelussa. Näissä tilanteissa ei voimassa olevan lainsäädännön perusteella voitaisi hyödyntää asiointivaltuuspalvelun valtuutuksia.

Tukipalvelulain 5 §:n 1 momentissa on säädetty valtion hallintoviranomaisille, virastoille, laitoksille ja liikelaitoksille, kunnallisille viranomaisille niiden lakisääteisissä tehtävissä sekä tuomioistuimille ja muille lainkäyttöelimille velvollisuus käyttää tiettyjä tukipalveluja. Käyttövelvollisuus ei nykytilassa koske asiointivaltuuspalvelua.

Lain 12–14 §:ssä säädetään tietojen käsittelystä tukipalvelujen palvelutuotannossa ja lain 15 §:ssä tietojen käsittelystä käyttäjäorganisaatioissa. VRK:n palvelutuottajana koskevista tukipalveluiden laatu- ja tietoturvaluusvaatimuksista säädetään lain 16 §:ssä ja tietojärjestelmiä koskevista vaatimuksista lain 17 §:ssä.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelulla tarkoitetaan tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan palvelua, joka mahdollistaa maksujen maksamisen käyttäjäorganisaatiolle sen asiointipalvelussa. Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelulla tarkoitetaan lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan palvelua, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön tunnistuslaissa tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua käyttäen, hallinnoi tunnistustapahtumaa sekä luovuttaa väestötietojärjestelmästä henkilön yksilöintiä koskevat tiedot käyttäjäorganisaatiolle.

Nykytilassa mainittujen palvelujen sekä asiointivaltuuspalvelun käyttö on lain 25 §:n 1 momentin mukaan käyttäjäorganisaatiolle maksutonta. Lain 4 §:n mukaan Valtiokonttorin tehtävänä on tuottaa ja kehittää verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua ja VRK tunnistuspalvelua sekä asiointivaltuuspalvelua.

Tietosuoja-asetus tuli voimaan 24 päivänä toukokuuta 2016. Tietosuoja-asetus tuli suoraan sovellettavaksi jäsenvaltioissa 25 päivänä toukokuuta 2018 ja sillä kumottiin yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY, joka on pantu Suomessa täytäntöön henkilötietolailla. Tietosuoja-asetusta täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Tukipalvelulakiin on lailla 926/2019 tehty tietosuoja-asetuksen voimaantulosta sekä tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) nimen muutoksesta (laiksi sähköisen viestinnän palveluista) johtuvat säädösviittausmuutokset, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa (223/2007, jäljempänä *yhteispalvelulaki*) säädetään valtion viranomaisille, kunnallisille viranomaisille ja Kansaneläkelaitokselle kuuluvien asiakaspalvelutehtävien järjestämisestä ja hoitamisesta näiden viranomaisten yhteistyönä. Yhteispalvelun järjestämisen edellytyksenä on lain 4 §:n mukaan, että asiakaspalvelutehtävien järjestäminen ja hoitaminen yhteistyönä on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista palvelujen saatavuuden turvaamiseksi ja hallinnon toiminnan tehostamiseksi. Laissa säädetään muun muassa yhteispalvelussa hoidettavista tehtävistä, yhteispalvelusta sopimisesta ja sopimuksessa sovittavista asiakokonaisuuksista sekä yhteispalvelusta maksettavasta korvauksesta. Lisäksi säädetään palveluneuvojien koulutuksesta ja asiantuntijatuesta näille sekä yhteispalvelurekisteristä ja yhteispalvelun osapuolten velvollisuudesta tiedottaa yleisölle yhteispalvelun tarjoamisesta, palveluvalikoimasta, aukiolosta ja muista palveluun liittyvistä seikoista.

2.2 Käytäntö

Tällä hetkellä valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja voi tukipalvelulain 10 §:n perusteella antaa tunnistautumalla sähköisesti asiointivaltuuspalvelun sähköiseen palveluun. VRK:n tukipalvelulain nojalla tarjoaman asiointivaltuuspalvelun (Suomi.fi-valtuudet) kehittämistyön yhteydessä on noussut esiin kysymys siitä, kuinka valtuuspalvelun hyödyntämismahdollisuus voitaisiin tarjota mahdollisimman laajalle käyttäjäpiirille luotettavalla ja joustavalla tavalla.

Katso-organisaation tunnistuspalvelussa valtuutuksia voi antaa myös toimipisteessä sekä toimittamalla asiakirjoja postitse. Katso-palvelun mahdollistama laaja organisaation puolesta-asiointi on tarkoitus toteuttaa keskeisiltä osin asiointivaltuuspalvelussa vuoden 2019 loppuun mennessä.

Haasteena julkishallinnon palveluihin kirjautumisessa on nähty se, etteivät kansalliset tunnistuslain mukaiset tunnistusratkaisut tai eIDAS-asetuksen vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvat sähköisen tunnustamisen menetelmät kata riittävässä määrin sitä, pääsääntöisesti ulkomaalaisten luonnollisten henkilöiden joukkoa, jolla on tarve tunnistautua julkishallinnon sähköisiin palveluihin. On siis tunnistettu tarve kehittää sellainen ensitunnistamisen menetelmä, jonka avulla näille henkilöille voitaisiin myöntää muu tunnistusväline kuin vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusväline. VRK:lla on tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla mahdollisuus tuottaa muutakin kuin tunnistuslain mukaiseen vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvaa tunnistuspalvelua.

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun, asiointivaltuuspalvelun sekä verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan tällä hetkellä valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta – kuitenkin siten, että käyttäjäorganisaatiot vastaavat itse niille tukipalvelujen käyttöön liittymisestä aiheutuvista kustannuksista.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelu eli Suomi.fi-maksut on keskitetty maksamisen palvelu, joka liitetään julkisen hallinnon organisaation ylläpitämään asiointipalveluun tai verkkokauppaan. Palvelu siirtää viranomaismaksut kansalaiselta julkisen hallinnon organisaatiolle. Palvelu voidaan liittää olemassa olevaan asiointipalveluun, kehitteillä olevaan uuteen palveluun tai sillä voidaan korvata ns. toimipisteasiointia. Suomi.fi-maksut palvelu hyväksyy erilaiset maksutavat, kuten useiden pankkien verkkomaksut, Visa- ja Mastercard debit- ja credit kortit sekä American Express maksuaikakortin. Palvelua tuottaa tällä hetkellä Paytrail Oyj, jonka Valtiokonttori on kilpailuttanut palveluntuottajaksi. Verkkomaksamisen kustannuksia ovat palvelun ylläpidon lisäksi maksutapahtumien transaktio- ja provisiomaksut sekä asiointipalvelun kuukausimaksu.

Verkkomaksamisen palvelu on käytössä 63:llä organisaatiolla 112:ssa asiointipalvelussa. Vuoden 2019 loppuun mennessä lukumäärän on arvioitu kasvavan 120 asiointipalveluun. Tämän jälkeen vuosittainen käyttäjämäärä kasvaa noin kahdellatoista asiointipalvelulla vuodessa.

Nykytilassa käyttäjäorganisaatioille ei muodostu kustannuksia asiointivaltuuspalvelun käytöstä, vaan VRK huolehtii tarvittavien perus- ja muiden rekisterikyselyjen sekä palvelun kehittämisen kustannuksista. Käyttäjäorganisaatiot vastaavat itse tarpeellisista järjestelmämuutoksista, jotta niiden asiointipalvelut voidaan liittää hyödyntämään asiointivaltuuspalvelua. Lisäksi käyttäjäorganisaatiot vastaavat niistä kustannuksista, joita syntyy loppukäyttäjien ohjeistamisesta ja tuesta liittyen käyttäjäorganisaation omassa asiointipalvelussa tapahtuvaan puolesta-asiointiin.

Asiointivaltuuspalvelu on tällä hetkellä käytössä noin 70 asiointipalvelussa. Asiointivaltuuskyselyjä tehdään yli 1,5 miljoonaa kappaletta kuukausittain. Asiointivaltuuspalveluun liittyy uusia asiointipalveluja 3-5 kuukausittain.

Vuoden 2019 loppuun mennessä lisäksi nykyisten noin sadan Katso-palvelua hyödyntävän asiointipalvelun on siirryttävä käyttämään asiointivaltuuspalvelua. Katso-palvelua hyödyntävien asiointipalvelujen mukaantulo tulee noin kaksinkertaistamaan nykyisen kyselymäärän. Vuonna 2015 tehdyssä Kansallisen palveluarkkitehtuuri (KaPA) -ohjelman tekemässä riippumattomassa selvityksessä arvioitiin, että puolesta-asiointin sähköistäminen tuo 6–8 euron säästön per asiointikerta verrattuna palvelupisteessä tapahtuvaan puolesta-asiointiin.

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun kustannukset VRK:lle muodostuvat palvelun ylläpidon lisäksi tunnistuspalveluntarjoajille maksettavista tunnistustapahtumien maksuista.

Suomi.fi-tunnistusta käyttää 424 organisaatiota ja Suomi.fi-tunnistukseen on 31.7.2019 mennessä rekisteröity 1062 asiointipalvelua. Tunnistustapahtumien keskiarvo oli vuonna 2017 4,75 miljoonaa tunnistustapahtumaa kuukaudessa. Vuonna 2019 elokuun alkuun mennessä tunnistustapahtumien keskiarvo on ollut 9,49 miljoonaa kuukaudessa.

2.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Kansainvälinen kehitys henkilön sähköisen tunnistamisen osalta

eIDAS-asetuksen tarkoituksena on lisätä luottamusta sähköisiin transaktioihin sisämarkkinoilla tarjoamalla yhteinen perusta turvalliselle sähköiselle vuorovaikutukselle kansalaisten, yritysten ja viranomaisten välillä. Tätä kautta parannetaan julkisten ja yksityisten verkkopalvelujen, sähköisen liiketoiminnan ja sähköisen kaupan toimivuutta unionissa.

eIDAS-asetuksen 6 artiklassa säädetään sähköisen tunnistamisen menetelmien vastavuoroisesta tunnustamisesta. Artiklan mukaan, kun julkisen sektorin elimen yhdessä jäsenvaltiossa tarjoaman verkkopalvelun käyttö edellyttää kansallisen oikeuden nojalla tai kansallisessa hallinnollisessa käytännössä sähköistä tunnistamista sähköisen tunnistamisen menetelmän ja todentamisen avulla, toisessa jäsenvaltiossa myönnettyt verkkopalvelujen käyttöön tarvittavat sähköisen tunnistamisen menetelmät on tunnustettava ensimmäisessä jäsenvaltiossa kyseisen verkkopalvelun osalta rajat ylittävää todentamista varten edellyttäen, että sähköisen tunnistamisen menetelmä on myönnetty komission 9 artiklan mukaisesti julkaisemaan luetteloon sisältyvän sähköisen tunnistamisen järjestelmän puitteissa. Vastavuoroinen tunnustaminen koskee sähköisen tunnistamisen menetelmiä, jotka ovat varmuustasoltaan yhtä korkeita tai korkeampia kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi ensimmäisessä jäsenvaltiossa. Asetuksessa säädetään, millaisia sähköisen tunnistami-

sen järjestelmiä jäsenvaltiot voivat ilmoittaa komissiolle, miten ilmoittaminen tapahtuu ja millaisia vaatimuksia ilmoitettaville sähköisen tunnistamisen järjestelmille on asetettu. Asetuksessa ja sen nojalla annetuissa täytäntöönpanosäädöksissä on määritelty sähköisen tunnistamisen menetelmille kolme varmuustasoa: matala, korotettu ja korkea.

Syksyyn 2019 mennessä Saksa, Italia, Viro, Espanja, Kroatia, Luxemburg, Belgia, Portugali sekä Yhdistynyt kuningaskunta ovat ilmoittaneet komissiolle omat sähköisen tunnistamisen järjestelmänsä. Lisäksi useat muut jäsenvaltiot ovat aloittaneet ilmoittamisprosessin. Vaikka jäsenvaltiot ovatkin jo ilmoittaneet sähköisen tunnistamisen järjestelmiään taikka aloittaneet ilmoittamisen, ei eIDAS-asetuksen mukainen vastavuoroinen tunnistaminen ole edennyt toivottulla nopeudella. Helmikuussa 2019 avattiin Suomen ja Saksan välillä yhteys solmupisteiden välillä ja tavoitteena on avata yhteydet myös muiden sähköisen tunnistamisen menetelmänsä ilmoittaneiden jäsenvaltioiden kanssa eIDAS-asetuksen mukaisten siirtymäaikaisten puitteissa. Vastavuoroinen tunnistaminen edellyttää myös sitä, että asiointipalveluja tarjoavat organisaatiot mahdollistavat EU-kansalaisen vahvan sähköisen eIDAS-tunnistamisen asiointipalvelussaan. Vaikka toisen jäsenvaltion kansalainen pystyisi tunnistautumaan jäsenmaiden solmupisteiden kautta asiointipalveluun, ei asiointi kuitenkaan onnistu palvelussa, mikäli käyttäjäorganisaatio ei ole tehnyt tarvittavia teknisiä muutoksia. Esimerkiksi henkilötunnuksen puuttuminen aiheuttaa haasteita tunnistauduttaessa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevalla sähköisen tunnistamisen menetelmällä kansallisiin asiointipalveluihin.

eIDAS-asetus itsessään ei ainakaan vielä ratkaise henkilön sähköisen tunnistamisen haasteita rajat ylittävissä asioinnissa. eIDAS-asetuksen lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1724, tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja saataville tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta, jäljempänä *digitaalisesta palveluväylästä annettu aset*us, tavoitteena on vähentää sellaisiin kansalaisiin ja yrityksiin kohdistuvaa hallinnollista rasitetta, jotka käyttävät tai haluavat käyttää sisämarkkinaoikeuksiaan, esimerkiksi kansalaisten vapaata liikkuvuutta. Digitaalisesta palveluväylästä annettu asetus tukeutuu sähköisen tunnistamisen toteuttamisen osalta eIDAS-asetukseen ja siinä säädettyihin sähköisen tunnistamisen vaatimuksiin. Digitaalisesta palveluväylästä annetun asetuksen vaatimusten mukaan, jos käyttäjällä yksinomaan yhden jäsenvaltion alueelle rajoittuvassa tilanteessa, asetuksen soveltamisalaan kuuluvalla alalla, on mahdollisuus hoitaa menettely sähköisesti, toisen jäsenvaltion käyttäjällä pitäisi myös olla mahdollisuus hoitaa menettely sähköisesti käyttäen joko samaa teknistä ratkaisua tai vaihtoehtoisia, teknisesti erillistä mutta samaan tulokseen johtavaa ratkaisua, ilman mitään syrjiviä esteitä. Syrjivä este voisi olla esimerkiksi se, että ei hyväksytä toisessa jäsenvaltiossa myönnettyä sähköisen tunnistamisen menetelmää. EU-laajuisten digitaalisten sisämarkkinoiden tehokkaan toteutumisen edellytyksenä on näin ollen jäsenmaiden aktiivinen sähköisten asiointipalveluiden kehittäminen sekä vastavuoroisesti hyväksyttävien sähköisen tunnistamisen menetelmien edistäminen.

Sähköisen asioinnin edistämiseksi Pohjoismaissa sekä Baltiassa on perustettu yhteistyöhanke NOBID. Se on Pohjoismaiden ja Baltian maiden välinen hanke, jossa pyritään edistämään yhteentoimivuutta maakohtaisten tunnistamisen menetelmien välillä ja varmistamaan kansalaisten pääsy muiden maiden julkisiin palveluihin.

Kansainvälinen kehitys sähköisen valtuuttamisen palvelujen osalta

VRK osallistui vuosina 2018–2019 EU:n ISA2-ohjelman Semantic Interoperability for Representation Powers and Mandates -hankkeeseen, jossa mm. toteutettiin EU:n jäsenvaltioiden valmiita tai kehitteillä olevia asiointivaltuutuspalveluja koskeva vertailu. Vertailussa olivat mukana Alankomaat, Belgia, Espanja, Itävalta, Portugali ja Suomi. Vertailuanalyysin merkittävimpiä

yhteneväsyytenä havaittiin, että useimmat jäsenvaltiot olivat kehittäneet keskitetyn sähköistä puolesta-asiointia tukevan järjestelmän, joka oli liitetty kansalliseen tunnistusjärjestelmään, ja joka oli käytettävissä kaikissa julkisten palvelujen sovelluksissa. Puolesta-asiointioikeuden perustamisen prosessi oli aina täysin digitaalinen. Sähköisessä tunnistamisessa henkilön identiteetti perustui jokaisessa vertailuun osallistuneessa jäsenvaltiossa keskitettyyn kansalliseen henkilörekisteriin talletettuun henkilötietoon. Vertailusta ei käy ilmi sähköisen puolesta-asioinnin toteuttamisessa hyödynnettävien tunnistamisen menetelmien varmuustaso eri jäsenvaltiossa.

Muualla Pohjoismaissa tai EU:ssa ei tiettävästi ole toteutettu sähköisesti hyödynnettävien valtuutusten manuaalista rekisteröintiä viranomaisen toimipisteessä. Näin ollen tiedossa ei myöskään ole, että tähän liittyviä tehtäviä olisi järjestetty viranomaisten välisenä yhteistyönä. VRK:n tukipalvelulain nojalla tarjoama asiantuntijapalvelu on rakennettu kansallisista tarpeista ja lähtökohdista. Kansallisista lähtökohdista seuraa, että tieto toimintakelpoisuudesta ja toimivallasta on saatettava sähköiseen muotoon manuaalisesti asiakirjaselvityksen perusteella, jos näitä tietoja ei voida saada perusrekistereistä automaattisen tietojenkäsittelyn keinoin.

Kansainvälistä vertailua vaikeuttaa se, että vaikka muualla Pohjoismaissa ja EU:ssa on toteutettu sähköisen puolesta-asioinnin mahdollistavia palveluja, joista esimerkiksi Norjan toteutus on hyvin lähellä Suomen vastaavaa, eri valtioiden perusrekisteröintikäytännöt ja perusrekisterien tietosisällöt eroavat toisistaan. Lisäksi eri valtioiden sähköisen valtuuttamisen palveluissa on valtuutusten sisältöihin liittyviä semanttisia eroavaisuuksia. Ei ole siis selvää, että muissa valtioissa olisi välttämättä tarvetta vastaavanlaiselle manuaaliselle sähköisten valtuutusten rekisteröinnille tai ainakaan vastaavassa laajuudessa. Suomalaiselle virkailija-avusteiselle sähköisten tahdonilmaisujen rekisteröinnille ei näin ollen ole selkeää kansainvälistä vertailukohtaa. Sen sijaan suomalainen toteutus on herättänyt huomiota muualla Pohjoismaissa ja EU:ssa.

2.4 Nykytilan arviointi

Ulkomaan kansalaisen sähköinen tunnistaminen hallinnon palveluissa edellyttää tukipalvelulakiin muutoksia. eIDAS-asetuksen tavoitteista huolimatta kaikkia ulkomaan kansalaisia ei ole mahdollista tunnistaa vastavuoroisen tunnistamisen piiriin kuuluvilla eurooppalaisilla sähköisen tunnistamisen menetelmillä, vaan on tarpeen tarjota muunkinlaisia mahdollisuuksia tunnistautumiseen.

Myös henkilön puolesta-asioinnin mahdollisuuksia on tarpeen edistää ja mahdollistaa sähköisten valtuutuksien kirjaaminen myös muilla keinoin kuin tunnistautumalla sähköisesti asiantuntijapalveluun.

Luonnollisen henkilön sähköisen tunnistamisen ja verkkomaksamisen palvelun sekä osin asiantuntijapalvelun tapahtumiin liittyy tapahtumien määrään sidottuja kustannuksia, joiden osalta rahoitusta ei ole ratkaistu. Näiden palvelujen käyttötapauksissa kustannuksiin liittyy suurta epävarmuutta ja ne voivat vaihdella volyymin muutosten mukaan. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista lainsäädännössä mahdollistaa maksujen periminen näiden tukipalvelujen käytöstä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Ulkomaan kansalaisten sähköisen tunnistamisen edistäminen

Tukipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi Digi- ja väestötietovirastolle mahdollisuus luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tarjotessaan tunnistaa asiakas tunnistuslain vahvan sähköisen tunnistamisen lisäksi myös eIDAS-asetuksessa säädetyn, sähköisen tunnistamisen menetelmien

vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvilla, muissa jäsenvaltioissa myönnettyillä tunnustusmenetelmillä.

eIDAS-asetuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten on tunnustettava toisessa jäsenvaltiossa myönnetty verkko- ja palvelujen käyttöön tarvittavat korkean ja korotetun varmuustason komissiolle ilmoitetut sähköisen tunnustamisen menetelmät, jotka ovat yhtä korkeat tai korkeammat kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa, että Suomen viranomaisten on hyväksyttävä muiden jäsenvaltioiden korkean tai korotetun varmuustason tunnustusmenetelmillä tapahtuva tunnistaminen omissa asiointipalveluissaan. On tarkoituksenmukaista tarjota nämä tunnustusmenetelmät välitettäväksi keskitetysti viranomaisille luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun kautta, koska viranomaiset muutoinkin käyttävät kyseistä palvelua hallinnon asiakkaan tunnistamiseen.

Vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvat tunnustusmenetelmät välitettäisiin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelulle kansallisen solmupisteen kautta, jota Digi- ja väestötietovirasto tuottaa tunnustuslain 42 c §:n nojalla.

Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolle ehdotetaan säädettäväksi tehtäväksi tarjota ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua ja tunnistusvälinettä ulkomaan kansalaisen tunnistamiseksi. Tunnistusväline voitaisiin myöntää henkilölle, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta ja joka ei siksi voisi saada tunnustuslain mukaista vahvan sähköisen tunnustamisen välinettä. Lisäksi edellytyksenä olisi, ettei ulkomaan kansalainen voi saada myöskään eIDAS-asetuksen mukaista ulkomaista vastavuoroisesti hyväksyttävää tunnistusvälinettä. Digi- ja väestötietoviraston oikeudesta tarjota käytettäväksi tämän kaltaista, muuhunkin kuin tunnustuslain vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvaa tunnistuspalvelua säädetään tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa.

Tunnistuspalvelua ja tunnistusvälineen myöntämistä ja ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineiden rekisteriä koskevat säännökset ehdotetaan lisättäväksi lakiin väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009, jäljempänä *väestötietolaki*). Tämä on perusteltua koska ulkomaan kansalaiselle myönnettävä tunnistusväline liitetään henkilön identiteettiin, jota voisi laajasti hyödyntää julkisen hallinnon palveluissa. Henkilön yksilöllisen tunnusteen lisäksi identiteetti pitää sisällään mm. tiedon, millaisilla henkilöllisyyden todentamisen asiakirjoilla ja millaisilla lähtötiedoilla identiteetti on perustettu. Keskeistä uudessa ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisterissä on identiteetin pitkäaikainen säilyttäminen ja että Digi- ja väestötietoviraston luomaan identiteettiin luottavat muut viranomaiset aivan kuten väestötietojärjestelmän tietoihin. Rajat ylittävän sähköisen asioinnin tarve on lähivuosina korostumassa ja mm. digitaalisesta palveluväylästä annettu asetus tulee velvoittamaan jäsenvaltioita järjestämään asiointimahdollisuuden merkittävään määrään julkisen hallinnon palveluita.

Lisäksi Digi- ja väestötietoviraston yleisölle tarjoamista varmenteista säädetään väestötietolaissa ja eräissä muissa laeissa, kuten tunnustuslaissa. Tästäkin syystä on perusteltua säätää tunnistusvälineen myöntämiseen ja rekisterinpitoon liittyvistä asioista väestötietolaissa. Tukipalvelulaissa säädetään pääsääntöisesti hallinnolle tarjottavista sähköisen asioinnin tukipalveluista, jollainen olisi myös uutta tunnistusvälinettä hyödyntäen ulkomaan kansalaisen tunnistamiseksi tarjottava tunnistuspalvelu.

Ensitunnistus eli tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden todentaminen, joka edeltäisi tunnistusvälineen myöntämistä ulkomaan kansalaiselle, voitaisiin tehdä Digi- ja väestötietoviraston tuottaman sähköisen etätunnistuspalvelun lisäksi myös toimipisteessä tarkastamalla asiakir-

jat, jotka ovat ensitunnistuksen edellytyksenä. Lisäksi tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden todentaminen voisi perustua Digi- ja väestötietoviraston hyväksymän sähköisen tunnistusmenetelmän avulla tehtyyn hakijan henkilöllisyyden varmistamiseen. Myönnetyn tunnistusvälineen on tarkoitus olla riittävän tietoturvallinen ja todisteellinen, että sillä voisi myös kirjautua asiointivaltuuspalvelun sähköiseen palveluun hallinnoimaan valtuuksiaan sekä asiointipalveluihin hyödyntämään itselle annettua valtuutusta.

Tällä uudella tunnistuspalvelulla ei olisi tarkoitus korvata vahvan tunnistamisen palveluja, joiden hyödyntäminen hallinnossa asioinnissa olisi edelleen pääsääntö. Esimerkiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa lain (306/2019) 6 §:ssä edellytetään lähtökohtaisesti vahvan sähköisen tunnistusvälineen käyttöä palveluissa, jos asiointipalvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi. Uudessa tunnistuspalvelussa kyse olisi nimenomaisesti muun tunnistusvälineen kuin vahvan tunnistusvälineen myöntämisestä sellaisille ulkomaalaisille henkilöille, jotka eivät saa suomalaista vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä ja joita ei voida tunnistaa myöskään esimerkiksi eIDAS-asetuksen mukaan EU:n jäsenvaltioissa vastavuoroisesti hyväksyttävillä tunnistusmenetelmillä. Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa lain mukaan on mahdollista painavasta perustellusta syystä käyttää muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua annettaessa salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi tai käytettäväksi.

3.2 Valtuutuksen ja muun tahdonilmaisun rekisteröinti muutoin kuin sähköisessä palvelussa

Asiointivaltuuspalvelun sähköisten valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteriä on tarve hyödyntää myös muussa kuin sähköisessä asioinnissa, esimerkiksi käyntiasioinnissa taikka kirjallisessa asioinnissa. Voimassa olevan sääntely mahdollistaa tämän. Henkilö voi siis valtuusrekisteriin tallennetun sähköisen valtuutuksen perusteella asioida toisen puolesta muutoinkin kuin sähköisesti.

Sen sijaan valtuutuksen rekisteröinti muutoinkin kuin sähköisesti edellyttää rekisteröinnin edellytyksiä koskevien säännösten täydentämistä siten, että henkilön henkilöllisyys ja toimivalta voidaan tarkistaa muutoinkin kuin hakemalla tarvittavat tiedot perusrekistereistä.

3.3 Rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Digi- ja väestötietovirasto voi hallinnossa asiointia koskevan lainsäädännön perusteella rekisteröidä tahdonilmaisuja sekä myöntää tunnistusvälineitä esimerkiksi kirjallisen, suullisen taikka sähköisen asioinnin perusteella. Käytännössä Digi- ja väestötietovirasto rekisteröi tahdonilmaisuja yksinomaan asiointivaltuuspalvelun sähköisessä palvelussa. Digi- ja väestötietovirastolla ei myöskään ole riittävän laajaa toimipisteverkostoa taikka riittäviä resursseja mahdollistaa tahdonilmaisujen rekisteröinnin taikka uusien ulkomaan kansalaisen tunnistamiseen käytettävien tunnistusvälineiden hakemista kattavasti. Asiointivaltuuspalvelua hyödyntävien käyttäjäorganisaatioiden ja hallinnon asiakkaiden kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että tahdonilmaisujen rekisteröintiä voisi tilanteen tullen hakea muun asioinnin yhteydessä esimerkiksi siinä asiointivaltuuspalvelun viranomaiskäyttäjäorganisaatioissa, missä henkilö kulloinkin asioi.

Tästä syystä ehdotetaan, että Digi- ja väestötietovirasto voisi antaa tahdonilmaisujen rekisteröintiin sekä muun muassa tahdonilmaisujen rekisteröinnissä tarvittavan ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämiseen liittyviä tehtäviä hoidettavaksi yhteispalvelussa. Näihin tehtäviin voisi kuulua neuvonnan lisäksi tahdonilmaisujen rekisteröinti ja rekisteröinnin edellytysten tarkistaminen sekä tahdonilmaisujen poistaminen rekisteristä tahdonilmaisun antajan tai valtuutetun pyynnöstä. Tunnistusvälineen myöntämisessä tehtäviä olisivat tunnistusvälineen hakijan

henkilötietojen tarkistaminen sekä tietojen rekisteröinti ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineiden rekisteriin. Lisäksi yhteispalvelussa voitaisiin peruuttaa tunnistusväline sen haltijan pyynnöstä.

Yhteispalvelun toimeksisaajina (ja toimeksiantajina) voivat yhteispalvelulain mukaan toimia valtion viranomaiset, kunnalliset viranomaiset ja Kansaneläkelaitos. Nyt ehdotetulla sääntelyllä mahdollistettaisiin se, että Digi- ja väestötietovirasto voisi antaa valtuutuksen rekisteröintiin ja tunnistusvälineen myöntämiseen liittyviä tehtäviä esimerkiksi Verohallinnolle tai muulle asiointivaltuuspalvelua hyödyntävälle viranomaiselle taikka muulle yhteispalvelulain soveltamisalaan kuuluvalla viranomaisella.

Tukipalvelulaissa ja väestötietolaissa säädettäisiin yhteispalvelulain 6 §:ään nähden uudesta tehtäväkokonaisuudesta. Tehtäväkokonaisuus ei merkittävästi eroaisi yhteispalvelulain mukaisesti hoidettavista tehtävistä eikä pitäisi sisällään julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä. Osittain ehdotuksessa tarkoitetut tehtävät voisivat olla hoidettavissa jo voimassa olevan yhteispalvelulain mukaan. Selvytyden vuoksi näistä tehtävistä ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi kattavasti omana kokonaisuutenaan.

Yhteispalvelussa hoidettavassa tehtävässä olisi kyse tietojen rekisteröinnistä ja tietojen poistamisesta rekisteristä tietyin laissa säädettyin edellytyksin. Mikäli yhteispalvelun toimeksisaaja katsoisi, ettei se pysty tekemään rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista, tulisi sen siirtää asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi. Tukipalvelulakiin ja väestötietolakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset koskien Digi- ja väestötietoviraston menettelyä niissä tilanteissa, joissa rekisterimerkintää ei voitaisi tehdä tai poistaa taikka tunnistusvälinettä myöntää pyynnön mukaisesti tai joissa rekisteröity vastustaisi rekisterimerkinnän tai tunnistusvälineen käytön esämistä tai peruuttamista.

Lakiin lisättäisiin myös säännökset koskien valtuutuksen ja muun tahdonilmaisun rekisteristä poistamisesta Digi- ja väestötietoviraston toimesta joko tahdonilmaisun antajan tai valtuutetun pyynnöstä taikka ilman pyyntöä, mikäli on syytä epäillä, että tahdonilmaisu on rekisterissä virheellisin perustein. Digi- ja väestötietovirasto voisi peruuttaa myöntämänsä ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen sen haltijan hakemuksesta taikka omasta aloitteestaan, mikäli sillä on syytä epäillä tunnistusvälineen käytön turvallisuuden vaarantumista.

Yhteispalvelun toimeksisaaja voisi myös hoitaa tehtävää, jossa valtuutuksen rekisteröinti poistetaan tai tunnistusväline peruutetaan pyynnöstä. Sen sijaan yksinomaan Digi- ja väestötietovirasto ratkaisisi sen, onko syytä niin sanotulla väärinkäytösperusteella estää tahdonilmaisun rekisterimerkinnän taikka tunnistusvälineen käyttö taikka poistaa tai peruuttaa ne lopullisesti.

Asiointivaltuuspalvelun rekisteriin tallennettavat valtuutukset ja muut tahdonilmaisut eivät ole vapaamuotoisia, vaan ne sisältävät yhden tai useamman etukäteen määritellyn ns. valtuuskoodin, joka tai jotka määrittävät valtuutetun kelpoisuutta asioida päämiehen puolesta ja niitä hyödynnetään asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät niiden perusteella tehtävän puolesta-asioinnin. Valtuuskoodin tai -koodien tulisi selkeästi ilmetä rekisteröintiä koskevasta pyynnöstä sekä myös kirjallisesta valtakirjasta, jonka perusteella rekisteröintiä pyydetään. Näin ollen valtuutuksen sisällön rekisteröintiin ei liity harkintavallan käyttöä. Toimipisteessä asioidessaan tahdonilmaisun antajan olisi mahdollista saada palveluneuvojalta neuvontaa valtuutuksen rekisteröimiseen. Toimipisteessä tapahtuvaan valtuutuksen rekisteröinnin pyytämiseen ei siten lähtökohtaisesti liity suurempaa valtuutuksen sisällön väärinymmärtämisen riskiä, kuin tilanteeseen, jossa valtuuttaja luo valtuutuksen itse sähköisesti Digi- ja väestötietoviraston sähköisessä palvelussa.

Lisäksi tukipalvelulaissa ja väestötietolaissa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta omakustannusperiaatteen mukaisesti. Ehdotetun sääntelyn mukaan voitaisiin myös sopia, että asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaationa toimiva viranomainen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle. Ehdotettu sääntely on tarpeen sen vuoksi, että toimeksisaajana voi olla sellainen taho, joka omaa sähköistä asiointia edistääkseen haluaa avustaa sähköisten valtuutusten rekisteröinnissä. Tällöin on perusteltua mahdollistaa, että toimeksisaaja vastaa joko kokonaan tai osittain yhteispalvelusta koituvista kustannuksista. Samasta syystä myös käyttäjäorganisaationa toimivalla viranomaisella tulisi olla mahdollisuus osallistua kustannuksiin tilanteessa, jossa Digi- ja väestötietovirasto toimeksiantajana antaa tehtävän sellaisen kolmannen viranomaisen hoidettavaksi, jolle on perusteltua korvata tehtävästä aiheutuneet kustannukset.

Uusia tehtäväkokonaisuuksia ja kustannusten korvaamista koskevaa poikkeusta lukuun ottamatta yhteispalveluun sovellettaisiin yhteispalvelulain säännöksiä. Esimerkiksi yhteispalvelulain 5 b §:n mukaan toimeksiantaja, tässä tapauksessa Digi- ja väestötietovirasto vastaa toimialallaan toimeksisaajan palveluneuvojen perehdyttämisestä ja koulutuksesta sekä huolehtii siitä, että palveluneuvojilla on mahdollisuus saada tarvittaessa asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi asiantuntijatukea.

Yleiset hallinnon oikeusturvan takeena olevat säädökset tulevat noudatettavaksi yhteispalvelussa ilman erillistä sääntelyä. Tällaisia säädöksiä ovat muun muassa hallintolaki (434/2003), kielilaki (423/2003), viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999) sekä saamen kielilaki (1086/2003). Yhteispalvelun osapuolten henkilöstö toimii virkavastuulla julkista tehtävää hoitaessaan, jonka vuoksi tehtäviä hoitavien henkilöiden virkavastuusta ja velvollisuudesta noudattaa yleishallinto-oikeudellisia säädöksiä ei säädetä yhteispalvelulaissa – eikä ehdoteta säädettäväksi tukipalvelulaissa tai väestötietolaissa laissa erikseen.

Yhteispalvelulain 8 §:n mukaan yhteispalvelun järjestämisestä on tehtävä kahden tai useamman viranomaisen keskeinen kirjallinen, toistaiseksi tai määräajan voimassa oleva toimeksiantosopimus. Sopimuksessa on sovittava muun muassa siitä, mitä asiakaspalvelutehtäviä sopimus koskee ja missä laajuudessa niitä hoidetaan yhteispalveluna. Lisäksi on sovittava esimerkiksi salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen käsittelyyn liittyviä velvoitteita koskevista käytännön järjestelyistä.

Henkilötietojen käsittelystä sovittaessa olisi luonnollisesti otettava huomioon yleisestä tietosuojasetuksesta johtuvat vaatimukset. Asetuksen 28 artiklassa muun muassa säädetään rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvollisuuksista. Artiklan mukaan toimeksiantosuhdetta on määritettävä käsittelysopimuksella tai ”muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisella oikeudellisella asiakirjalla, ellei käyttäjäorganisaation tehtävistä säädetä yksiselitteisesti lailla. Vaikka rekisterinpitäjällä on lähtökohtainen vastuu henkilötietojen käsittelystä ja käyttämistään henkilötietojen käsittelijöistä, asetuksen mukaan myös käsittelijä voi joutua itsenäiseen vastuuseen rikkoessaan asetuksen säännöksiä.

Tukipalvelulain 10 §:n mukaisen rekisterin sekä siihen liittyvän valtuutusten rekisteröintitehtävään liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta Digi- ja väestötietovirasto olisi rekisterinpitäjä ja yhteispalvelun toimeksisaajien toiminnassa kyse olisi henkilötietojen käsittelystä rekisterinpitäjän puolesta ja lukuun.

Valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinnin mahdollistaminen yhteispalvelussa sekä asiakirjaselvityksen hyödyntäminen rekisteröinnissä mahdollistaa asiointivaltuuspalvelun ja muiden sähköisessä ympäristössä tarjottavien palvelujen hyödyntämisen nykyistä laajemmalle

käyttäjäpiirille. Muun kuin sähköisen asioinnin hyödyntäminen valtuutusten luomisessa mahdollistaa sen, että sähköiseen asiointiin kykenemättömätkin henkilöt sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, kuten kuolinpesät, tai organisaatiot, joiden osalta edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuuspalvelun käyttämistä perusrekistereistä, voivat valtuuttaa asiointivaltuuspalvelun avulla toisen asioimaan puolestaan joko sähköisesti tai fyysisesti. Edellytyksenä sähköisen valtuutuksen rekisteröimiselle on, että oikeus edustaa näitä organisaatioita voidaan todentaa rekisteröinnin hakemisen yhteydessä joko luotettavista rekistereistä tai asiakirjaselvityksen perusteella.

Digi- ja väestötietoviraston on tarkoitus toteuttaa tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja rekisteristä poistamista koskevan tehtävän hoitamista varten ns. virkailijakäyttöliittymä, joka tarjoaa keskitetyn ratkaisun valtuutusrekisterin tietojen tarkastamiseen sekä valtuutusten rekisteröintiä ja rekisteristä poistamista koskevien tietojen toimittamiseen Digi- ja väestötietovirastolle. Virkailijakäyttöliittymä mahdollistaa sen, että kolmas osapuoli eli ”virkailija” voi luoda valtuuttajan puolesta valtuutuksen, jolla perustetaan valtuus kahden osapuolen, valtuuttajan ja valtuutetun, välille valtuuttajan tahdonilmaisun mukaisesti.

Tahdonilmaisujen rekisteröinnillä muutoinkin kuin Digi- ja väestötietoviraston sähköisessä palvelussa on tarkoitus lisätä mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin myös niille henkilöille ja organisaatioille, joiden tietoja tai asiointimahdollisuutta ei voida varmentaa sähköisesti asiointivaltuuspalvelun käytössä olevista perusrekistereistä taikka joilla ei ole mahdollisuutta tunnistautua sähköisesti. Tällaisia henkilöryhmiä ovat esimerkiksi henkilöt, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää sähköisen tunnistamisen välineitä taikka sähköisiä palveluja. Vastaavasti organisaatioiden kohdalla tilanne voi olla, että organisaation edustaja haluaa luoda sähköisen valtuutuksen organisaation puolesta, mutta hänellä ei ole siihen esimerkiksi puutteellisesti saatavilla olevien rekisteritietojen vuoksi mahdollisuutta sähköisessä valtuutusten rekisteröintipalvelussa. Tällöin valtuutuksen rekisteröimistä koskevan pyynnön ja tietojen vastaanotto ja manuaalinen tarkastaminen mahdollistaa valtuuttamisen ja sitä kautta laajentaa puolesta-asioinnin mahdollisuuksia.

Organisaatioiden olisi mahdollista pyytää myös jatkovaltuuttamisen mahdollistavien valtuutuksien (valtuutus valtuuttaa) rekisteröintiä. Kyse olisi siis tietyllä tapaa valtuutustoimivallan siirtämisestä siten, että organisaation laillinen edustaja (tai edustajat) oikeuttaisi jonkun tai jotkut organisaation henkilöt puolestaan ylläpitämään tietoa niistä, joilla on oikeus asioida organisaation puolesta. Kyse olisi jossain määrin oikeustoimilain 10 §:n 2 momentissa kuvatun asemavaltuuden ilmentymästä sähköisessä maailmassa, joskin siten, että organisaatiolla ja sen valtuutuksia ylläpitämään valtuuttamalla henkilöllä olisi vastuu puolesta asioivien henkilöiden rekisteröinnin ajantasaisuudesta. Toiminto on mahdollistettu jo Katso-organisaation tunnistuspalvelussa ja se on tarkoitus mahdollistaa myös asiointivaltuuspalvelussa. Valtuutus valtuuttaa mahdollistaa organisaation puolesta asiointiin oikeutettujen henkilöiden tietojen joustavan ylläpitämisen valtuusrekisterissä itsepalveluna ja mahdollistaa sen, että organisaation puolesta-asiointiin oikeutetut voivat käyttää organisaatioille suunnattuja sähköisiä asiointipalveluja.

Nykyisin ei ole keskitetysti rekisteröity tietoja siitä, kuka voi edustaa julkisen hallinnon organisaatiota. Asiakirjojen tarkistamiseen perustuvassa valtuutuksen rekisteröinnissä voitaisiin riittävän selvityksen perusteella rekisteröidä julkisen hallinnon organisaation edustajalle oikeus valtuuttaa kyseisen organisaation muita henkilöitä toimimaan organisaation puolesta valtuuskoodin mahdollistamissa tarkoin yksilöidyissä ja rajatuissa asioissa. Oikeus voitaisiin luoda myös siihen, että edustaja valtuuttaa heidät valtuuttamaan muita kyseisen organisaation henkilöitä taikka julkisen hallinnon organisaation ulkopuolisia tahoja sen mukaisesti kuin valtuuttaminen on sallittua julkisen hallinnon organisaation toiminnassa.

Kolmantena esimerkkinä voidaan todeta ulkomaalaisen yrityksen edustamisoikeuden tarkistaminen, joka usein ei ole mahdollista sähköisesti johtuen puutteellisista rekisteritiedoista tai siitä, että rekisteritietoja ei ole teknisen rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti saatavilla ulkomailta. Yhteispalvelun toimeksisaajan palveluneuvoja voisi, kuten Katso-palvelussa nykyisellään toimitaan, toimipisteessään rekisteröidä ulkomaalaisen organisaation antaman valtuutuksen. Sähköinen valtuutus voisi olla myös esimerkiksi tilitoimistolle annettu oikeus asioida ulkomaalaisen organisaation puolesta verotukseen liittyvissä asioissa.

Neljäs merkittävä ryhmä, jonka sähköisen asioinnin mahdollisuuksia on selkeä tarve parantaa, ovat kuolinpesät. Koska nykyisellään ei ole saatavilla sähköisen asioinnin mahdollistavaa rekisteritietoa kuolinpesän osakkaista, kuolinpesän puolesta asioivalle henkilölle voitaisiin riittävän asiakirjaselvityksen perusteella rekisteröidä sähköinen valtuutus asioida kuolinpesän edustajana valtuutuksen kattamissa asioissa.

3.4 Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite

Asiointivaltuuspalvelun avulla puolesta-asiointioikeus tarkistetaan sekä ns. perusrekistereistä (kuten väestötietojärjestelmä ja kaupparekisteri) että asiointivaltuuspalvelun valtuutusrekisteristä. Tukipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi eräiden tukipalvelujen käyttöön velvoitetuille organisaatioille velvollisuus käyttää myös asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa henkilön laillista edustajaa koskevia tietoja. Käyttövelvoite ei koskisi valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja. Käyttövelvoitteen asettaminen perusrekisteripohjaiseen toimikelpoisuutta ja toimivaltuutta koskevaan tietoon perustuvaan asiointivaltuuspalvelun hyödyntämiseen henkilön tai organisaation puolesta-asiointioikeuden tarkastuksessa vähentäisi päällekkäisten, samaa tietoa tuottavien kysely-yhteyksien rakentamisen tai käyttöönoton tarvetta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että käyttäjäorganisaation ei tarvitsisi puolesta-asioinnin oikeuden tarkistamista varten ottaa useita eri tietopalveluja käyttöön erityisesti Digi- ja väestötietovirastolta ja Patentti- ja rekisterihallitukselta, jos se hyödyntää asiointivaltuuspalvelua. Joissakin tapauksissa voisi silti olla perusteltua, että käyttäjäorganisaatio ottaa käyttöön asiointivaltuuspalvelun sijaan erillisiä kyselypalveluja.

Toimialakohtaisen tai viranomaiskohtaisen ratkaisun olemassaolo voi olla perusteltu syy poiketa käyttövelvoitteesta lain 5 §:n 1 momentin poikkeusperusteella, jonka mukaan käyttövelvoite tulee kyseeseen kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämättömä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua.

3.5 Henkilötietojen käsittely

Henkilötietojen käsittelystä tukipalvelutuotannossa on säädetty tukipalvelulaissa melko yksityiskohtaisesti. Sääntely perustuu pitkälti perustuslain 10 § 1 momentin vaatimukseen, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla sekä perustuslakivaliokunnan aiemmasta tähän ja yksityiselämän suojaan liittyvästä tulkintakäytännöstä. Sääntelyä voidaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan valossa pitää sallittuna kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Kun on kyse tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, tietosuoja-asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallista sääntelyliikkumavaraa liittyy useaan tietosuoja-asetuksen artiklaan.

Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Jäsenvaltion lainsäädännön on 6 artiklan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen 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 välttämättömyyteen.

Edellä mainittujen kriteerien valossa jo voimassa olevaa sääntelyä voidaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan valossa pitää sallittuna kansallisen liikkumavaran puitteissa. Tukipalvelulakiin ei siten ehdoteta tehtäväksi muutoksia tietosuoja-asetuksesta johtuen. Tuki-palvelulakiin on lailla 926/2019 tehty tietosuoja-asetuksen voimaantulosta johtuvat säädösviit-tausmuutokset.

Tunnistusvälineen myöntäminen ulkomaan kansalaiselle edellyttää niiden henkilöiden henkilö-tietojen käsittelyä, joille tunnistusväline on myönnetty, sekä sitä, että myönnetyistä tunnistus-välineistä pidetään rekisteriä. Näiden rekisteritietojen perusteella on pystyttävä yksiselitteisesti yksilöimään tunnistusväline ja sen haltija. Henkilötietojen käsittely tunnistusvälineen myöntä-misen ja palvelun tarjoamisen yhteydessä on siten välttämätöntä. Henkilötietojen käsittely tässä yhteydessä perustuisi tukipalvelulain 3 § 1 momentin 5 kohtaan sekä ehdotettuun uuteen väes-tötietolain 69 a §:ään. Siten käsittely olisi lainmukaista tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla. Silloin kun käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen tehtävään, voi kansallinen lainsäätäjä käyttää kansallista liikkumavaraa määrittämään tarkemmin esimer-kiksi käsiteltävien tietojen tyyppiä tai säilytysaikaa. Liikkumavaran käytössä on kuitenkin huo-mioitava perustuslakivaliokunnan viimeaikainen tulkintakäytäntö, jonka mukaisesti erityissään-tely tulisi rajoittaa vain välttämättömyyteen.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että väestötietolaissa ja osin tukipalvelulaissa säänneltäisiin tar-kemmin siitä, mitä henkilötietoja tunnistusvälineen haltijasta voidaan käsitellä tunnistusväli-neen myöntämisen ja tunnistuspalvelun tarjoamisen yhteydessä. Sääntelytarpeen arvioinnissa on huomioitu perustuslakivaliokunnan antamat lausunnot, joiden mukaisesti valiokunnan mie-lestä lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suojaa ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuk-sen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta ny-kyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suojaa ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn (PeVL 14/2018 vp, s. 4.).

Siten lakiehdotuksessa esitetään, että väestötietolaissa säädettäisiin ulkomaan kansalaisen tun-nistuspalvelun tuottamisen yhteydessä rekisteröitävistä henkilötiedoista henkilötietotyypeittäin. Sääntely ei olisi tyhjentävä, mutta se olisi omiaan antamaan rekisteröidylle kuvan siitä, minkä-laisia henkilötietoja palvelun tuottamisen yhteydessä on käsiteltävä ja käsiteltävät tiedot mää-räytyisivät käsittelyn tarkoituksen perusteella. Joka tapauksessa henkilötietojen käsittely on tie-tosuoja-asetuksen mukaisesti oltava perusteltua ja välttämätöntä käyttötarkoitukseen nähden.

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelussa tunnistusväline voidaan myöntää valokuvaan tai passikopioon perustuen. Valokuva kuuluu tietosuoja-asetuksen mukaisesti biometristen tietojen

määritelmän piiriin ainoastaan siinä tapauksessa, että niitä käsitellään erityisin teknisin menetelmin, jotka mahdollistavat luonnollisen henkilön yksilöllisen tunnistamisen tai todentamisen. Tällaisia henkilötietoja ei pitäisi käsitellä, ellei käsittelyä sallita tietosuojasetuksessa vahvistetuissa erityistapauksissa tai esimerkiksi lakisääteisen velvoitteen noudattamista varten. Tällaista käsittelyä koskevien erityisvaatimusten lisäksi olisi sovellettava tietosuojasetuksen yleisiä periaatteita ja muita sääntöjä erityisesti lainmukaisen tietojenkäsittelyn osalta. Siten valokuvan ja siihen liittyvien biometristen tietojen käsittelystä palvelua tuottaessa tulisi säätää väestötietolaissa, jossa tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetyn lisäksi säädettäisiin myös asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi sekä tietojen käsittelyn aiheuttaman uhan ja riskin pienentämiseksi. Tällaisia toimenpiteitä olisivat ehdotetun väestötietolain 69 c §:ään esitetyt käsittelyn minimointia koskevat vaatimukset.

3.6 Käyttäjäorganisaatioiden ja palvelutuottajan oikeus luovuttaa tietoja

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös käyttäjäorganisaation oikeudesta toimittaa Digi- ja väestötietovirastolle sen edellyttämät tiedot esimerkiksi virhe- ja selvittelytilanteissa vastaavasti kuin Digi- ja väestötietovirastolle on säädetty oikeus luovuttaa tietoja käyttäjäorganisaatiolle. Oikeus on tarpeen esimerkiksi asioinnissa tapahtuneiden teknisten tai muiden virhetilanteiden selvittämiseksi.

Lisäksi ehdotetaan lakiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan palvelutuottajalla olisi oikeus luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut. Säännöksellä mahdollistettaisiin tietojen luovuttaminen asiointivaltuuspalvelusta myös sille, jonka puolesta on asioitu oikeudettomasti tai oikeutetusti. Tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin, mitä julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin ja oikeudesta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta.

3.7 Eräiden tukipalvelujen maksullisuus

Tunnistuspalveluja, asiointivaltuuspalvelua ja verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että Valtiokonttorilla ja Digi- ja väestötietovirastolla olisi mahdollisuus periä käyttäjäorganisaatioilta palvelun käytöstä valtion maksuperustelain (150/1992, jäljempänä *maksuperustelaki*) mukaisia maksuja.

Tunnistuspalvelun tuottamiskustannukset rajoittavaa kiinteähintaista sopimusta ei ole saatu toteutettua luottamusverkostoon kuuluvien pankkien kanssa tavoitellun mukaisesti. Tämän hetken arvion mukaisesti kustannukset tulevat nousemaan nykyisestä sopimuksesta pahimmillaan jopa noin kaksinkertaiseksi. Tunnistuspalvelut tarjottaisiin maksuttomina niin, kauan kuin Digi- ja väestötietovirastolle palvelun tuottamista varten osoitetut määrärahat riittävät. Tämän jälkeen päätettäisiin tunnistuspalvelujen mahdollisesta maksullisuudesta.

Esityksessä ehdotetaan mahdollistettavaksi maksujen periminen myös 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisesta uudesta tunnistuspalvelusta, jonka kautta on tulevaisuudessa tarkoitus tunnistaa sellaiset ulkomaalaiset henkilöt, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta, tai jotka eivät kuulu eIDAS-tunnistuksen piiriin. Toisin kuin vahvan tunnistuksen tunnistuspalvelua, ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua ei ole huomioitu tunnistuspalvelun määrärahoissa, eikä ensitunnistamisen sekä tunnistustapahtumien transaktiokustannuksia tai ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua koskevia kuukausimaksuja ole osoitettu Digi- ja väestötietoviraston budjettiin. Mikäli ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tuottamisen edellyttämiä määrärahoja ei osoiteta Digi- ja väestötietoviraston budjettiin, olisi palvelun tuottamiskustannuksia vastaavat maksut perittävä käyttäjäorganisaatioilta.

Asiointivaltuuspalvelussa peruste palvelun maksullisuudelle olisi lähinnä se, että palvelun tarjoamisessa hyödynnettäisiin muun kuin kansallisen rekisterin tietoja asiointioikeutta pääteltäessä ja tällainen tiedon luovutus Digi- ja väestötietovirastolle olisi maksullista. Tällöin Digi- ja väestötietovirasto voisi veloittaa käyttäjäorganisaatiolta kustannukset, joita sille syntyy asiointioikeuden tarkistamisesta. Mahdollinen peruste maksujen perimiselle valtuutuksia koskevien tietojen hyödyntämisestä voisi olla myös se, ettei Digi- ja väestötietovirasto saisi sovittua käyttäjäorganisaatioiden kanssa avustavan tehtävän hoitamisesta yhteispalveluna tai kustannusten korvaamisesta, vaan valtuutusten rekisteröintiä koskevien hakemusten manuaalinen käsittely jäisi Digi- ja väestötietoviraston kustannuksella tehtäväksi.

Verkkomaksamisen palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia vastaavia määrärahoja ei ole osoitettu Valtiokonttorin budjettiin ja kustannustehokkuuden edistämiseksi on tarkoituksenmukaista, että käyttäjäorganisaatiot pääsääntöisesti vastaavat niiden maksutapahtumista johtuvista kustannuksista. Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelusta tulisi maksullinen vuoden 2020 alusta lukien.

Vuoden 2020 talousarvioesityksessä Valtiokonttorin toimintamenojen peruslaskelmalla oleva 500 000 euroa ehdotetaan siirrettäväksi uudelle perustettavalle siirtomäärärahamentille käytettäväksi hallinnon verkkomaksamisen kustannusten alentamiseen nykyisen Paytrail Oyj:n kanssa tehdyn sopimuksen sopimuskauden loppuun vuosina 2020-2022.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Asiointivaltuuspalveluun ehdotetuista muutoksista, joilla mahdollistetaan valtuutuksien rekisteröimisen muutoinkin kuin sähköisesti arvioidaan aiheutuvan yhteensä 100 000 euron kehittämiskustannukset Digi- ja väestötietovirastolle vuosina 2018-2019. Kustannukset maksetaan momentille 28.70.03 vuoden 2017 talousarviossa myönnetyn määrärahan siirtyvillä erillä.

Digi- ja väestötietovirasto vastaisi tahdonilmaisujen rekisteröinnin jatkuvan palvelun kustannuksista nykyisten määrärahojensa puitteissa. Jos Digi- ja väestötietovirasto siirtäisi tätä rekisteröintitehtävää yhteispalvelun toimeksisaajan tehtäväksi, Digi- ja väestötietovirasto vastaisi myös näistä kustannuksista nykyisten määrärahojensa puitteissa. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että Digi- ja väestötietovirasto voisi suorittaa rekisteröintitehtävää tai antaa sen yhteispalvelussa tehtäväksi määrärahojensa puitteissa.

Kun tukipalvelulain ja väestötietolain mukaisia tehtäviä hoidettaisiin yhteispalvelussa, voitaisiin esityksen mukaan poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitettua toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta omakustannusperiaatteen mukaisesti. Ehdotetun sääntelyn mukaan voitaisiin myös sopia, että asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaationa toimiva viranomainen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle. Ehdotettu sääntely on tarpeen sen vuoksi, että toimeksisaajana voi olla sellainen taho, joka omaa sähköistä asiointia edistääkseen haluaa avustaa sähköisten valtuutusten rekisteröinnissä. Tällöin on perusteltua mahdollistaa, että toimeksisaaja vastaa joko kokonaan tai osittain yhteispalvelusta koituvista kustannuksista ja että käyttäjäorganisaationa toimivalla viranomaisella olisi mahdollisuus osallistua kustannuksiin tilanteessa, jossa Digi- ja väestötietovirasto toimeksiantajana antaa tehtävän sellaisen kolmannen viranomaisen hoidettavaksi, jolle on perusteltua korvata tehtävästä aiheutuneet kustannukset. Yhteispalvelusta sopiminen on pääsääntöisesti vapaaehtoista, joten kukin osapuoli voisi osallistua tehtävien suorittamiseen omien määrärahojensa puitteissa. Avustavien tehtävien hoitaminen olisi siten vapaaehtoista ja perustuisi toimeksisaajan tai kustannusten korvaamiseen

osallistuvan käyttäjäorganisaation arvioon toiminnalla saavutettavista hyödyistä – palvelun parantumisesta sekä kustannussäästöistä. Toimeksisaaja hoitaisi tehtävää yleensä muun asiakas-palvelun yhteydessä. Esimerkiksi kun organisaatio asioi Verohallinnon kanssa ja haluaa antaa luonnolliselle henkilölle tai tilitoimistolle oikeuden asioida puolestaan, ei veroasiointia laajemman puolesta-asiointioikeuden rekisteröiminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittäviä lisäresurssitarpeita Verohallinnolle.

Huomionarvoista on, että mikäli viranomaisen ei itse tee rekisteröintiä toimipisteessään eikä muukaan taho suorita kyseisen viranomaisen kanssa asiointissa tarvittavien valtuuskoodien valtuutusten tai muiden tahdonilmaisujen rekisteröintiä, viranomaisen on huolehdittava, että ne mahdolliset asiakkaat, jotka jäävät suoraan asiointivaltuuspalvelussa luotavien sähköisten valtuutusten ulkopuolelle, pystyvät asioimaan muutoin. Tällaisia asiakkaita ovat erityisesti ne ryhmät, jotka on esitetty edellä jaksossa 3.3.

Puolesta-asiointin määrän ja sen tuottamien hyötyjen määrän arvioidaan kasvavan lähivuosina merkittävästi. Valtuutuksien rekisteröintimahdollisuuksien laajentamisen arvioidaan kasvattavan puolesta-asiointin määrää 15 prosentilla ja parantavan merkittävästi tiettyjen henkilöryhmien sähköisen puolesta-asiointin mahdollisuuksia. Saavutettavien hyötyjen euromäärää ei ole arvioitu.

Mahdollistamalla sähköisten valtuutusten rekisteröinti muutoinkin kuin sähköisessä palvelussa on mahdollista saavuttaa hyötyjä henkilöille ja organisaatioille, joilla ei ole sähköisen tunnistamisen välinettä ja/tai joiden edustamista ei ole rekisteritietona saatavissa. Asiointivaltuuspalvelu tarjoaa asiointipalveluja tarjoaville viranomaisille mahdollisuuksia kustannussäästöihin lisääntyvän sähköisen asiointin kautta. Fyysisen tai kirjallisen asiointin hyödyntäminen valtuutusten rekisteröinnin hakemisessa laajentaa sähköisen asiointin käyttäjäpiiriä ja mahdollistaa sen, että sähköiseen asiointiin kykenemättömätkin henkilöt sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, kuten kuolinpesät, tai organisaatiot, joiden osalta edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuutuspalvelun käyttämisestä perusrekistereistä, voivat toimipisteasiointissa valtuuttaa asiointivaltuuspalvelun avulla toisen asioimaan puolestaan joko sähköisesti tai fyysisesti – tämä lisää myös kansalaisten ja organisaatioiden yhdenvertaisuutta.

4.2 Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite

Käyttövelvoitteen laajentaminen asiointivaltuuspalvelun osaan, joka tarjoaa henkilön laillista edustajaa koskevia tietoja, on perusteltua kustannussäästöjen saavuttamiseksi sekä puolesta-asiointimahdollisuuksien lisäämiseksi. Tukipalvelun kautta käyttäjäorganisaatiot saavat keskitetysti laillista edustamista koskevat tiedot useista perusrekistereistä yhdellä liitynnällä. Käyttövelvoitteella vältetään erillisten yksittäisiin perusrekistereihin kohdistuvien liityntöjen rakentamiselta käyttäjäorganisaatioiden asiointipalveluihin ja saavutetaan kustannussäästöjä näiden tietojen hakemisessa.

Asiointivaltuuspalvelun käyttö olisi lähtökohtaisesti maksutonta, vaikka lailla ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta periä maksuja palvelun käytöstä. Maksullisuus tulisi lähinnä kyseeseen niissä tilanteissa, joissa asiointivaltuuspalvelussa on hyödynnettävä maksullisia rekisterikyselyjä palvelun tuottamiseksi. Lisäksi maksullisuus voisi koskea valtuutustietoja tarjoavan palvelun osan käyttöä, mikäli Digi- ja väestötietovirastolle muodostuisi valtuutusten asiakirjaselvitykseen perustuvasta (manuaalisesta) rekisteröinnistä sellaisia kustannuksia, joiden katamiseen Digi- ja väestötietovirastolle ei ole osoitettu määrärahoja. Käyttäjäorganisaatiot vastaisivat itse palveluun liittymisestä muodostuvista kustannuksista.

Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite ei sellaisenaan merkitse sitä, että sen perusteella viranomaisella olisi velvoite tarjota luonnollisten tai oikeushenkilöiden laillisille edustajille mahdollisuus asioida päämiehensä puolesta digitaalisissa palveluissa. Tämä määrittyy muun lainsäädännön perusteella. Mikäli viranomaisen digitaaliseen palveluun ei ole liitettävissä edellä mainittuja oikeuksia, voidaan katsoa, että tämä tosiasiallisesti muodostaa myös toiminnallisen syyn poiketa asiointivaltuuspalvelun käytöstä. Uusien järjestelmien rakentamisen yhteydessä käyttövelvoite tulisi ottaa huomioon ja pyrkiä mahdollistamaan puolesta-asiointi ensisijaisesti asiointivaltuuspalvelua hyödyntäen.

Edellä mainituista syistä johtuen käyttövelvoitteella ei pitäisi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

4.3 Eräiden tukipalvelujen maksullisuus

Valtiontalouden kannalta haasteellista on, että tukipalvelut lisäävät valtion menoja. Nykyiset toimintatavat, jotka tukipalvelut tulevat korvaamaan, ovat valtion rahoittamia. Tukipalvelujen käyttöönotto ei sisällä suunnitelmaa, miten poistuvat manuaaliset toiminnot realisoidaan valtion säästöiksi, vaan nykyiset menot ovat jäämässä pohjiksi valtion myöntämiin määrärahoihin. Asian ratkaisemiseksi on käytännössä kaksi vaihtoehtoa, tukipalvelujen maksullisuus tai määrärahojen leikkaus.

Luonnollisen henkilön sähköisen tunnistamisen ja verkkomaksamisen palvelun sekä osin asiointivaltuuspalvelun tapahtumiin liittyy tapahtumien määrään sidottuja kustannuksia, joiden osalta rahoitusta ei ole ratkaistu. Näiden palvelujen käyttötapahtumakohtaisiin kustannuksiin liittyy suurta epävarmuutta ja ne voivat vaihdella volyymin muutosten mukaan. Tukipalvelulain 5 §:n 2 momentin nojalla kunnalliset viranomaiset saavat käyttää kaikkia tukipalveluita myös muissa tehtävissään, mikä voi keskipitkällä aikavälillä lisätä tunnistuspalvelun ja verkkomaksamisen käyttövolyymeja sekä kustannuksia merkittävästi.

Tunnistuspalvelun osalta kustannuksia aiheuttavat palvelun ylläpitokustannusten lisäksi kaupallisilta tunnistuspalveluntarjoajilta ostetut tunnistustapahtumat. Tunnistuspalvelun ja asiointivaltuuspalvelun jatkuvan palvelun palvelukustannukset muodostuvat palvelun tuottamiseen käytetyistä palvelimista ja palvelinympäristöstä sekä yhteisistä palveluista, kuten hallintapalveluista, alustavalvonnoista, tietokannoista ja varmistuksista, joita hyödynnetään yhteisesti Digi- ja väestötietoviraston tuottamissa Suomi.fi-palveluissa. Lisäksi osa yhteisistä kustannuksista on sellaisia, että ne syntyvät palveluista, joita hyödynnetään kaikissa Digi- ja väestötietoviraston tuottamissa palveluissa eli väestötietojärjestelmään, varmennepalveluihin ja Suomi.fi-palveluihin liittyvissä tuotantotehtävissä, ml. Digi- ja väestötietoviraston palveluihin liittyvien rekistrien ylläpito.

Suomi.fi-tunnistuksen jatkuvan palvelun palvelukustannukset ovat nykyisellään palvelinten kustannusten osalta noin 600 000 euroa vuodessa. Lisäksi sovelluskehityskustannukset ovat vuonna 2019 arviolta noin 750 000 euroa. Lisäksi yhteisten palveluiden kustannusten arvo on noin 1,2 milj. euroa vuodessa jakautuen kaikkien Digi- ja väestötietoviraston tuottamien Suomi.fi-palvelujen kesken.

Suomi.fi-tunnistusta käyttää 424 organisaatiota ja Suomi.fi-tunnistukseen on 31.7.2019 mennessä rekisteröity 1062 asiointipalvelua. Tunnistustapahtumien keskiarvo oli vuonna 2017 4,75 miljoonaa ja vuonna 2018 7,3 miljoonaa tunnistustapahtumaa kuukaudessa. Vuonna 2019 seitsemän ensimmäisen kuukauden aikana kuukausittaisien tunnistustapahtumamäärien keskiarvo oli 9,49 miljoonaa.

Tunnistuspalvelun tuottamiskustannukset rajoittavaa kiinteähintaista sopimusta ei ole saatu toteutettua luottamusverkostoon kuuluvien pankkien kanssa tavoitellun mukaisesti. Tämän hetkisen arvion mukaisesti kustannukset tulevat nousemaan nykyisestä sopimuksesta pahimmillaan jopa noin kaksinkertaiseksi. Voimassa olevien sopimusten mukaan tunnistustapahtuman hinta on tunnistuspalvelusta riippuen 3,5 – 6,8 senttiä per tapahtuma.

Digi- ja väestötietovirasto kilpailutti keväällä 2018 luottamusverkostosta tunnistuspalveluja. Kilpailutuksen perustelleella syntyi sopimus vuosille 2019-2020, jonka kautta Digi- ja väestötietovirasto sai hankittua osan suomalaisista vahvan tunnistamisen palveluista. Muutamien sopimuksen ulkopuolelle jääneiden pankkien kanssa saatiin syksyllä 2018 neuvoteltua sopimukset tunnistuspalvelun ostamisesta vuosille 2019-2020.

Valtiovarainministeriö asetti 1.10.2018 ohjausryhmän ohjaamaan esiselvitystä vahvan sähköisen tunnistamisen järjestämistä julkishallinnossa. Tavoitteena oli löytää toimintamalli, jossa sähköinen tunnistaminen julkisen hallinnon palveluihin olisi mahdollisimman laajasti koko väestön saatavilla syrjimättömästi henkilön iästä tai henkilön fyysisistä rajoituksista riippumatta. Esiselvityksessä tuli ottaa kantaa myös ulkomaalaisten henkilöiden sähköisen tunnistamiseen. Esiselvityksessä kartoitettiin ratkaisumallien kustannukset ja hyödyt. Tavoitteena oli löytää toimintamalli, joka mahdollistaisi julkiselle sektorille kokonaistaloudellisilta vaikutuksiltaan kestävällä pohjalla toimivan sähköisen tunnistamisen ratkaisun. Tunnistamisen esiselvitys eri vaihtoehtoista valmistui maaliskuussa 2019. Esiselvityksessä Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa kolmea eri mahdollista vaihtoehtoa tunnistamisen toimintamalliksi. Selvityksen mukaan mahdolliset kehittämis ehdotukset olisivat valtion tarjoama tunnistusväline vain julkishallinnon käyttöön, valtion tunnistusväline myös markkinatoimijoiden edelleen välitettäväksi luottamusverkostossa tai vaihtoehtoisesti käyttäjän hallinnoima identiteettilompakko. Näiden kolmen eri vaihtoehdon pohjalta on tarkoitus jatkaa selvitystyötä.

Samaan aikaan sähköisen tunnistamisen esiselvityksen kanssa liikenne- ja viestintäministeriössä valmisteltiin tunnituslain muutos (412/2019), jolla muun muassa selkeytettiin luottamusverkostoon kuuluvien palveluntarjoajien sopimuskentekovelvoitetta sekä säädettiin aiempaa alemmasta tunnistustapahtuman välittämisen enimmäishinnasta. Digi- ja väestötietovirasto on lain voimaantultua käynnistämässä uutta kilpailutusta luottamusverkoston tunnistuspalveluista vuosille 2020-2021.

Vuoden 2017 kolmannessa lisätalousarviossa Digi- ja väestötietovirastolle on myönnetty valtuus tehdä tunnistamiseen liittyviä sitoumuksia siten, että niistä aiheutuu valtiolle menoja vuosina 2017 – 2021 enintään 20 milj. eurolla eli käytännössä 5 milj. euron vuotuiset kustannukset vuosina 2018-2021. Valtuus on uusittu valtuuden kokonaismäärän puitteissa vuosien 2018 ja 2019 talousarvioissa. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020-2023 on tunnitusmaksuihin varattu 5 milj. euron vuosittainen arviomääräraha.

Tunnistuspalvelujen tarjoajille maksettavia maksuja eniten maksaneilta Kansaneläkelaitokselta, verohallinnolta ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta on siirretty määrärahoja Digi- ja väestötietovirastolle. Nämä määrärahasiirrot eivät riitä kattamaan tunnistuspalvelun tuottamisesta nyt ja tulevaisuudessa aiheutuvia kustannuksia ottaen huomioon tukipalvelun laaja käyttäjäpiiri sekä sähköisen asioinnin johdosta kasvavat tapahtumamäärät. Mainituilta tahoilta siirrettyjen määrärahojen merkitys tullaan myös arvioimaan julkisen talouden suunnitelmien laatimisen yhteydessä, mikäli päädytään tunnitusmaksujen perimiseen käyttäjäorganisaatioilta.

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tuottaminen ei sisälly Digi- ja väestötietoviraston suomi.fi-tunnistuspalvelutuotantoon esitettyyn 5 milj. euron vuosittaiseen arviomäärärahaan. Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelulla on tarkoitus korvata Katso-palvelussa nykyisellään

toteutettu henkilön tunnistus. Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käytetään jatkossa korvaamaan Katso-palvelua yhdessä asiointivaltuuspalvelun kanssa. Koska haasteena julkishallinnon palveluihin kirjautumisessa on nähty se, etteivät kansalliset tunnistusratkaisut tai eIDAS-tunnistus kata riittävässä määrin sitä luonnollisten henkilöiden joukkoa, jolla on tarve tunnistautua julkishallinnon sähköisiin palveluihin, on tulevaisuudessa myös nähtävissä tarvetta ulkomaalaisten henkilöiden tunnistamiselle laajemminkin kuin vain asiointivaltuuspalvelun käytön yhteydessä. Tällöin tunnistuspalvelun käyttömäärät voivat kasvaa huomattavasti. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista mahdollistaa myös palvelun tuotantokustannuksia vastaavien maksujen periminen palvelun käyttäjäorganisaatioilta.

Myös asiointivaltuuspalvelun osalta kustannusten kattaminen keskitetysti valtion varoista on joissain tilanteissa haasteellista. Esimerkiksi jos palvelutuotannossa hyödynnettäisiin muun kuin kansallisen rekisterin tietoja asiointioikeutta pääteltäessä ja tällainen tiedon luovutus Digi- ja väestötietovirastolle olisi maksullista. Tällöin Digi- ja väestötietovirasto voisi veloittaa käyttäjäorganisaatiolta kustannukset, joita sille syntyy asiointioikeuden tarkistamisessa.

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinti toimipisteessä voi aiheuttaa Digi- ja väestötietovirastolle kustannuksia, mikäli yhteispalvelulain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset eivät halua sopia rekisteröintitehtävän hoitamisesta omalla kustannuksellaan ja Digi- ja väestötietovirasto joutuisi itse vastaamaan rekisteröinnistä aiheutuvista kustannuksista. Tällöin myös asiointivaltuuspalvelun tarjoamien valtuutusta koskevien tietojen käytöstä voitaisiin periä näitä kustannuksia vastaavia maksuja. On kuitenkin huomattava, että asiointivaltuuspalvelun valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevan palvelun osan käyttö olisi edelleen viranomaisille vapaaehtoista.

Verkkomaksamisen kustannuksia ovat palvelun ylläpitokustannusten lisäksi maksutapahtumien transaktio- ja provisiomaksut sekä asiointipalvelujen kuukausimaksut.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalveluun on myönnetty vuodesta 2017 alkaen 500 000 euroa Valtiokonttorin toimintamenoihin momentille 28.20.01. Vuonna 2018 valtiovarainministeriö on osoittanut Valtiokonttorille momenttien 28.20.06 ja 28.70.03 määrärahoihin yhteensä 1,34 milj. euron ja 2,22 milj. euron käyttöoikeudet verkkomaksamispalvelun palvelumaksujen (maksutapahtumien maksut ja asiointipalvelujen kuukausimaksut) keskitettyyn maksamiseen niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat jo liittyneet palvelun käyttäjiksi. Verkkomaksamisen palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia vastaavia määrärahoja ei ole osoitettu Valtiokonttorin budjettiin ja kustannustehokkuuden edistämiseksi on tarkoituksenmukaista, että käyttäjäorganisaatiot pääsääntöisesti vastaavat niiden maksutapahtumista johtuvista kustannuksista.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun kokonaiskustannusten on Valtiokonttorissa arvioitu toteutuman perusteella kehittyvän siten, että vuonna 2019 palvelumaksut olisivat n. 3,2 milj. euroa, vuonna 2020 n. 3,6 milj. euroa, vuonna 2021 n. 5 milj. euroa ja vuonna 2022 n. 5,5 milj. euroa. Asiakasorganisaatioiden Valtiokonttorille tekemien ilmoitusten perusteella palvelumaksujen määrän on arvioitu enimmillään lisääntyvän siten, että vuonna 2022 kustannukset olisivat n. 8 milj. euroa. Palvelumaksujen määrän arviointiin vaikuttavat palveluun liittyneiden organisaatioiden palvelujen digitalisointi, mahdolliset lakimuutokset sekä loppuasiakkaiden maksukäyttäytyminen.

Määrärahoja ei ole otettu pois muilta tahoilta sillä perusteella, että verkkomaksut olisivat niille maksuttomia. Tästä syystä esityksellä ei pitäisi olla taloudellisia vaikutuksia tukipalvelua käyttäville julkisen hallinnon organisaatioille. Keskitetyllä tukipalvelun järjestämisellä arvioidaan

saavutettavan kustannushyötyjä siihen nähden, että julkishallinnon toimijat sopisivat ja järjestäisivät itse verkkomaksamisen palvelunsa.

Vuoden 2020 talousarvioesityksessä Valtiokonttorin toimintamenojen peruslaskelmalla oleva 500 000 euroa ehdotetaan siirrettäväksi uudelle perustettavalle siirtomäärärahamentille käytettäväksi hallinnon verkkomaksamisen kustannusten alentamiseen nykyisen, Paytrail Oyj:n kanssa tehdyn sopimuksen sopimuskauden loppuun vuosina 2020-2022.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua ovat tukipalvelulain 5 §:n 1 momentin nojalla velvoitettuja käyttämään valtion hallintoviranomaiset, virastot, laitokset ja liikelaitokset; kunnalliset viranomaiset niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä sekä tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet. Keskitetty verkkomaksamisen palvelu on pääsääntöisesti kustannustehokkaampi kuin käyttäjäorganisaatiokohtaisesti hankitut maksamisen palvelut. Mikäli kuitenkin käyttäjäorganisaatiolla olisi mahdollisuus saada palvelu kustannustehokkaammin muulla tavalla, on käyttäjäorganisaatiolla mahdollisuus hakea poikkeusta verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun käyttövelvoitteesta.

Verkkomaksamisen palvelua käyttäville organisaatioille kustannukset syntyvät palveluun liittymiskustannuksesta ja jatkossa, esitetyn tukipalvelulain 25 §:n 1 momentin muutoksen jälkeen, palvelun käyttömaksusta, joka sisältäisi lähtökohtaisesti palvelun käyttämisestä aiheutuvat kustannukset, kuten ylläpitokustannukset, kuukausimaksut ja maksutapahtumien tapahtumakohtaiset maksut. Palvelua käyttävät organisaatiot maksaisivat nämä maksut pääosin itse käytettävissä olevillaan määrärahoilla. Palvelusta tulisi arvion mukaan maksullinen vuoden 2020 alusta lähtien, mikä tarkoittaa sitä, että käyttäjäorganisaatiot voivat ennakoida maksut toimintamenoissaan. Verkkomaksamisen palvelun maksuperusteen muuttamisen kokonaistaloudelliset vaikutukset valtion talousarvioon ovat kuitenkin todennäköisesti neutraalit.

Sähköinen palvelu on käyttäjäorganisaatioille kokonaiskustannuksiltaan kustannustehokas. Esimerkiksi verkkomaksamista on pidettävä edullisena tapana kerätä viranomaismaksuja ja sähköisen tunnistamisen ja puolesta-asioinnin palvelu mahdollistavat asioinnin sähköisissä palveluissa.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Ennen lausuntokierrosta valmistelun yhteydessä on kuultu Digi- ja väestötietovirastoa ja Valtiokonttoria sekä asiointivaltuuspalvelua hyödyntäviä suurimpia käyttäjäorganisaatioita.

Esitys oli ensimmäisen kerran lausuntokierroksella 28.6.-10.8.2018. Esitys on käsitelty Suomi.fi palvelujen strategisessa ohjausryhmässä 25.4.2018. Ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen esitys on käsitelty jälleen 23.10.2018 mainitussa ohjausryhmässä sekä Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Esitystä ei ehditty antamaan Eduskunnalle syysistuntokaudella 2018. Esitystä on ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen täydennetty esimerkiksi tunnistamista koskevan sääntelyn osalta sekä muokattu avustavan organisaation ja VRK:n vastuunjaon sekä valtuutusten rekisteröinnin menettelysäännösten osalta. Tästä syystä esitys lähetettiin uudelleen lausuntokierrokselle keväällä 2019.

Ensimmäisen lausuntokierroksen lausunnot ja lausuntoyhteenveto on julkaistu valtioneuvoston hankeikkuna sivustolla hankenumera 1 VM093:00/2018.

5.1 Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot

Hallituksen esityksen luonnos oli uudelleen lausuntokierroksella 17.5. – 20.6.2019.

Lausuntopyynnön jakelussa olivat: ministeriöt, Ahvenanmaan Maakuntahallitus, Ahvenanmaan valtionvirasto, Aluehallintovirastot, Eduskunnan kanslia, Eduskunnan oikeusasiamies, Elinkeinoelämän keskusliitto, ELY-keskukset, ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus), Eläkeläisliittojen etujärjestö Eetu ry, Eläketurvakeskus, Espoon kaupunki, Finanssiala ry, Hansel Oy, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin kaupunki, Huoltovarmuuskeskus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hovioikeus, Kansaneläkelaitos, Kehitysvammaisten tukiliitto ry, KEVA, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Korkein hallinto-oikeus, Korkein oikeus, Kynnys ry, Lahden kaupunki, Lempäälän kunta, Liikenne- ja viestintävirasto, Mikkelin kaupunki, Näkövammaisten liitto ry, Oikeuskanslerinvirasto, Oikeusrekisterikeskus, Oulun kaupunki, Patentti- ja rekisterihallitus, Poliisihallitus, Suomen Kuntaliitto, Suomen Yrittäjät ry, Tampereen kaupunki, Tasavallan presidentin kanslia, Teknologiateollisuus ry, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tilastokeskus, Tulli, Turun hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, Vaasan hallinto-oikeus, Vaasan hovioikeus, Vakuutuslaitos, Valtakunnallinen vammaisneuvosto, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Valtakunnanvoudinvirasto, Valtiokonttori, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Vammaisfoorumi, Vantaan kaupunki, Verohallinto ja Väestörekisterikeskus.

Esitys on lähetetty myös Lainsäädännön arviointineuvostolle.

Lausuntoja saatiin yhteensä 36 kappaletta. Lausuntonsa toimittivat seuraavat tahot: Ahvenanmaan Maakuntahallitus, Ahvenanmaan valtionvirasto, Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Eläkeläisliittojen etujärjestö Eetu ry, Eläketurvakeskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Hansel Oy, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Kansaneläkelaitos, Keva, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Korkein hallinto-oikeus, Kuntaliitto, liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto, maa- ja metsätalousministeriö, Maanmittauslaitos, Mikkelin kaupunki, oikeusministeriö, Oikeusrekisterikeskus, Oulun kaupunki, Poliisihallitus, puolustusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Yrittäjät ry, Teknologiateollisuus ry, Tietosuojavaltuutettu, Tulli, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, työ- ja elinkeinoministeriö, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Valtiokonttori, valtiovarainministeriö (Valtionhallinnon kehittämisosasto), Verohallinto ja Väestörekisterikeskus.

5.2 Lausuntojen keskeisin sisältö

Yleisvaikutelma lausunnoista on, että ehdotettu sääntely nähdään tarpeellisena.

Kaikki lausujat, jotka ottivat kantaa eIDAS-asetuksen vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvien tunnistustapahtumien välittämiseen luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa (ehdotettu tukipalvelulain 3 § 2 mom), kannattivat ehdotusta. Uuden ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämisen edellytyksiä esitettiin täsmennettäväksi muutamissa lausunnoissa.

Pääosa valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröintiin liittyvistä kommentteista kohdistui rekisteröintiin liittyviin oikeustoimiopillisiin sekä hallinto-oikeudellisiin kysymyksiin sekä julkisen hallintotehtävän antamiseen yksityiselle.

Lisäksi lausunnoissa kiinnitettiin huomiota tietosuojaa koskeviin säännöksiin sekä osin tukipalvelulain henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten suhteeseen tietosuoja-asetukseen.

Esityksestä lausuneet tukipalvelujen käyttäjäorganisaatiot eivät kannattaneet ehdotettua muutosta tukipalveluiden käyttökustannusten siirtämisestä käyttäjäorganisaatioille. Lausijat pitivät tärkeää huolehtia, että tukipalvelujen käytöstä viranomaisille aiheutuva mahdollinen kustannusten kasvu otetaan huomioon vastaavana rahoituksen lisäyksenä talousarviossa.

5.3 Lausuntojen huomioon ottaminen ja muu jatkovalmistelu

Annettujen lausuntojen ja muun jatkovalmistelun perusteella esitykseen tehtiin muun muassa seuraavia täsmennyksiä, korjauksia ja lisäyksiä.

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua koskevaa sääntelyä täsmennettiin ja sääntely siirrettiin tunnistusvälineen myöntämisen edellytyksiä ja tunnistusvälineiden rekisteröintiä koskevien säännösten osalta väestötietolakiin – samalla tunnistusvälineen myöntämisen edellytyksiä täsmennettiin.

Tahdonilmaisujen rekisteröinnin ja tunnistusvälineen myöntämisen avustavia tehtäviä koskeva sääntely selkeytettiin siten, että tehtävien siirtäminen tapahtuisi pääsääntöisesti yhteispalvelulain periaatteiden mukaisesti. Esityksestä poistettiin mahdollisuus antaa avustavia tehtäviä yksityiselle.

Säännös, jolla olisi poikettu tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa säädetystä rekisteröidyn oikeudesta vaatia, että rekisterinpitäjä rajoittaa tietojen käsittelyä, poistettiin esityksestä. Perusteluja koskien henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten suhdetta yleiseen tietosuoja-asetukseen laajennettiin ja täsmennettiin.

Eräiden tukipalvelujen käytöstä perittäviä maksuja koskevaa sääntelyä yksinkertaistettiin siten, että maksuihin sovellettaisiin maksuperustelakia. Lisäksi yleisperusteluja mukaan lukien esityksen taloudellisten vaikutusten arviointia täydennettiin ja se yhteensovitettiin vuoden 2020 talousarvioesityksen kanssa.

Kaikkia annetuissa lausunnoissa tehtyjä muutosehdotuksia ei esityksen jatkovalmistelussa tehtyjen oikeudellisten arviointien ja muiden selvitysten perusteella katsottu mahdolliseksi toteuttaa.

Suomen- ja ruotsinkieliset lakitekstit on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2020 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Hallitus antoi 15 päivänä marraskuuta 2018 eduskunnalle esityksen (HE 233/2018 vp) laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta sekä aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta. Kyseisellä hallituksen esityksellä maistraattien, Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien ohjaus- ja kehittämiskeskuksen tehtävät esitettiin yhdistettäväksi uudeksi kokonaisuudeksi Väestörekisterikeskukseen ja viraston nimi muutettavaksi Digi- ja väestötietovirastoksi. Eduskunta hyväksyi esityksen helmikuussa 2019 ja antoi vastauksen maaliskuussa 2019 (EV 269/2018 vp). Esitykseen sisältynyt laki Digi- ja Väestötietovirastosta (304/2019) tulee voimaan 1.1.2020. Lain 10 §:n 4 momentin mukaan Väestörekisterikeskus muuttuu lain voimaan tullessa Digi- ja väestötietovirastoksi. Tämän johdosta tässä hallituksen esityksessä Väestörekisterikeskuksesta on käytetty 1 päivänä tammikuuta 2020 voimaan tulevaa Digi- ja

väestötietoviraston nimeä. Kuitenkin nykytilaa koskevissa kohdissa on käytetty virastosta sen nykyistä nimeä.

Esityksellä on riippuvuus myös hallituksen esitykseen eduskunnalle Digi- ja väestötietoviraston toimialaa koskevien lakien muuttamiseksi (HE 10/2019 vp), jolla ehdotetaan muutettavaksi tukipalvelulain sekä väestötietolain Väestörekisterikeskusta koskevat säännökset kosemaan Digi- ja Väestötietovirastoa. Jälkimmäisen lain kohdalla myös lain nimi ehdotetaan muutettavaksi. Muutokset esitetään tulevaisuuteen voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Nyt kä-sillä olevassa esityksessä ehdotetut muutokset, joiden on tarkoitus tulla voimaan samaan aikaan, koskevat tukipalvelulain osalta osin samoja lainkohtia siten, että myös säännösten muuta sisältöä muutetaan. Tästä johtuen tässä hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten tulisi lakien voimaantullessa samaan aikaan korvata ne vastaavat lainkohdat, joita on esitetty muutettavaksi esityksessä 10/2019.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista

3 §. Tukipalvelut. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla mahdollistettaisiin eIDAS-asetuksessa säädetyn sähköisen tunnistamisen menetelmien vastavuoroisen tunnistamisen piiriin kuuluvien, muissa jäsenvaltioissa myönnettyillä notifioiduilla tunnistusmenetelmillä tapahtuvien tunnistustapahtumien tarjoaminen luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäville viranomaisille. eIDAS-asetuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten on tunnistettava toisessa jäsenvaltiossa myönnetty verkko palvelujen käyttöön tarvittavat korkean ja korotetun varmuustason notifioidut sähköisen tunnistamisen menetelmät, jotka ovat yhtä korkeat tai korkeammat kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Suomen viranomaisten on hyväksyttävä muiden jäsenvaltioiden korkean tai korotetun varmuustason tunnistusmenetelmillä tapahtuva tunnistaminen omissa asiointipalveluissaan. Siksi on tarkoituksenmukaista tarjota nämä tunnistusmenetelmät välitettäväksi keskitetysti viranomaisille luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun kautta. Tunnistusmenetelmät välitettäisiin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelulle kansallisen solmupisteen kautta, jota Digi- ja väestötietovirasto tuottaa tunnistuslain 42 c §:n nojalla.

5 §. Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin mainituksa säännöksessä tukipalvelujen käyttöön veloitetuille velvollisuus käyttää myös asiointivaltuuspalvelun laillista edustajaa koskevia tietoja. Käyttövelvollisuus koskisi kyseisen tukipalvelun avulla perusrekistereistä ja muista rekistereistä saatavia tietoja koskien henkilön suoraan lakiin perustuvaa toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa. Käyttövelvollisuus ei koskisi asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa valtuusrekisteriin tallennettuja tietoja valtuutuksista ja muista tahdonilmaisista.

Käyttövelvollisuuden edellytyksenä olisi siten kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, että tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt. Lisäksi käyttövelvoitetta ei olisi, jos viranomaisen olisi teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämättömä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Säännökseen lisättäisiin myös pilkku kieliopillisena korjauksena.

10 §. Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteri ja rekisteröinnin edellytykset. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä täsmennetään pykälän koskevan valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteriä sekä rekisteriin merkitsemisen edellytyksiä, jotka olisivat voimassa sekä rekisteröitäessä tahdonilmaisuja Digi- ja väestötietoviraston sähköisessä palvelussa, että toimipisteasioinnissa.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi rekisteröitäviin tahdonilmaisuihin liittyvät selvennykset koskien sitä, että tahdonilmaisuja voitaisiin antaa myös yhteenliittymien (esimerkiksi kuolinpesien) puolesta ja että kyse olisi yksipuolisen tahdonilmaisun, kuten suostumuksen tai valtuutuksen rekisteröinnistä, eikä esimerkiksi sopimusten solmimisesta asiointivaltuuspalvelussa.

Lisäksi 1 momenttiin ehdotetaan selvyiden vuoksi lisättäväksi, että Digi- ja väestötietovirasto määrittelee ennalta valtuutukset, ja muut yksipuoliset tahdonilmaisut joiden rekisteröinti ylipäättään on mahdollista asiointivaltuuspalvelussa. Käytännössä siis valtuutukset tai tahdonilmaisut

eivät ole vapaamuotoisia, vaan ne sisältävät yhden tai useamman etukäteen määritellyn ns. valtuuskoodin, joka tai jotka määrittävät valtuutetun kelpoisuutta asioida päämiehen puolesta ja niitä hyödynnetään asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät niiden perusteella tehtävän puolesta-asiointin. Digi- ja väestötietovirasto määritteli nämä koodit yhteistyössä palvelun käyttäjäorganisaatioiden kanssa. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi rekisterinpidollista vastuuta siten, että Digi- ja väestötietoviraston välittäessä muiden viranomaisten tallentamia tietoja, rekisterinpitovastuu säilyisi ennallaan eikä siirtyisi Digi- ja väestötietovirastolle. Suomenkieliseen lakiin tekstiin tehdään momentin loppuosaan myös säännöksen kieliasua parantava muutos.

Pykälän 2 momentin tahdonilmaisun antajan tunnistamista koskevaa sääntelyä ei ehdoteta muutettavaksi, koska muut tietoturvalliset ja todisteelliset tunnistusmenetelmät pitäisivät sisällään myös toimipisteasiointinissa mahdollisesti hyödynnettävät muutkin kuin sähköiset tunnistusmenetelmät, esimerkiksi henkilö voidaan tunnistaa viranomaisen myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista. Rekisteritietojen tarkistamista koskevaa 2 momentin sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että esimerkiksi ulkomaalaisten henkilöiden ja kuolinpesien sekä julkishallinnon organisaatioiden tahdonilmaisun rekisteröinnin edellyttämiä tietoja voitaisiin tarkastaa ulkomaisista rekistereistä tai niissä oleviin tietoihin perustuvista, oikeaksi todistetuista asiakirjoista taikka muista toimivaltaa taikka toimintakelpoisuutta luotettavasti osoittavista asiakirjoista. Lisäksi rekisteröinnin edellytyksiä koskeviin ilmaisuihin tehtäisiin kielelliset täsmennykset, jolla myös tiivistetään pykälän ilmaisu.

Sääntelyllä mahdollistettaisiin myös ulkomaisten henkilöiden valtuutusten ja tahdonilmaisujen rekisteröinti siten, että henkilö tunnistettaisiin esimerkiksi passin oikeaksi todistetusta jäljennöksestä ja hänen toimintakelpoisuus ja toimivalta voitaisiin tarkistaa myös ulkomaisista rekistereistä tai niihin perustuvista oikeaksi todistetuista asiakirjoista, jotka toimitettaisiin esimerkiksi sähköisen hakemisen jälkeen vaikkapa postitse palvelutuottajalle tai avustavalle organisaatiolle.

Esimerkiksi Katso- organisaatiotunnisteen aktivoimiseksi henkilön tulee osoittaa henkilöllisyytensä oikeaksi postittamalla julkisen notaarin, poliisin, oikeuslaitoksen tai suurlähetystön virallisesti oikeaksi todistama passikopio kolmen viikon kuluessa tunnisteiden perustamisesta Katso-tukipalveluun. Kopiossa tulee olla viranomaisen alkuperäinen allekirjoitus ja leima. Ulkomaisen yrityksen nimenkirjoitusoikeudellinen henkilö voi perustaa itselleen edellä kuvatulla tavalla Katso-tunnisteen, johon voidaan liittää pääkäyttäjäyys. Ulkomaalaisen yrityksen nimenkirjoitusoikeudellinen henkilö voi olla ulkomainen tai suomalainen. Pääkäyttäjäyden avulla henkilö voi hallinnoida yrityksen tietoja Katso-palvelussa sekä myöntää ja vastaanottaa valtuutuksia. Pääkäyttäjäyden saamista varten henkilön tulee postittaa julkisen notaarin tai rekisteriviranomaisen virallisesti oikeaksi todistama todistus nimenkirjoitusoikeudesta yritykseen (suomen-, ruotsin- tai englanninkielinen kaupparekisteriotte tai muu vastaava asiakirja) Katso-tukipalveluun. Kaupparekisteriotteessa tulee olla viranomaisen alkuperäinen allekirjoitus ja leima. Asiakirjat tulee postittaa kolmen viikon kuluessa tunnisteiden perustamisesta. Katso -pääkäyttäjäyden perustamisessa voidaan yrityksestä käyttää ALV-tunnistetta tai kansallista yritystunnusta. Valtaosalla Katsoa hyödyntävistä ulkomaalaisista yrityksistä on kuitenkin suomalainen y-tunnus.

Asiointivaltuutuspalvelussa ei voitaisi perustaa nimenkirjoitusoikeuksia tai yleistä toimivaltaa osoittavia oikeuksia toimia yrityksen puolesta pelkästään nimenkirjoitusoikeuden osoittavan asiakirjaselvityksen perusteella, koska tiedon ajantasaisuutta ei pystyisi tarkistamaan alkuperäisestä ulkomaisesta rekisteristä palvelutuotannon yhteydessä. Sen sijaan valtuutuksena voitaisiin rekisteröidä esimerkiksi ulkomaalaisen yrityksen edustamista koskeva rajoitettu, valtuuskoodilla rajattu puolesta-asiointioikeus, jota voitaisiin hyödyntää vain niissä asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät kyseisen valtuuskoodin mukaisen puolesta-asiointin omassa asiointipalvelussaan.

Tällöin asiointivaltuuspalvelussa ei ole tarpeen varmistaa ulkomaalaisen yrityksen nimenkirjoitusoikeudellisia koskevan tiedon ajantasaisuutta, vaan valtuuttavan organisaation olisi huolehdittava siitä, että se tekee tarvittavat muutokset valtuutuksiin organisaation muutostilanteissa. Organisaation puolesta annettu valtuutus pysyy voimassa, vaikka organisaation nimenkirjoitusoikeudelliset henkilöt vaihtuisivat.

Henkilön toimintakelpoisuutta voi olla lähes mahdotonta varmistaa ulkomaalaisten henkilöiden osalta. Eikä toimintakelpoisuuden tarkistaminen kaikissa tilanteissa ole mielekästäkään, jos esimerkiksi henkilön toimivalta edustaa organisaatiota pystytään tarkistamaan. Tästä syystä ehdotetaan 2 momentin loppuun lisättäväksi, ettei henkilön toimintakelpoisuutta tarvitsisi tarkastaa, jos tietoa ei ole saatavilla 9 §:ssä tarkoitetuista suomalaisista rekistereistä.

Ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta pyytää kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun perustuvan valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröintiä, mikäli valtakirjan tai muun alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä. Tällä mahdollistettaisiin kirjallisesti tapahtuva valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinnin pyytäminen. Kirjallisen valtakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä tulisi erikseen varmistua valtuutusta rekisteröitäessä esimerkiksi kuulemalla valtakirjan antajaa. Henkilökortin tai passin kopion vaatiminen rekisteröintipyynnön liitteeksi voisi mahdollistaa sen, että niihin sisältyvää allekirjoitusta (nimikirjoitusnäyte) verrataan valtakirjassa tai muussa tahdonilmaisussa olevaan allekirjoitukseen. Kirjalliseen valtakirjaan perustuvassa rekisteröinnissä ei olisi kyse vapaamuotoisten valtakirjojen taikka yleisvaltakirjojen rekisteröinnistä. Kirjallisen valtakirjan rekisteröinnin yhteydessä olisi myös selvitettävä, että valtuuttaja haluaa valtuutuksen rekisteröitäväksi nimenomaan asiointivaltuuspalveluun sähköiseksi valtuutukseksi. Allekirjoituksen lisäksi valtakirjasta tulisi ilmetä valtuutuksen antajan tarkat yksilöinti- ja yhteystiedot. Lisäksi siitä tulisi ilmetä ne tiedot, jotka suoraan sähköiseen palveluun tallennettavasta valtuutuksestakin olisi ilmentävä. Valtakirjasta tulisi esimerkiksi selkeästi ilmetä, mikä tai mitkä Digi- ja väestötietoviraston ennalta määrittelemät asiointivaltuudet (valtuuskoodit) on tarkoitus rekisteröidä.

Pykälän entinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Pykälän 4 momenttia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että Digi- ja väestötietoviraston tulisi kuulla valtiovarainministeriötä ja Liikenne- ja viestintävirastoa muiden tunnistuspalvelujen käytön osalta ainoastaan silloin kun kyse on sähköisestä tunnistusmenetelmästä. Esimerkiksi henkilökohtaisesti asiakirjoista tapahtuvan tunnistamisen käyttömahdollisuudesta Digi- ja väestötietovirasto voisi päättää ilman kuulemistä. Viestintävirasto sekä Liikenneviraston tietyt toiminnot yhdistettiin uudeksi virastoksi, Liikenne- ja viestintävirastoksi 1.1.2019 alkaen. Tästä johtuen säännökseen sisältyvä Viestintävirastoa koskeva kohta ehdotetaan muutettavaksi koskemaan Liikenne- ja Viestintävirastoa.

Digi- ja väestötietoviraston tuottama tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5-kohdan mukainen uusi ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu ei olisi tunnistuslain mukainen vahvan sähköisen tunnistamisen palvelu mutta sen on tarkoitus täyttää asiointivaltuuspalvelussa edellytetyn tietoturvallisen ja todisteellisen tunnistusmenetelmän vaatimukset. Palvelulle voidaan myös tarvittaessa suorittaa ulkopuolisen tahon tekemä arviointi.

Pykälän 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi, mutta säilyisi muuten ennallaan.

10 a §. Tahdonilmaisun poistaminen rekisteristä. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennetun tahdonilmaisun poistamisesta rekisteristä. Ehdotetun 1 momentin mukaan 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennettu tahdonilmaisuus poistettaisiin rekisteristä sen antajan tai valtuutetun pyynnöstä. Pyyntö voitaisiin tehdä Digi- ja väestötietoviraston sähköisessä palvelussa tai muutoin, kuitenkin siten, että tah-

donilmaisun poistamista pyytävän tunnistamisessa ja rekisteristä poistamisen edellytysten tarkistamisessa noudatettaisiin 10 §:n 2,3 ja 5 momenttia. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että ennen poistamista olisi tarkistettava poistamista pyytävän henkilöllisyys sekä hänen toimivaltansa esimerkiksi edustaa tiettyä organisaatiota - vastaavalla tavalla kuin valtuutusta rekisteröitäessä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto voisi myös ilman pyyntöä poistaa valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteristä tai väliaikaisesti estää tahdonilmaisua koskevan tiedon käytön, jos sillä olisi syytä epäillä, että valtuutus tai tahdonilmaisu on rekisterissä virheellisin perustein. Digi- ja väestötietoviraston olisi ennen poistamista kuultava tahdonilmaisun antajaa. Tiedon käyttö voitaisiin väliaikaisesti estää ilman kuulemista, jos käytön esto on esimerkiksi valtuutetun oikeuksien turvaamiseksi tehtävä kiireellisesti. Kiireellisyys tulisi kyseeseen esimerkiksi tilanteissa, joissa on ilmeistä, että tahdonilmaisu on oikeudettomasti annettu päämiehenä esiintyen tai tahdonilmaisun antamiseen liittyy muu olennainen ja ilmeinen virheellisyys, joka vaarantaa päämiehen oikeuksia.

10 b §. *Tahdonilmaisujen rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin mahdollisuudesta hoitaa tahdonilmaisun rekisteröintiin liittyviä avustavia tehtäviä yhteispalvelulain mukaisessa yhteispalvelussa. Ehdotetun 1 momentin mukaan näihin tehtäviin voisi kuulua neuvonnan lisäksi tahdonilmaisujen rekisteröinti ja rekisteröinnin edellytysten tarkistaminen sekä tahdonilmaisujen poistaminen rekisteristä tahdonilmaisun antajan tai valtuutetun pyynnöstä. Neuvonta pitäisi sisällään myös sen, että toimeksisaajan palveluneuvoja voisi henkilön tunnistamisen jälkeen tarkistaa tämän valtuusrekisteriin sisältyvät henkilötiedot ja luovuttaa ne henkilölle.

Ehdotetulla sääntelyllä mahdollistettaisiin se, että Digi- ja väestötietovirasto voisi antaa valtuutuksen rekisteröintiin ja tunnistusvälineen myöntämiseen liittyviä tehtäviä esimerkiksi Verohallinnolle tai muulle asiointivaltuuspalvelua hyödyntävälle viranomaiselle taikka muulle yhteispalvelulain soveltamisalaan kuuluvalla viranomaisella.

Tukipalvelulaissa säädettäisiin yhteispalvelulain 6 §:ään nähden uudesta tehtäväkokonaisuudesta. Osittain ehdotuksessa tarkoitetut tehtävät voisivat olla hoidettavissa jo voimassa olevan yhteispalvelulain mukaan. Selvyyden vuoksi näistä tehtävistä ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi kattavasti omana kokonaisuutenaan. Tehtäväkokonaisuus ei merkittävästi eroaisi yhteispalvelulain mukaisesti hoidettavista tehtävistä eikä pitäisi sisällään julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan yhteispalvelun toimeksisaajan tulisi siirtää asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi, jollei se lisäselvitysten jälkeenkään voi tehdä rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista pyynnön mukaisesti. Lähtökohtaisesti toimeksisaajan tehtävänä olisi pyytää rekisteröinnin ja rekisteristä poistamisen edellytyksenä olevat ja yhteispalvelusopimuksessa henkilötietojen käsittelystä tarkemmin sovitut selvitykset. Yhteispalvelussa ei kuitenkaan voitaisi tehdä rekisteröintiä tai rekisteristä poistamisesta koskevia kielteisiä päätöksiä, vaan näissä tilanteissa asia olisi siirrettävä toimivaltaiselle viranomaiselle eli Digi- ja väestötietovirastolle.

Ehdotetun 3 momentin mukaan tukipalvelulain mukaisia tehtäviä koskevassa yhteispalvelusopimuksessa voitaisiin poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta. Yhteispalvelusopimuksessa voitaisiin myös sopia, että asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaationa toimiva viranomainen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle. Ehdotettu sääntely on tarpeen sen vuoksi, että toimeksisaajana voi olla sellainen taho, joka omaa sähköistä asiointia edistääkseen haluaa avustaa sähköisten valtuutusten rekisteröinnissä. Tällöin on perusteltua mahdollistaa, että toimeksisaaja vastaa joko kokonaan tai osittain yhteispalvelusta koituvista kustannuksista. Samasta syystä myös käyttäjäorganisaationa

toimivalla viranomaisella tulisi olla mahdollisuus osallistua kustannuksiin tilanteessa, jossa Digi- ja väestötietovirasto toimeksiantajana antaa tehtävän sellaisen kolmannen viranomaisen hoidettavaksi, jolle on perusteltua korvata tehtävästä aiheutuneet kustannukset. Tällöin yhteis- palvelusta aiheutuvista kustannuksista maksettavista korvauksista ja niiden maksajasta voitai- siin sopia sen mukaan, kenen viranomaisen kanssa tapahtuvaa sähköistä asiointia yhteispalve- lussa tapahtuvalla avustavalla tehtävällä pääosin edistettäisiin.

Yhteispalvelussa suoritettavaan tehtävään sovellettaisiin muuten, mitä yhteispalvelustalaissa säädetään. Yhteispalvelulain 8 §:n mukaan yhteispalvelun järjestämisestä on tehtävä kahden tai useamman viranomaisen keskeinen kirjallinen, toistaiseksi tai määräajan voimassa oleva toi- meksiantosopimus. Sopimuksessa on sovittava muun muassa siitä, mitä asiakaspalvelutehtäviä sopimus koskee ja missä laajuudessa niitä hoidetaan yhteispalveluna. Lisäksi on sovittava esi- merkiksi salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen käsittelyyn liittyviä velvoitteita koske- vista käytännön järjestelyistä.

Henkilötietojen käsittelystä sovittaessa olisi otettava huomioon yleisestä tietosuojasetuksesta johtuvat vaatimukset. Asetuksen 28 artiklassa muun muassa säädetään rekisterinpitäjän ja hen- kilötietojen käsittelijän velvollisuuksista. Artiklan mukaan toimeksiantosuhdetta on määritet- tävä käsittelysopimuksella tai ”muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukai- sella oikeudellisella asiakirjalla, ellei käyttäjä-organisaation tehtävistä säädetä yksiselitteisesti lailla. Vaikka rekisterinpitäjällä on lähtökohtainen vastuu henkilötietojen käsittelystä ja käyttä- mistään henkilötietojen käsittelijöistä, asetuksen mukaan myös käsittelijä voi joutua itsenäiseen vastuuseen rikkoessaan asetuksen säännöksiä.

Yhteispalvelusopimuksessa olisi muun muassa sovittava tarkemmin siitä, kuinka 10 ja 10 a §:ssä tarkoitetut rekisteröinnin ja rekisteristä poistamisen edellytykset tarkistetaan rekisterinpi- täjän ohjeiden mukaisesti. Tukipalvelulain 10 §:n mukaisen rekisterin sekä siihen liittyvän val- tuutusten rekisteröintitehtävään liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta Digi- ja väestötietovi- rasto olisi rekisterinpitäjä ja yhteispalvelun toimeksisaajien toiminnassa olisi kyse henkilötieto- jen käsittelystä rekisterinpitäjän puolesta ja lukuun.

10 c §. *Menettely tahdonilmaisun rekisteröinnissä ja rekisteristä poistamisessa.* Pykälässä sää- dettäisiin niistä tahdonilmaisujen rekisteröintiin ja rekisteristä poistamiseen liittyvistä tilan- teista, joissa Digi- ja väestötietoviraston olisi annettava asiassa erillinen päätös ja milloin taas riittäisi ilmoitus tahdonilmaisun antajalle.

Ehdotetun 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston tai yhteispalvelun toimeksisaajan tahdonilmaisun rekisteröinnin ja rekisteristä poistamisen yhteydessä ilmoitettava rekisteröin- nistä tai poistamisesta tahdonilmaisun antajalle.

Ehdotetun 2 momentin mukaan asiassa olisi annettava päätös, jos 10 §:n 1 momentissa tarkoi- tetun tahdonilmaisun rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista ei sitä pyytävän henkilön pyyn- nöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole voitu tehdä taikka jos tahdonilmaisun 10 a §:n 2 mo- mentissa tarkoitettu rekisteritiedon virheellisyys perustuva tahdonilmaisun rekisteristä pois- taminen olisi tahdonilmaisun antajan käsityksen mukaan aiheeton. Päätöksen tiedoksiantamisen yhteydessä olisi ilmoitettava mahdollisuudesta hakea päätökseen oikaisua siten kuin lain 24 §:ssä säädetään.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston olisi ilmoitettava ilman pyyntöä tehdystä tahdonilmaisun rekisteristä poistamisesta ja käytön estämisestä myös niille tahoille, jotka Digi- ja väestötietoviraston tiedon mukaan ovat luottaneet tahdonilmaisun olemassaoloon. Ilmoituksella tahdonilmaisun olemassaoloon luottaneille tarkoitettaisiin käytännössä Digi- ja

väestötietoviraston ilmoitusta niille käyttäjäorganisaatioille, joilla on käytössään kyseiseen peruutettuun valtuutukseen tai muuhun tahdonilmaisuuksiin liittyvä valtuutus- tai muun tahdonilmaisun koodi tai vastaava ja jotka ovat kysyneet kyseistä valtuutusta asiointin yhteydessä. Ilmoitusvelvollisuudella on tarkoitus antaa käyttäjäorganisaatioille tieto siitä, että niiden asiointissa on mahdollisesti tapahtunut virheelliseen valtuutustiedon johdosta menettelyvirhe.

12 §. Tietojen käsittely palvelutuotannossa. Pykälän luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun tietojenkäsittelyä koskevaan 3 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi Digi- ja väestötietovirastolle väestötietolain 69 a §:n 1 momentin mukaista ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua tarjotessaan oikeus luovuttaa henkilön käyttämää asiointipalvelua tarjoavalle käyttäjäorganisaatiolle henkilön tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot, jos käyttäjäorganisaatiolla on lain perusteella oikeus käsitellä mainittuja tietoja. Luovutettavia tietoja olisivat esimerkiksi henkilön nimitiedot, syntymäaika sekä tunnistusvälineen tunniste. Väestötietolain nimi on ehdotettu hallituksen esityksellä 10/2019 muutettavaksi laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista. Säännöksessä on käytetty lain ehdotettua uutta nimeä.

Ehdotettu sääntely ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tunnistustapahtuman yhteydessä luovutettavista tiedoista vastaa tunnistuslain vastaavaa sääntelyä. Tunnistuslain 6 §:n 2 momentin mukaan tunnistusvälityspalvelun tarjoajalla on oikeus tunnistuksen välityspalvelua tarjotessaan luovuttaa henkilötietoja sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle, jos luottavalla osapuolella on lain perusteella oikeus käsitellä henkilötietoja.

13 §. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen. Pykälän 1 momentissa säädetään Digi- ja väestötietoviraston velvollisuudesta säilyttää luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa käsiteltävien tietojen rekisterinpitäjänä tunnistustapahtuman todentamiseksi tarpeelliset tiedot viisi vuotta tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi vastaava säilytysaika ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun osalta. Säilytysaika vastaa tunnistuslain 24 §:ssä säädettyä säilytysaikaa vastaaville tiedoille. Ruotsinkielisessä lakitekstissä muutetaan rekisterinpitäjän käsite vastaamaan tietosuoja-asetuksessa käytettyä käsitettä, personuppgiftsansvarig.

14 §. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen. Pykälää muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti koskien käyttäjäorganisaation oikeutta luovuttaa tietoja Digi- ja väestötietovirastolle. Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi ja siihen lisättäisiin uusi 2 kohta, jossa säädettäisiin palvelutuottajan oikeudesta luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut.

Pykälän uudessa 2 momentissa säädettäisiin käyttäjäorganisaation oikeudesta toimittaa Digi- ja väestötietovirastolle sen tarvitsemat tiedot esimerkiksi virhe- ja selvittelytilanteissa vastaavasti kuin Digi- ja väestötietovirastolle on säädetty oikeus luovuttaa tietoja käyttäjäorganisaatiolle.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Momenttiin lisättäisiin uusi 2 kohta, jossa säädettäisiin palvelutuottajan oikeudesta julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä säädetyillä edellytyksillä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja myös henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut. Säännöksellä on yhteys esimerkiksi ehdotettuun uuteen tahdonilmaisun rekisteristä poistamista koskevaan 10 a §:n 2 momenttiin, jossa säädetään Digi- ja väestötietoviraston velvollisuudesta kuulla tahdonilmaisun antajaa ennen tahdonilmaisun rekisteristä poistamista. Henkilö, jolle tietoja voitaisiin luovuttaa, voisi olla joko luonnollinen - tai oikeushenkilö riippuen siitä, onko tukipalvelua käytetty (tai muutoin asioitu) luonnollisen henkilön vai oikeushenkilön puolesta. Säännöksellä on yhteys myös tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädettyyn rekisteröidyn oikeuteen saada pääsy tietoihin. Tästä tietosuoja-asetuksessa säädetystä oikeudesta ei ole ollut tarkoitus poiketa ehdotetulla sääntelyllä. Kyse on

lähinnä informatiivisesta sääntelystä koskien tietojen luovutukseen julkisuuslain 11 ja 12 §:stä mahdollisesti johtuvista rajoituksista. Momentin 3 kohdasta (entinen 2 kohta) poistetaan sana ”muuta” tarpeettomana.

Pykälän nykyinen 3 momentti on kumottu lailla 926/2019, joka tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

25 §. Tukipalvelujen kustannukset. Pykälän 1 momentissa on säädetty pääsäännöksi tukipalvelujen käytön maksuttomuus käyttäjäorganisaatioille. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus periä käytöstä maksuja tiettyjen tukipalvelujen (tunnistuspalvelut, asiointivaltuuspalvelu ja verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelu) osalta, koska näiden tukipalvelujen käyttökustannukset ovat tietyiltä osin vaikeasti ennakoitavissa. Asiaa on perusteltu yleisperustelujen jaksossa 3.7. sekä esityksen vaikutuksia koskevassa jaksossa 4.3. Maksuihin sovellettaisiin maksuperustelakia. Valtiovarainministeriö päättäisi maksuperustelain 8 §:n 2 momentin nojalla, mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Maksuperustelaisissa lähtökohtana on, että 6 §:ssä tarkoitettujen julkisoikeudellisten suoritteiden tuottamisesta peritään suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo) vastaava maksu. Lain 6 §:n 3 momentin mukaan on kuitenkin esimerkiksi erityisestä syystä mahdollista määrätä tietyltä ryhmältä perittäväksi suoritteiden omakustannusarvoa alempi tai korkeampi maksu. Valtiokonttorin tuottaman verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun käytöstä on tarkoitus periä käyttäjäorganisaatioilta maksuja vuoden 2020 alusta lukien. Valtiokonttorille vuoden 2020 talousarvioesityksessä ehdotetulla määrärahalla on tarkoitus alentaa hallinnon verkkomaksamisen kustannuksia vuosina 2020 - 2022.

1.2 Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista

Väestötietolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 a luku uusine 69 a—d §:ineen. Olisi voinut olla mahdollista lisätä mainitut pykälät myös 6 lukuun. Uusi 6 a luku on kuitenkin perusteltu siksi, ettei 6 luvussa käytetyn käsitteen ”varmennetun sähköisen asioinnin palvelut” voida täysin yksiselitteisesti katsoa kattavan ehdotettua uutta ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua ja tunnistusvälineen myöntämistä. Lisäksi uudessa palvelussa on ainakin ensimmäisessä vaiheessa kyse varmenteiden avulla tuotettuun palveluun nähden toisenlaiseen tekniseen ratkaisuun perustuvasta palvelukokonaisuudesta – joskin varmenteen käsitteeseen ei ole täysin yksiselitteinen. Uusi luku on kokonaisuudessaan katsottu selkeämmäksi vaihtoehdoksi kuin säännösten sisällyttäminen 6 lukuun.

69 a §. Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu. Pykälä olisi uusi ja sen 1 momentissa säädettäisiin Digi- ja väestötietovirastolle tehtäväksi tuottaa, tarjota ja hallinnoida ulkomaan kansalaisen todentamiseen ja tunnistamiseen tarkoitettua tunnistuspalvelua.

Pykälän 2 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto tarjoaisi ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käytettäväksi tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuna tukipalveluna. Tukipalvelulain 4 §:n mukaan Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on tuottaa ja kehittää 3 §:n 1 momentin 1—7 kohdissa tarkoitettuja tukipalveluja. Lain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisesti tukipalveluihin kuuluvat sellaiset tunnistuspalvelut ja tunnistamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelut, joissa voidaan käyttää muutakin tunnistusmenetelmää kuin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista.

Palvelun tarjoaminen tukipalvelulain mukaisena palveluna tarkoittaisi muun muassa sitä, että palvelua voisivat käyttää julkishallinnon organisaatiot siten kuin tukipalvelulain 5 §:ssä säädetään. Väestötietolakiin lisättävillä säännöksillä säädettäisiin tarkemmin tunnistusvälineen myöntämisen edellytyksistä sekä tunnistusvälineiden ja niiden haltijoiden rekisterin pidosta – sen sijaan uusiin ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineisiin perustuvan tunnistuspalvelun tarjoamiseen, tietojen käsittelyyn ja teknistoiminnallisiin vaatimuksiin sekä palvelutuotannon ohjaukseen sovellettaisiin tukipalvelulain asianomaisia säännöksiä.

69 b §. *Ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntäminen ja peruuttaminen.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämisen ja peruuttamisen edellytyksistä sekä menettelystä myöntämisen ja peruuttamisen yhteydessä.

Ehdotetun 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto myöntäisi tunnistuspalvelun käyttöä varten hakemuksesta tunnistusvälineen ulkomaan kansalaiselle, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta ja jota ei pystytä tunnistamaan tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, ettei henkilö voi saada suomalaista vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä eikä myöskään sellaista tunnistusvälinettä, joka liittyy komissiolle ilmoitettuun tunnistusmenetelmään, joka eIDAS-asetuksen mukaan on vastavuoroisesti hyväksyttävä EU:n jäsenvaltioissa.

Mikäli tunnistuslain mukaisen vahvan sähköisen tunnistusvälineen taikka eIDAS-asetuksen mukaisesti komissiolle ilmoitettuun tunnistusmenetelmään kuuluvan tunnistusvälineen haltija tunnistautuisi sekä tällaisella tunnistusvälineellä että Digi- ja väestötietoviraston myöntämällä ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineellä kansallisiin verkkopalveluihin, muodostuisi tunnistautuneelle henkilölle useampia identiteettejä viranomaisen palveluihin. Tällöin henkilön tekemät toimet viranomaisissa eivät kohdistuisi yhteen ja samaan identiteettiin joka taas osaltaan olisi omiaan aiheuttamaan sekaannusta viranomaisten palveluissa. Ulkomaan kansalaisen tunnistusväline mahdollistaisi siten tunnistautumisen sellaiselle ulkomaan kansalaiselle, jolla ei tosiasiallisesti olisi mahdollisuutta hankkia luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun piiriin kuuluvaa tunnistusvälinettä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tunnistusvälinettä myönnettäessä tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden varmistaminen (ns. ensitunnistaminen) voisi perustua Digi- ja väestötietoviraston hyväksymään tietoturvalliseen ja todisteelliseen sähköiseen tunnistusmenetelmään tai viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan.

Tunnistusvälineen myöntäminen voisi tapahtua esimerkiksi siten, että ulkomaan kansalainen lataisi älypuhelimensa tunnistusvälineenä käytettävän applikaation, joka ensivaiheessa ei sisältäisi henkilön sähköiseen tunnistamiseen tarvittavia henkilön yksilöiviä tietoja. Tunnistusvälineen aktivointi tapahtuisi ensisijaisesti sähköiseen etätunnistamiseen perustuvalla menetelmällä. Etätunnistamisena tapahtuva ensitunnistaminen voitaisiin tehdä esimerkiksi siten, että hakija tallentaa applikaatioon oman valokuvansa sekä kuvan viranomaisen myöntämästä henkilöllisyyttä osoittavasta asiakirjasta. Applikaatio tarkistaisi teknisin menetelmin henkilön itsensä ottamaan valokuvaan. Mikäli asiakirjassa olevan valokuvan sekä henkilön ottaman valokuvan katsottaisiin täsmäävän vaadittavalla tarkkuudella, henkilölle myönnettäisiin ensitunnistamisen prosessissa erillinen yksilöivä tunniste, joka liitetään kyseiseen luonnolliseen henkilöön. Tämän jälkeen tunnistusvälinettä voitaisiin hyödyntää tunnistautumiseen Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun kautta.

Sähköinen henkilöllisyyden todentaminen voisi tapahtua lisäksi myös muulla, Digi- ja väestötietoviraston hyväksymällä, riittävän turvalliseksi katsotulla sähköisellä tunnistusmenetelmällä.

Tällainen menetelmä voisi olla esimerkiksi toisessa EU:n jäsenvaltiossa tuotettu, luotettavaksi katsottava tunnistuspalvelu, johon liittyvää tunnistusmenetelmää ei kuitenkaan syystä tai toisesta olisi ilmoitettu komissiolle jäsenvaltioissa vastavuoroisesti tunnustettavaksi tunnistusmenetelmäksi.

Jos käyttäjän sähköinen ensitunnistaminen ei onnistuisi etätunnistamisen tai toisen palveluntarjoajan tuottaman tunnistuspalvelun kautta, myönnettäisiin tunnistusväline ns. manuaalisessa prosessissa perustuen viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä luotettavasti osoittavaan asiakirjaan taikka sellaisen oikeaksi todistettuun jäljennökseen. Ensitunnistamisessa hyödynnettäviä asiakirjoja ei lueteltaisi säännöksessä, mutta pääsääntöisesti luotettavina asiakirjoina pidettäisiin vastaavia asiakirjoja kuin tunnistuslain 17 §:ssä, jossa säädetään ensitunnistamisesta vahvan sähköisen tunnistusvälineen saamiseksi. On kuitenkin tarkoituksenmukaista mahdollistaa myös muiden valtioiden kuin Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämän luotettavan henkilökortin hyödyntäminen ensitunnistamisessa.

Ensitunnistaminen voitaisiin tehdä tarkastamalla paperiset asiakirjat, jotka ovat ensitunnistamisen edellytyksenä. Ensitunnistamisessa henkilö voisi olla henkilökohtaisesti läsnä tai henkilön tulisi osoittaa henkilöllisyytensä oikeaksi postittamalla julkisen notaarin, poliisin, oikeuslaitoksen, suurlähetystön tai vastaavan toimivaltaisen viranomaisen virallisesti oikeaksi todistama passin tai henkilökortin kopio sähköisen palvelun kautta tai postitse. Tällöin virkailija tekisi ensitunnistamisen perustuen asiakirjaan sekä vahvistaisi henkilön yksilöivän tunnisteeseen, jonka jälkeen Digi- ja väestötietoviraston myöntämää tunnistusvälinettä voisi käyttää tunnistautumiseen.

Pykälän 3 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto peruuttaisi ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen sen haltijan pyynnöstä. Lisäksi säädettäisiin Digi- ja väestötietovirastolle oikeus peruuttaa tunnistusväline tai estää sen käyttö ilman pyyntöä, jos sillä on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä tai että tunnistusvälineen käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut.

Digi- ja väestötietoviraston olisi ilmoitettava haltijalle niin pian kuin mahdollista tunnistusvälineen peruuttamisesta tai käytön estämisestä ja sen ajankohdasta sekä siihen johtaneista syistä. Säännöksen loppuosa vastaa tunnistuslain 26 §:n 2 momentin sääntelyä, jonka mukaan tunnistusvälineen tarjoajan tulee ilmoittaa haltijalle niin pian kuin mahdollista tunnistusvälineen peruuttamisesta tai käytön estämisestä ja sen ajankohdasta sekä siihen johtaneista syistä.

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin menettelystä niissä tilanteissa, joissa tunnistusvälineen myöntämisessä tai peruuttamisessa ei voitaisi menetellä hakijan tai haltijan haluamalla tavalla. Tällöin Digi- ja väestötietoviraston olisi tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tunnistusvälinettä tai sen peruuttamista hakeneelle taikka tunnistusvälineen ilman pyyntöä tehtyyn peruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään väestötietolain 76 a §:ssä.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Digi- ja väestötietovirastolle velvollisuus ilmoittaa ilman pyyntöä tehdystä tunnistusvälineen peruuttamisesta myös niille tahoille, jotka Digi- ja väestötietoviraston tiedon mukaan ovat luottaneet tunnistusvälineen olemassaoloon. Säännöksen tarkoituksena on, että mahdollisesta virheellisestä ensitunnistamisesta tai muusta seikasta, esimerkiksi tahallisesta väärinkäytöksestä (identiteettivarkaus), johtuvat epäedulliset seuraukset viranomaisille ja hallinnon asiakkaille saadaan minimoitua ja niihin voidaan tarvittaessa käyttäjäorganisaatiossa puuttua.

69 c §. *Ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteri.* Ehdotetun 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto pitäisi ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tarjoamista varten rekisteriä ulkomaan kansalaisista ja heille myönnettyistä tunnistusvälineistä. Pykälässä säädettäisiin ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämisen yhteydessä rekisteröitävistä henkilötiedoista henkilötietotyypeittäin. Sääntely ei olisi tyhjentävä, mutta se olisi omiaan antamaan rekisteröidylle kuvan siitä, minkälaisia henkilötietoja käsitellään ja käsiteltävät tiedot määräytyisivät lopulta käsittelyn tarkoituksen perusteella. Joka tapauksessa henkilötietojen käsittely on tietosuoja-asetuksen mukaisesti oltava perusteltua ja välttämätöntä käyttötarkoitukseen nähden.

Rekisteriin voitaisiin momentin 1 kohdan mukaan tallentaa ulkomaan kansalaisen henkilötiedot, jotka sisältyvät henkilöllisyyden varmentamiseen käytettyyn viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan sekä asiakirjan yksilöintitiedot. Nämä tiedot voisivat tulla tallennettavaksi joko sähköisen etätunnistamisen taikka yksinomaan viranomaisen myöntämään asiakirjaan perustuvan ensitunnistamisen johdosta. Käytännössä tallennettaisiin myös kuva henkilöllisyyttä osoittavasta asiakirjasta tai asiakirjan oikeaksi todistettu jäljennös tai valokopio siitä.

Momentin 2 kohdan mukaan rekisteriin voitaisiin tallentaa henkilötiedot, jotka välitetään henkilöllisyyden varmentamiseen käytetyn sähköisen tunnistusmenetelmän yhteydessä. Nämä tiedot olisivat esimerkiksi tietoja, jotka Digi- ja väestötietovirasto saa hakijalta etätunnistusmenetelmällä tapahtuvassa ensitunnistamisessa tai joita välitetään Digi- ja väestötietovirastolle sen käyttäessä ensitunnistamiseen jonkin toisen tunnistuspalveluntarjoajan tunnistusmenetelmää. Lisäksi tallennettaisiin tiedot käytetystä tunnistusmenetelmästä.

Momentin 3 kohdan mukaan rekisteriin tallennettaisiin henkilön sähköisessä etätodentamisessa ottama valokuva ja siihen liittyvät biometriset tiedot eli esimerkiksi ne tekniset tiedot, joiden perusteella on varmistettu kuvan vastaavan passin tai muun todentamisessa käytetyn viranomaisen myöntämän henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan kuvaa henkilöstä.

Biometriset tiedot kuuluvat tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, joiden käsittely on tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaan lähtökohtaisesti kiellettyä. Tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Tässä yhteydessä esitetään, että erityisten henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin laissa eikä käsittely perustuisi pelkästään laissa säädetyn tehtävän hoitamiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 5)

Tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään tietosuoja-asetuksessa säädettäväksi edellytetyistä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Nämä tietosuojalain erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn vaatimukset tulisivat tietosuoja-asetuksen lisäksi sovellettavaksi Digi- ja väestötietoviraston käsitellessä valokuvaan liittyviä biometrisiä tietoja. Lisäksi säännöksen 2 momentissa ehdotetaan biometristen tietojen käsittelyn rajoittamista vain henkilön henkilöllisyyden varmistamiseen.

Momentin 4—6 kohdissa säädettäisiin rekisteriin tallennettavaksi henkilön yksilöivä tunniste sekä tunnistusvälineen yksilöivä tunniste ja tarvittavat yhteystiedot, jotta on mahdollista esimerkiksi ilmoittaa tunnistusvälineen haltijalle tunnistusvälineen käytön estämisestä tai peruuttamisesta.

Momentin 7 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta tallentaa rekisteriin muitakin ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarpeellisia tietoja. Koska kyse on kehittyvästä palvelusta, ei ole mahdollista tyhjentävästi määritellä kaikkia käsiteltäviä tietoja. Riippuen esimerkiksi henkilön ensitunnistamisen menetelmästä, voi tunnistuspalvelun tarjoamiseksi olla tarpeen käsitellä muitakin kuin säännöksen 1—6 kohdissa tarkoitettuja tietoja. Lisäksi on otettava huomioon, että tunnistuspalvelun tarjoamisessa voi olla tarpeen esimerkiksi täydentää henkilön tietoja sellaisilla henkilöltä itseltään saatavilla tiedoilla, jotka eivät ilmene viranomaisen myöntämästä henkilöllisyyttä osoittavasta asiakirjasta tai joita ei välitetä sähköiseen ensitunnistamiseen käytetystä toisen palveluntarjoajan tunnistuspalvelusta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto saisi käsitellä valokuvia ja valokuvien teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuvia (biometrisiä) tietoja vain henkilöllisyyden varmistamiseksi. Säännöksellä on rajattu biometristen tietojen käsittely vain siihen, mihin niitä on välttämätöntä käsitellä. Henkilöllisyyden varmistaminen pitäisi sisällään myös ensitunnistamista myöhemmin tapahtuvan käsittelyn, mikäli se olisi tarpeen henkilöllisyyden varmistamiseksi esimerkiksi epäiltäessä rekisteröinnin tapahtuneen virheellisin perustein.

Pykälän 3 momentin mukaan ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteriin tallennettuja tietoja voitaisiin säilyttää viisi vuotta tunnistusvälineellä tehtyä viimeistä tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta. Jos tunnistusvälinettä ei olisi käytetty lainkaan, tietoja voitaisiin säilyttää viisi vuotta tunnistusvälineen myöntämistä seuraavan kalenterivuoden alusta. Ehdotettu viiden vuoden säilytysaika on oikeasuhtainen sekä tarkoituksenmukainen myös siksi, että tunnistustapahtuman todentamiseksi tarpeelliset tiedot on säilytettävä ehdotetun tukipalvelulain 12 §:n nojalla viisi vuotta. Viiden vuoden säilytysaika on katsottu tarkoituksenmukaiseksi säilytysajaksi tunnistustapahtuman todentamiseksi tarvittavien tietojen osalta myös tunnistuslain 24 §:n 3 momentissa.

Ehdotetun 4 momentin mukaan henkilötietojen käsittelystä ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun palvelutuotannossa ja tunnistuspalvelua ja sen käyttöä koskevista vaatimuksista sekä palvelutuotannon ohjauksesta säädettäisiin tukipalvelulain 3—5 luvussa. Koska tunnistuspalvelua tarjottaisiin yleisölle tukipalvelulain mukaisena tukipalveluna, on tarkoituksenmukaista, että tietojenkäsittelystä palvelutuotannossa ja palvelutuotantoa koskevista vaatimuksista sekä palvelutuotannon ohjauksesta säädettäisiin tukipalvelulaissa.

69 d §. *Tunnistusvälineen myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa.* Pykälä sisältäisi tunnistusvälineen myöntämisen ja peruuttamisen osalta säännökset yhteispalvelussa hoidettavista tehtävistä vastaavalla tavalla kuin ehdotetussa tukipalvelulain 10 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tahdonilmaisujen rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitamisesta yhteispalvelussa. Ehdotetun 1 momentin mukaan näihin tehtäviin voisi kuulua neuvonnan ja tukitehtävien lisäksi tunnistusvälineen hakijan tai haltijan henkilöllisyyden todentaminen, tunnistusvälineen hakijan tai haltijan henkilötietojen rekisteröinti 69 c §:ssä tarkoitettuun rekisteriin sekä tunnistusvälineen peruuttaminen sen haltijan pyynnöstä.

Ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineenä voisi toimia esimerkiksi älypuhelimien ladattava applikaatio, jonka Digi- ja väestötietovirasto myöntää hakijalle. Digi- ja väestötietovirasto vastaisi tunnistusvälineen alkuperäisestä aktivoinnista niissä tilanteissa, joissa hakijan ensitunnistami-

nen perustuisi sähköiseen tunnistusmenetelmään. Sen sijaan tunnistukseen käytettävien henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen manuaalista selvittelyä edellyttävissä tilanteissa yhteispalvelun palveluneuvoja rekisteröisi tunnistusvälineen aktivoinnin edellyttämät henkilötiedot ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteriin.

Tukitehtäviin voisi kuulua esimerkiksi tunnistusvälineen haltijan henkilötietojen päivittäminen rekisteriin sekä haltijan avustaminen esimerkiksi virheellisesti annetun PIN-koodin syöttämisestä johtuvan lukkiutuneen tunnistusvälineen avaamiseen liittyvissä asioissa.

Tehtäväkokonaisuus ei merkittävästi eroaisi yhteispalvelulain mukaisesti hoidettavista tehtävistä eikä pitäisi sisältää julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan yhteispalvelun toimeksisaajan tulisi siirtää asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi, jollei se lisäselvitysten jälkeenkään voi todentaa hakijan tai haltijan henkilöllisyyttä taikka peruuttaa tunnistusvälinettä sen haltijan pyynnöstä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan, kuten tukipalvelulain mukaan yhteispalvelussa hoidettavien tehtävien osalta, myös tunnistusvälineen myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyvien tehtävien osalta voitaisiin poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta omakustannusperiaatteen mukaisesti. Yhteispalvelusopimuksessa voitaisiin myös sopia, että ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käyttävä viranomaisen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle. Ehdotettu sääntely on tarpeen sen vuoksi, että toimeksisaajana voi olla sellainen taho, joka omaa sähköistä asiointia edistääkseen haluaa avustaa tunnistusvälineiden myöntämisessä ja peruuttamisessa. Tällöin on perusteltua mahdollistaa, että toimeksisaaja vastaa joko kokonaan tai osittain yhteispalvelusta koituvista kustannuksista. Samasta syystä myös tunnistuspalvelua käyttävällä viranomaisella käyttäjäorganisaationa tulisi olla mahdollisuus osallistua kustannuksiin tilanteessa, jossa Digi- ja väestötietovirasto toimeksiantajana antaa tehtävän sellaisen kolmannen viranomaisen hoidettavaksi, jolle on perusteltua korvata tehtävästä aiheutuneet kustannukset. Tällöin esimerkiksi yhteispalvelusta aiheutuvista kustannuksista maksettavista korvauksista ja niiden maksajasta voitaisiin osapuolten kesken sopia sen mukaan, kenen viranomaisen kanssa tapahtuvaa sähköistä asiointia yhteispalvelussa tapahtuvalla avustavalla tehtävällä pääosin edistettäisiin.

Vastaavasti kuin tukipalvelulain mukaisessa tehtävien siirrossa, yhteispalvelussa suoritettavaan tehtävään sovellettaisiin muuten, mitä yhteispalvelulaissa säädetään. Yhteispalvelulain 8 §:n mukaan yhteispalvelun järjestämisestä on tehtävä kahden tai useamman viranomaisen keskeinen kirjallinen, toistaiseksi tai määräajan voimassa oleva toimeksiantosopimus. Sopimuksessa on sovittava muun muassa siitä, mitä asiakaspalvelutehtäviä sopimus koskee ja missä laajuudessa niitä hoidetaan yhteispalveluna. Lisäksi on sovittava esimerkiksi salassa pidettävien tietojen ja henkilötietojen käsittelyyn liittyviä velvoitteita koskevista käytännön järjestelyistä.

Henkilötietojen käsittelystä sovittaessa olisi luonnollisesti otettava huomioon tietosuojasetuksesta johtuvat vaatimukset. Asetuksen 28 artiklassa muun muassa säädetään rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvollisuuksista. Artiklan mukaan toimeksiantosuhteen on määritettävä käsittelysopimuksella tai ”muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisella oikeudellisella asiakirjalla, ellei käyttäjä-organisaation tehtävistä säädetä yksiselitteisesti lailla. Vaikka rekisterinpitäjällä on lähtökohtainen vastuu henkilötietojen käsittelystä ja käyttämistään henkilötietojen käsittelijöistä, asetuksen mukaan myös käsittelijä voi joutua itseensä vastuuseen rikkoessaan asetuksen säännöksiä.

Yhteispalvelusopimuksessa olisi muun muassa sovittava tarkemmin siitä, kuinka 69 b §:ssä tarkoitetut tunnistusvälineen myöntämisen edellytykset tarkistetaan rekisterinpitäjän ohjeiden mukaisesti. Ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisterin ja rekisteröintiin liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta Digi- ja väestötietovirasto olisi rekisterinpitäjä ja yhteispalvelun toimeksisajien toiminnassa kyse olisi henkilötietojen käsittelystä rekisterinpitäjän puolesta ja lukuun. Yhteispalvelussa olisi oikeus käsitellä muun muassa ensitunnistamisessa ja neuvonnassa tarvittavia henkilötietoja ja yhteispalvelun palveluneuvojalla olisi näin ollen pääsyoikeus määritelyihin käyttäjärekisterissä oleviin tietoihin.

Yhteispalvelussa ei olisi pääsyä henkilön valokuvaan, jota etätunnistamisessa käytetään henkilöllisyyden varmentamiseen teknisin menetelmin eikä valokuvien teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuviin tietoihin. Yhteispalvelussa ei olisi tarvetta käsitellä henkilön valokuvaan liittyviä biometrisiä tietoja, koska yhteispalvelussa ei hoidettaisi henkilön henkilöllisyyden varmentamista sellaisilla sähköisillä etätunnistamisen menetelmillä, jotka edellyttävät biometristen tietojen käsittelyä, esimerkiksi kasvokuvan teknistä vertaamista viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan sisältyvään kasvokuvaan.

1.3 Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta

6 §. *Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät.* Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n 1 momentin yhteispalvelussa hoidettavia tehtäviä koskevaan luetteloon lisättäisiin mahdollisuus hoitaa yhteispalvelussa myös muita laissa säädettyjä tehtäviä. Tällainen tehtävä olisi esimerkiksi nyt ehdotettu avustavan organisaation tehtävä.

Yhteispalvelulain 2 §:n 2 momentin mukaan viranomainen ei 1 momentissa yhteispalvelussa voisi hoitaa tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät palvelun käyttäjän henkilökohtaista käyntiä toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei toisin säädetä. Nyt ehdotetuissa tukipalvelulain muutoksissa säädettäisiin mahdollisuudesta hoitaa yhteispalvelussa myös mahdollisesti henkilökohtaista käyntiä edellyttävää tehtävää, jossa olisi kyse julkisen vallan käyttöön liittyvästä avustavasta rekisteröintitehtävästä.

Koska momenttiin lisätään uusi 9 kohta, edellä olevaa 8 kohtaa on muutettava niin, että kohtien väliin ei jää pistettä.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

3.1 Johdanto

Esitystä on tarkasteltu perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan sekä tehtävien siirtämiseen viranomaisten välillä liittyvien perustuslaillisten kysymysten kannalta.

3.2 Yksityiselämän suoja

Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ja tietosuoja-asetuksen kansallinen liikkumavara

Tukipalvelulaki sekä ehdotetut lainmuutokset tukipalvelulakiin sekä väestötietolakiin sisältävät säännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatun henkilötietojen ja yksityisyydensuojan kannalta.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekistereissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Valiokunta on tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan (PeVL 14/2018 vp) pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista ja katsonut, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidätyvästi ja rajata sääntely vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Valiokunta on painottanut, että 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). Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa valtiosääntöisessä arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista sääntelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 7).

Henkilötietojen käsittelystä tukipalvelutuotannossa on säädetty tukipalvelulaissa melko yksityiskohtaisesti. Sääntely perustuu pitkälti perustuslain 10 § 1 momentin vaatimukseen, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla sekä perustuslakivaliokunnan aiemmasta tähän ja yksityiselämän suojaan liittyvästä tulkintakäytännöstä.

Tukipalvelulain henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä voidaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan valossa pitää sallittuna kansallisen liikkumavaran puitteissa. Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Jäsenvaltion lainsäädännön on 6 artiklan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Tukipalvelutuotannossa on kysymys koko julkishallinnossa ja osin yksityiselläkin sektorilla käytettävistä tukipalveluista, joiden käytöstä muodostuu palvelutuottajalle eli Digi- ja väestötietovirastolle paljon tietoa esimerkiksi siitä, missä viranomaisessa hallinnon asiakas on asioinut ja kenen puolesta taikka minkä viranomaisen kanssa hallinnon asiakas on viestinyt viestinvälityspalvelun avulla. Viimeksi mainitussa palvelussa käsitellään myös sähköisen tiedoksiannon toteuttamisen kannalta tärkeitä tietoja tiedoksiantamisen onnistumisesta. Hallinnon asiakkaan yksityisyyden suoja ja oikeusturva sekä viranomaistehtävien laadukas suorittaminen edellyttävät, että tiettyjä laissa määriteltyjä tietoja käsitellään, mukaan lukien säilytetään tukipalvelutuotannossa. Henkilötietojen käsittelyä koskevilla säännöksillä on myös merkitys eri tukipalvelujen luonteen selventämiseksi lainsäädännössä. Tästä syystä tukipalvelutuotantoon liittyvää

sääntelyä esimerkiksi koskien rekisteröinnin edellytyksiä koskevaa tietojen tarkistamista, rekisterinpitoa, tietojen käsittelyä, luovuttamista sekä säilyttämistä voidaan pitää välttämättömänä yksityisyyden suojan, oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeiden toteuttamisen turvaamiseksi.

Tukipalvelulakiin on lailla (926/2019) tehty tietosuoja-asetuksen voimaantulosta johtuvat säädosviittausmuutokset, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin on lailla 55/2019 tehty tietosuoja-asetuksesta johtuvat muutokset. Laki on tullut voimaan 1 päivänä helmikuuta 2019.

Edellä mainittujen seikkojen valossa tukipalvelulakiin tai väestötietolakiin ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia tietosuoja-asetuksesta johtuen. Voimassa olevaa sääntelyä sekä ehdotettua sääntelyä voidaan pitää sallittuna tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Lakiehdotusten arvioidaan myös täyttävän perustuslain 10 §:stä seuraavat vaatimukset sen mukaisesti kuin perustuslakivaliokunta on tarkistanut tulkintaansa.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot

Ulkomaalaisen tunnistuspalvelussa tunnistusväline voitaisiin myöntää valokuvaan tai passikopioon perustuen. Valokuva kuuluu tietosuoja-asetuksen mukaisesti biometristen tietojen määritelmän piiriin siinä tapauksessa, että sitä käsitellään erityisin teknisin menetelmin, jotka mahdollistavat luonnollisen henkilön yksilöllisen tunnistamisen tai todentamisen. Ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämisen yhteydessä on tarkoitus verrata valokuvia erityisin teknisin menetelmin tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden varmistamiseksi.

Biometriset tiedot kuuluvat tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Tällaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja ei pitäisi käsitellä, ellei käsittelyä sallita tietosuoja-asetuksessa vahvistetuissa erityistapauksissa tai esimerkiksi lakisääteisen velvoitteen noudattamista varten. Tällaista käsittelyä koskevien erityisvaatimusten lisäksi olisi sovellettava tietosuoja-asetuksen yleisiä periaatteita ja muita sääntöjä erityisesti lainmukaisen tietojenkäsittelyn osalta. Kansallista sääntelyliikkumavaraa sisältyy myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan b, g, h, i ja j alakohtaan sekä 4 kohtaan. Artiklan 2 kohdan osalta sovellettavaksi tulee g alakohta, eli kansallinen käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Lisäksi edellytetään, että käsittely on oikeasuhteista tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 14/2018 vp) mukaan erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. Perustuslakivaliokunnan mukaan erityisten arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 17/2018 vp).

Ulkomaan kansalaisen valokuvan ja siihen liittyvien biometristen tietojen käsittelystä ehdotetaan säädettäväksi tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan lisäksi väestötietolaissa, jossa tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetyn lisäksi säädettäisiin myös asianmukaisista ja erityisistä

toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi sekä tietojen käsittelyn aiheuttaman uhkan ja riskin pienentämiseksi. Tällaisia toimenpiteitä olisivat ehdotetun väestötietolain 69 c §:ään esitetyt käsittelyn minimointia ja säilytysaikaa koskevat vaatimukset.

Edellä kuvatuilla perusteilla valokuvan ja siihen liittyvien biometristen tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä ehdotetussa väestötietolain 6 a luvussa voidaan pitää sallittuna tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Lakiehdotusten arvioidaan myös täyttävän perustuslain 10 §:stä seuraavat vaatimukset.

3.3 Tehtävien siirtäminen viranomaisten välillä

Esityksen mukaan laissa erikseen määriteltyjä, Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpittoon liittyviä tehtäviä voitaisiin tuottaa viranomaisten yhteistyönä yhteispalvelulain mukaisessa yhteispalvelussa. Perustuslakivaliokunta on useissa eri lausunnoissaan ottanut kantaa säännösehdoituksiin, jotka koskevat tehtävien siirtämistä viranomaisten välillä. Valiokunta on suhtautunut pidättyvästi sääntelyyn, joka mahdollistaa tehtävien rajoituksettoman siirron toiselle viranomaiselle. Valiokunta on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat sekä toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti (esimerkiksi PeVL 7/2001 vp, PeVL 21/2001 vp, PeVL 45/2001 vp, PeVL 47/2001 vp, PeVL 52/2001 vp, PeVL 17/2004 vp, PeVL 18/2004 vp, PeVL 24/2006 vp, PeVL 51/2006 vp, PeVL 19/2009 vp ja PeVL 21/2009 vp). Lisäksi valiokunta on tehtävien siirtämistä koskevan sääntelyn yhteydessä kiinnittänyt huomiota henkilörekisterinpitovastuusta säätämisen selkeyteen ja lainmukaisuuteen (esimerkiksi PeVL 19/2009 vp).

Perustuslakivaliokunta on suhtautunut pidättyvästi sääntelyihin, jotka mahdollistavat julkista valtaa sisältävän toimivallan siirtämisen sopimusperusteisesti. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 11/2004 vp) todetaan, että viranomaiselle kuuluvan hallintotehtävän siirtäminen sopimuksella toiselle viranomaiselle ei ole ongelmатonta. Asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä ovat perustuslain 21 §, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa sekä perustuslain 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PeVL 14/2003 vp, PeVL 52/2001 vp, PeVL 11/2002 vp ja PeVL 72/2002 vp).

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa myös säännösehdoituksiin, jotka koskevat viranomaiselle kuuluvan hallintotehtävän siirtämistä sopimuksella muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Perustuslakivaliokunta on katsonut tulkintakäytännössään, että viranomaisia avustavia tehtäviä voidaan siirtää perustuslain 124 §:n nojalla sopimuksin muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi, kun tehtävien siirrossa ei ole kyse julkisen vallan tai merkittävän julkisen vallan käytöstä (PeVL 11/2006 vp ja PeVL 47/2005 vp).

Esityksen mukaan yhteispalvelussa hoidettavat rekisteröintiin liittyvät tehtävät määriteltäisiin laissa. Tehtävät olisivat yhteispalvelulakiin nähden uusia, valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja sekä tunnistusvälineen haltijaa koskevien henkilötietojen rekisteröintiin liittyvä rekisteröinti- ja neuvontatehtäviä. Nämä tehtävät eivät merkittävästi poikkea yhteispalvelulaissa siirrettäväksi mahdollistetuista tehtävistä. Yhteispalvelulain mukainen toimeksisaaja hoitaisi laissa erikseen määriteltyjä rekisteröintitehtäviä laissa säädettyjen edellytysten ja yhteispalvelusopimuksessa tarkemmin sovitun sekä Digi- ja väestötietoviraston antamien ohjeiden mukaisesti.

Toimeksisaajan palveluneuvojan tehtävänä esimerkiksi valtuutuksen rekisteröinnissä olisi tunnistaa tahdonilmaisun antaja ja tarkistaa hänen valtuutustoimivaltansa sekä kirjata valtuuskoo-deja käyttäen tahdonilmaisun antajan tahdonilmaisun sisältö valtuutusrekisteriin. Nämä tehtävät ovat viranomaiselle kuuluvia hallintotehtäviä, mutta ne ovat luonteeltaan toimeksiantajana toimivaa Digi- ja väestötietovirastoa avustavia. Toimeksiantajana toimivan Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä olisi lisäksi antaa toimeksisaajan henkilöstölle tehtävän edellyttämä ohjeistus ja koulutus. Tehtäviin ei sisältyisi julkisen vallan käyttöä, koska Digi- ja väestötietovirastolla säilyisi edelleen rekisterinpitovastuu sekä rekisteröintiin liittyvä päätösvalta tilanteissa, joissa hallinnon asiakkaalle tulisi antaa päätös. Mikäli yhteispalvelun toimeksisaaja ei pystyisi esimerkiksi puuttuvien selvitysten takia lisäselvitysten jälkeenkään rekisteröimään valtuutusta taikka tunnistusvälineen haltijan tietoja, tulisi sen siirtää asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi. Digi- ja väestötietoviraston olisi tarvittaessa annettava päätös rekisteröinnistä tai tunnistusvälineen myöntämisestä kieltäytymisestä.

Lisäksi lakiin sisältyy Digi- ja väestötietovirastolle mahdollisuus poistaa virheellinen rekisteröinti oma-aloitteisesti tilanteissa, joissa rekisteröinnin oikeellisuutta olisi syytä epäillä. Näissä tilanteissa Digi- ja väestötietoviraston tulisi kuulla rekisteröityä (tahdonilmaisun poistamisen yhteydessä) tai ilmoittaa poistamisesta rekisteröidylle (tunnistusvälineen peruuttamisen tai käytön estämisen yhteydessä).

Yhteispalvelulain mukaisten yhteispalvelun osapuolten henkilöstö toimii virkavastuulla julkista tehtävää hoitaessaan ja niissä sovelletaan hyvän hallinnon takeena olevaa lainsäädäntöä kaikessa toiminnassa, jonka vuoksi tehtäviä hoitavien henkilöiden virkavastuusta ja velvollisuudesta noudattaa yleishallinto-oikeudellisia säädöksiä ei ole säädetty yhteispalvelulaissa eikä ehdoteta säädettäväksi tässä yhteydessä erikseen.

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Säännöksen perustelujen mukaan yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Yhteispalvelun mahdollistamisella näissä uusissa tehtäväkokonaisuuksissa ei ole vaikutusta toimeksiantajana tai toimeksisaajana toimivalle viranomaiselle erityislainsäädännön mukaan kuuluviin tehtäviin tai toimivaltuuksiin.

Esitettyjen avustavien tehtävien mahdollistaminen hoidettavaksi yhteispalvelussa on tarkoituksenmukaista. Valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinti ja tunnistusvälineen hakijan tunnistaminen lain ja yhteispalvelusopimuksen perusteella muissakin viranomaisissa sekä asiakirjaselvityksen hyödyntämisen mahdollistaminen rekisteröinnissä mahdollistaa asiointivaltuuspalvelun ja muiden sähköisessä ympäristössä tarjottavien palvelujen hyödyntämisen nykyistä laajemmalle käyttäjäpiirille. Sähköiseen asiointiin kykenemättömätkin henkilöt sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, kuten kuolinpesät, tai organisaatiot, joiden osalta edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuutuspalvelun käyttämistä perusrekistereistä, voivat valtuuttaa asiointivaltuuspalvelun avulla toisen asioimaan puolestaan joko sähköisesti tai fyysisesti.

Edesauttamalla muun muassa yhteispalvelun keinoin sähköisten valtuutusten rekisteröintiä sekä tunnistusvälineiden myöntämistä muutoinkin kuin sähköisessä palvelussa on mahdollista saavuttaa hyötyjä henkilöille ja organisaatioille, joilla ei ole sähköisen tunnistamisen välinettä ja/tai joiden edustamista ei ole rekisteritietona saatavissa. Sähköinen asiointi ja asiointivaltuuspalvelun hyödyntäminen siinä antavat asiointipalveluja tarjoaville viranomaisille mahdollisuuksia kustannussäästöihin lisääntyvän sähköisen asiointin kautta. Hallinnon asiakkaan näkökulmasta sähköinen asiointi on helpompaa ja nopeampaa sekä yleensä edullisempaa. Toisen puolesta asiointin mahdollisuuksien edistäminen ja sähköisten valtuutustietojen rekisteröinti palvelevat

paitsi niitä luonnollisia henkilöitä, jotka haluavat valtuuttaa toisen asioimaan puolestaan fyysisesti taikka sähköisesti, myös yhteisöjä ja yhteenliittymiä niiden puolesta asioinnin sujuvoittamisessa. Ehdotettu sääntely koskien valtuutusten ja tahdonilmaisujen rekisteröinnin mahdollistamista yhteispalvelussa lisää myös kansalaisten ja organisaatioiden yhdenvertaisuutta.

3.4 Säättämisyjärjestyksen arviointi

Esitykseen ei sisälly säännöksiä, jotka edellyttäisivät perustuslain mukaista säättämisyjärjestystä. Lakiehdotus voitaisiin siten käsitellä tavallista lakia koskevassa säättämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 5 §:n 1 momentin johdantokappale, 10 §, 12 §:n 3 momentti, 13 §:n 1 momentti, 14 § ja 25 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 14 § osaksi laissa 926/2019, sekä
lisätään 3 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi ja lakiin uusi 10 a—10 c § seuraavasti:

3 §

Tukipalvelut

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa henkilö voidaan tunnistaa myös sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 6 artiklan mukaan kuuluu vastavuoroisesti tunnustettaviin sähköisen tunnistamisen menetelmiin. Tällöin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelusta voidaan luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle myös sellaisia henkilön yksilöiviä tietoja, jotka tunnistustapahtuman yhteydessä välitetään toisesta jäsenvaltiosta.

5 §

Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä

Seuraavat julkisen hallinnon viranomaiset ovat velvollisia käyttämään 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja sekä asiointivaltuuspalvelusta saatavaa tietoa henkilön toimivallasta laillisenä edustajana, kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua:

10 §

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteri ja rekisteröinnin edellytykset

Digi- ja väestötietovirasto pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista sekä yhteisöjen ja yhteenliittymien puolesta annetuista, Digi- ja väestötietoviraston ennalta määrittelemistä asiointia koskevista valtuutuksista ja muista yksipuolisista

tahdonilmaisuista. Digi- ja väestötietovirasto voi tarjotessaan asiointivaltuuspalvelua välittää myös muiden viranomaisten tallentamia ja rekisterinpitäjänä ylläpitämiä valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut sille luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröinnin edellytyksenä on, että tahdonilmaisun antaja tunnistetaan luotettavasti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen tai muulla sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilön toimintakelpoisuus ja tarvittaessa toimivalta pystytään tarkastamaan 1 momentissa tai 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä tai vastaavista ulkomaisista rekistereistä tai niissä oleviin tietoihin perustuvista, oikeaksi todistetuista asiakirjoista taikka muista toimivaltaa taikka toimintakelpoisuutta luotettavasti osoittavista asiakirjoista. Henkilön toimintakelpoisuutta ei tarvitse tarkastaa, jos tietoa ei ole saatavilla 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä.

Tahdonilmaisun rekisteröinti voi perustua myös kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun, jos asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä.

Digi- ja väestötietovirasto hyväksyy 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Ennen sähköisten tunnistusmenetelmien hyväksymistä Digi- ja väestötietoviraston on kuultava valtiovarainministeriötä ja Liikenne- ja viestintävirastoa. Digi- ja väestötietoviraston on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Digi- ja väestötietoviraston on huolehdittava tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

10 a §

Tahdonilmaisun poistaminen rekisteristä

Edellä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennettu tahdonilmaisuus poistetaan rekisteristä sen antajan tai valtuutetun pyynnöstä. Tahdonilmaisun poistamista pyytävän tunnistamisessa ja poistamisen edellytysten tarkistamisessa noudatetaan mainitun pykälän 2, 3 ja 5 momenttia.

Digi- ja väestötietovirasto voi ilman pyyntöä poistaa tahdonilmaisun rekisteristä tai väliaikaisesti estää tahdonilmaisua koskevan tiedon käytön, jos sillä on syytä epäillä, että tahdonilmaisuus on rekisterissä virheellisin perustein. Digi- ja väestötietoviraston on ennen tahdonilmaisun rekisteristä poistamista kuultava tahdonilmaisun antajaa.

10 b §

Tahdonilmaistujen rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Sen lisäksi, mitä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007), jäljempänä *yhteispalvelulaki*, 6 §:ssä säädetään yhteispalvelussa hoidettavista tehtävistä, Digi- ja väestötietovirasto voi antaa tahdonilmaistujen rekisteröintiin liittyviä avustavia tehtäviä yhteispalvelussa hoidettavaksi. Näihin tehtäviin voi kuulua:

1) tahdonilmaistujen rekisteröinti ja tämän lain 10 §:n mukaisten rekisteröinnin edellytysten tarkastaminen tarvittaessa lisäselvityksin;

2) tahdonilmaistujen poistaminen rekisteristä tahdonilmaisun antajan tai valtuutetun pyynnöstä sekä tämän lain 10 a §:ssä tarkoitettujen rekisteröinnin poistamisen edellytysten tarkastaminen tarvittaessa lisäselvityksin;

3) tahdonilmaistujen rekisteröintiin liittyvät neuvontatehtävät.

Jos yhteispalvelun toimeksisaaja lisäselvitysten jälkeenkään ei voi tehdä rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista pyynnön mukaisesti, sen on siirrettävä asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi.

Tämän lain mukaisia tehtäviä koskevassa yhteispalvelusopimuksessa voidaan poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta. Sopimuksessa voidaan myös sopia, että asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaationa toimiva viranomainen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle.

10 c §

Menettely tahdonilmaisun rekisteröinnissä ja rekisteristä poistamisessa

Digi- ja väestötietoviraston tai yhteispalvelun toimeksisaajan on ilmoitettava tahdonilmaisun rekisteröinnistä ja rekisteristä poistamisesta tahdonilmaisun antajalle.

Jos tahdonilmaisun rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista ei lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole voitu tehdä rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista koskevan pyynnön mukaisesti taikka jos tahdonilmaisun ilman pyyntöä tehty rekisteristä poistaminen on tahdonilmaisun antajan mukaan aiheeton, Digi- ja väestötietoviraston on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tahdonilmaisun rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista pyytäneelle taikka ilman pyyntöä tehtyyn tahdonilmaisun rekisteristä poistamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava ilman pyyntöä tehdystä tahdonilmaisun rekisteristä poistamisesta ja käytön estämisestä myös niille tahoille, jotka Digi- ja väestötietoviraston tiedon mukaan ovat luottaneet tahdonilmaisun olemassaoloon. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttamisesta säädetään 14 §:ssä.

12 §

Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tarjotessaan luovuttaa henkilön käyttämää asiointipalvelua ylläpitävälle käyttäjäorganisaatiolle henkilön nimeä, henkilötunnusta ja sähköistä asiointitunnusta koskeva tieto, jos käyttäjäorganisaatiolla on lain perusteella oikeus käsitellä mainittuja tietoja. Digi- ja väestötietovirastolla on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 69 a §:n 1 momentin mukaista *ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua* tarjotessaan oikeus luovuttaa henkilön käyttämää asiointipalvelua tarjoavalle käyttäjäorganisaatiolle henkilön tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot, jos käyttäjäorganisaatiolla on lain perusteella oikeus käsitellä mainittuja tietoja.

13 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Digi- ja väestötietoviraston on luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa ja ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelussa käsiteltävien tietojen rekisterinpitäjänä säilytettävä tunnistustapahtuman todentamiseksi tarpeelliset tiedot viisi vuotta tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

14 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi mitä 12 §:n 3—5 momentissa säädetään palvelutuottaja voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille käyttäjäorganisaatiolle, jonka asiointipalvelun käytön tai muun asioinnin yhteydessä tiedot on tallennettu tai joka on ollut viestinvälityspalvelun avulla välitetyn viestinnän osapuolena, jos käyttäjäorganisaatio tarvitsee tietoja:

- 1) asiointipalvelunsa toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) asiointipalvelunsa tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Käyttäjäorganisaatio voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa sen asiointipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille palvelutuottajalle, jonka tukipalvelua asiointipalvelussa käytetään, jos palvelutuottaja tarvitsee tietoja:

- 1) tukipalvelun toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) tukipalvelun tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Palvelutuottaja voi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 tai 12 §:stä muuta johdu, luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja:

- 1) henkilölle, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu;
- 2) henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut;
- 3) yksilöityä tarkoitusta varten, jos henkilö, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu, on antanut luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksensa.

25 §

Tukipalvelujen kustannukset

Tukipalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta pois lukien 3 §:n 4—6 ja 8 kohdassa tarkoitettujen palvelujen käyttö, josta palvelutuottaja voi periä käyttäjäorganisaatiolta maksun. Mak-suista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin (661/2009) uusi 6 a luku seuraavasti:

6 a luku

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu

69 a §

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu

Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on tuottaa, tarjota ja hallinnoida ulkomaan kansalaisen todentamiseen ja tunnistamiseen tarkoitettua tunnistuspalvelua (*ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu*).

Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käytettäväksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016), jäljempänä *tukipalvelulaki*, 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuna tukipalveluna.

69 b §

Ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntäminen ja peruuttaminen

Digi- ja väestötietovirasto myöntää tunnistuspalvelun käyttöä varten hakemuksesta tunnistusvälineen ulkomaan kansalaiselle, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta ja jota ei pystytä tunnistamaan tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen.

Tunnistusvälinettä myönnettäessä tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden varmentaminen voi perustua Digi- ja väestötietoviraston hyväksymään tietoturvalliseen ja todisteelliseen sähköiseen tunnistusmenetelmään tai viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan.

Digi- ja väestötietovirasto peruuttaa ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen sen haltijan pyynnöstä. Digi- ja väestötietovirasto voi ilman pyyntöä peruuttaa tunnistusvälineen tai estää sen käytön, jos sillä on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä tai että tunnistusvälineen käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut. Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava haltijalle niin pian kuin mahdollista tunnistusvälineen peruuttamisesta tai käytön estämisestä ja sen ajankohdasta sekä siihen johtaneista syistä.

Jos tunnistusvälinettä ei sitä hakevan henkilön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään voida myöntää tai peruuttaa taikka tunnistusvälineen ilman pyyntöä tehty peruuttaminen on tunnistusvälineen haltijan mukaan aiheeton, Digi- ja väestötietoviraston on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tunnistusvälinettä tai sen peruuttamista hakeneelle taikka tunnistusvälineen ilman pyyntöä tehtyyn peruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava ilman pyyntöä tehdystä tunnistusvälineen peruuttamisesta myös niille tahoille, jotka Digi- ja väestötietoviraston tiedon mukaan ovat luottaneet tunnistusvälineen olemassaoloon.

69 c §

Ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteri

Digi- ja väestötietovirasto pitää ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tarjoamista varten rekisteriä ulkomaan kansalaisista ja heille myönnettyistä tunnistusvälineistä. Rekisteriin voidaan tallentaa ulkomaan kansalaisen:

1) henkilötiedot, mukaan lukien valokuva, jotka sisältyvät henkilöllisyyden varmentamiseen käytettyyn viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan sekä asiakirjan yksilöintitiedot;

2) henkilötiedot, jotka välitetään henkilöllisyyden varmentamiseen käytetyn sähköisen tunnistusmenetelmän yhteydessä sekä tiedot sähköisestä tunnistusmenetelmästä;

3) valokuva, jota käytetään henkilöllisyyden varmentamiseen teknisin menetelmin sekä valokuvien teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuvat tiedot;

4) henkilön yksilöivä tunniste;

5) tunnistusvälineen yksilöivä tunniste;

6) yhteystiedot;

7) muut kuin 1—6 kohdassa tarkoitetut tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarpeelliset tiedot.

Digi- ja väestötietovirasto saa käsitellä henkilön valokuvia ja valokuvien teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuvia tietoja vain henkilöllisyyden varmistamiseksi.

Ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteriin tallennettuja tietoja voidaan säilyttää viisi vuotta tunnistusvälineellä tehtyä viimeistä tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta. Jos tunnistusvälinettä ei ole käytetty, tietoja voidaan säilyttää viisi vuotta tunnistusvälineen myöntämistä seuraavan kalenterivuoden alusta.

Henkilötietojen käsittelystä ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun palvelutuotannossa, tunnistuspalvelua ja sen käyttöä koskevista vaatimuksista sekä palvelutuotannon ohjauksesta säädetään tukipalvelulain 3—5 luvussa.

69 d §

Tunnistusvälineen myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Sen lisäksi, mitä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007), jäljempänä *yhteispalvelulaki*, 6 §:ssä säädetään yhteispalvelussa hoidettavista tehtävistä, Digi- ja väestötietovirasto voi antaa tunnistusvälineen myöntämiseen ja peruuttamiseen sekä tunnistusvälineiden rekisteritietojen ylläpitoon liittyviä avustavia tehtäviä yhteispalvelussa hoidettavaksi. Näihin tehtäviin voi kuulua:

1) tunnistusvälineen hakijan tai haltijan henkilöllisyyden todentaminen;

2) tunnistusvälineen hakijan tai haltijan henkilötietojen rekisteröinti tämän lain 69 c §:ssä tarkoitettuun rekisteriin;

3) tunnistusvälineen peruuttaminen sen haltijan pyynnöstä;

3) tunnistusvälineen hakemiseen ja peruuttamiseen liittyvät neuvonta- ja tukitehtävät.

Jos yhteispalvelun toimeksisaaja lisäselvitysten jälkeenkään ei voi todentaa hakijan tai haltijan henkilöllisyyttä taikka peruuttaa tunnistusvälinettä sen haltijan pyynnöstä, on sen siirrettävä asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi.

Tämän lain mukaisia tehtäviä koskevassa yhteispalvelusopimuksessa voidaan poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta. Sopimuksessa

voidaan myös sopia, että ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käyttävä viranomainen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 6 §:n 1 momentin 8 kohta, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, uusi 9 kohta seuraavasti:

6 §

Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät

Yhteispalvelussa voidaan hoitaa seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

-
- 8) toimeksiantajan tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytystä toimeksiantajalle;
 - 9) muut kuin 1—8 kohdassa tarkoitetut laissa säädetty tehtävät.
-

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2019

Pääministeri

Antti Rinne

Valtiovarainministeri Mika Lintilä

1.

Laki**hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 5 §:n 1 momentin johdantokappale, 10 §, 12 §:n 3 momentti, 13 §:n 1 momentti, 14 § ja 25 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 14 § osaksi laissa 926/2019, sekä
lisätään 3 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi ja lakiin uusi 10 a—10 c § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 §

Tukipalvelut

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa henkilö voidaan tunnistaa myös sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 6 artiklan mukaan kuuluu vastavuoroisesti tunnustettaviin sähköisen tunnistamisen menetelmiin. Tällöin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelusta voidaan luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle myös sellaisia henkilön yksilöiviä tietoja, jotka tunnistustapahtuman yhteydessä välitetään toisesta jäsenvaltiosta.

5 §

5 §

*Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä**Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä*

Seuraavat julkisen hallinnon viranomaiset ovat velvollisia käyttämään 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti

Seuraavat julkisen hallinnon viranomaiset ovat velvollisia käyttämään 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja sekä asiointivaltuuspalvelusta saatavaa

Voimassa oleva laki

hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua:

Ehdotus

tietoa henkilön toimivallasta laillisena edustajana, kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua:

10 §

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinti

Väestörekisterikeskus pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista ja yhteisöjen puolesta annetuista asiointia koskevista valtuutuksista ja muista tahdonilmaisuksista. Väestörekisterikeskus voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa välittää myös muiden viranomaisten tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut Väestörekisterikeskukselle luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröiminen edellyttää, että tahdonilmaisun antaja tunnistetaan luotettavasti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen tai muulla sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka on tietoturallinen ja todisteellinen. Lisäksi tahdonilmaisun rekisteröimisen edellytyksenä on, että Väestörekisterikeskus pystyy varmistamaan henkilön toimintakelpoisuuden ja tarvittaessa toimivallan 1 momentissa tai 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä.

10 §

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteri ja rekisteröinnin edellytykset

Digi- ja väestötietovirasto pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista sekä yhteisöjen ja yhteenliittymien puolesta annetuista, *Digi- ja väestötietoviraston ennalta määrittelemistä* asiointia koskevista valtuutuksista ja muista yksipuolisista tahdonilmaisuksista. *Digi- ja väestötietovirasto* voi tarjotessaan asiointivaltuuspalvelua välittää myös muiden viranomaisten tallentamia ja rekisterinpitäjänä ylläpitämiä valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut sille luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröinnin edellytyksenä on, että tahdonilmaisun antaja tunnistetaan luotettavasti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen tai muulla sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka on tietoturallinen ja todisteellinen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilön toimintakelpoisuus ja tarvittaessa toimivalta pystytään tarkastamaan 1 momentissa tai 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä tai niissä oleviin tietoihin perustuvista, oikeaksi todistetuista asiakirjoista taikka muista toimivaltaa taikka toimintakelpoisuutta luotettavasti osoittavista asiakirjoista. Henkilön toimintakelpoisuutta ei tarvitse tarkistaa, jos tietoa ei ole saatavilla 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä.

Voimassa oleva laki

Väestörekisterikeskus hyväksyy valtiovarainministeriötä sekä Viestintävirastoa kuultuaan 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

Ehdotus

Tahdonilmaisun rekisteröinti voi perustua myös kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun, mikäli asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä.

Digi- ja väestötietovirasto hyväksyy 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Ennen sähköisten tunnistusmenetelmien hyväksymistä Digi- ja väestötietoviraston on kuultava valtiovarainministeriötä ja Liikenne- ja viestintävirastoa. Digi- ja väestötietoviraston on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Digi- ja väestötietoviraston on huolehdittava tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

10 a §

Tahdonilmaisun poistaminen rekisteristä

Edellä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennettu tahdonilmaisuus poistetaan rekisteristä sen antajan tai valtuutetun pyynnöstä. Tahdonilmaisun poistamista pyytävän tunnistamisessa ja poistamisen edellytysten tarkistamisessa noudatetaan mainitun pykälän 2, 3 ja 5 momenttia.

Digi- ja väestötietovirasto voi ilman pyyntöä poistaa tahdonilmaisun rekisteristä tai väliaikaisesti estää tahdonilmaisua koskevan tiedon käytön, jos sillä on syytä epäillä, että tahdonilmaisuus on rekisterissä virheellisin perustein. Digi- ja väestötietoviraston on ennen tahdonilmaisun rekisteristä poistamista kuultava tahdonilmaisun antajaa.

10 b §

Tahdonilmaisujen rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Sen lisäksi, mitä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007), jäljempänä yhteispalvelulaki, 6 §:ssä säädetään yhteispalvelussa hoidettavista tehtävistä, Digi-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ja väestötietovirasto voi antaa tahdonilmaisujen rekisteröintiin liittyviä avustavia tehtäviä yhteispalvelussa hoidettavaksi. Näihin tehtäviin voi kuulua:

1) tahdonilmaisujen rekisteröinti ja tämän lain 10 §:n mukaisten rekisteröinnin edellytysten tarkastaminen tarvittaessa lisäselvityksin;

2) tahdonilmaisujen poistaminen rekisteristä tahdonilmaisun antajan tai valtuutetun pyynnöstä sekä tämän lain 10 a §:ssä tarkoitettujen rekisteröinnin poistamisen edellytysten tarkastaminen tarvittaessa lisäselvityksin;

3) tahdonilmaisujen rekisteröintiin liittyvät neuvontatehtävät.

Jos yhteispalvelun toimeksisaaja lisäselvitysten jälkeenkään ei voi tehdä rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista pyynnön mukaisesti, sen on siirrettävä asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi.

Tämän lain mukaisia tehtäviä koskevassa yhteispalvelusopimuksessa voidaan poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta. Sopimuksessa voidaan myös sopia, että asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaationa toimiva viranomainen osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle.

10 c §

Menettely tahdonilmaisun rekisteröinnissä ja rekisteristä poistamisessa

Digi- ja väestötietoviraston tai yhteispalvelun toimeksisaajan on ilmoitettava tahdonilmaisun rekisteröinnistä ja rekisteristä poistamisesta tahdonilmaisun antajalle.

Jos tahdonilmaisun rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista ei lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole voitu tehdä rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista koskevan pyynnön mukaisesti taikka jos tahdonilmaisun ilman pyyntöä tehty rekisteristä poistaminen on tahdonilmaisun antajan mukaan aiheeton, Digi- ja väestötietoviraston on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tahdonilmaisun rekisteröintiä tai rekisteristä poistamista pyytäneelle taikka ilman pyyntöä tehtyyn tah-

Voimassa oleva laki

12 §

Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Väestörekisterikeskuksella on oikeus luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tarjotessaan luovuttaa henkilön käyttämää asiointipalvelua ylläpitävälle käyttäjäorganisaatiolle henkilön nimeä, henkilötunnusta ja sähköistä asiointitunnusta koskeva tieto, jos käyttäjäorganisaatiolla on lain perusteella oikeus käsitellä mainittuja tietoja.

13 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Väestörekisterikeskuksen on luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa käsiteltävien tietojen rekisterinpitäjänä säilytettävä tunnistustapahtuman todentamiseksi tarpeelliset tiedot viisi vuotta tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Ehdotus

donilmaisun rekisteristä poistamiseen tyytyväisyydelle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava ilman pyyntöä tehdystä tahdonilmaisun rekisteristä poistamisesta ja käytön estämisestä myös niille tahoille, jotka Digi- ja väestötietoviraston tiedon mukaan ovat luottaneet tahdonilmaisun olemassaoloon. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttamisesta säädetään 14 §:ssä.

12 §

Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tarjotessaan luovuttaa henkilön käyttämää asiointipalvelua ylläpitävälle käyttäjäorganisaatiolle henkilön nimeä, henkilötunnusta ja sähköistä asiointitunnusta koskeva tieto, jos käyttäjäorganisaatiolla on lain perusteella oikeus käsitellä mainittuja tietoja. Digi- ja väestötietovirastolla on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 69 a §:n 1 momentin mukaista ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua tarjotessaan oikeus luovuttaa henkilön käyttämää asiointipalvelua tarjoavalle käyttäjäorganisaatiolle henkilön tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot, jos käyttäjäorganisaatiolla on lain perusteella oikeus käsitellä mainittuja tietoja.

13 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Digi- ja väestötietoviraston on luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa ja ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelussa käsiteltävien tietojen rekisterinpitäjänä säilytettävä tunnistustapahtuman todentamiseksi tarpeelliset tiedot viisi vuotta tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Voimassa oleva laki

14 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi mitä 12 §:n 3—5 momentissa säädetään palvelutuottaja voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille käyttäjäorganisaatiolle, jonka asiointipalvelun käytön tai muun asioinnin yhteydessä tiedot on tallennettu tai joka on ollut viestinvälityspalvelun avulla välitetyn viestinnän osapuolena, jos käyttäjäorganisaatio tarvitsee tietoja:

- 1) asiointipalvelunsa toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) asiointipalvelunsa tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Palvelutuottaja voi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 tai 12 §:stä muuta johdu, luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja:

- 1) henkilölle, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu;

2) *muuta* yksilöityä tarkoitusta varten, jos henkilö, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu, on antanut luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksensa.

Ehdotus

14 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi mitä 12 §:n 3—5 momentissa säädetään palvelutuottaja voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille käyttäjäorganisaatiolle, jonka asiointipalvelun käytön tai muun asioinnin yhteydessä tiedot on tallennettu tai joka on ollut viestinvälityspalvelun avulla välitetyn viestinnän osapuolena, jos käyttäjäorganisaatio tarvitsee tietoja:

- 1) asiointipalvelunsa toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) asiointipalvelunsa tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Käyttäjäorganisaatio voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa sen asiointipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille palvelutuottajalle, jonka tukipalvelua asiointipalvelussa käytetään, jos palvelutuottaja tarvitsee tietoja:

- 1) tukipalvelun toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) tukipalvelun tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Palvelutuottaja voi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 tai 12 §:stä muuta johdu, luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja:

- 1) henkilölle, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu;

2) *henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut;*

3) yksilöityä tarkoitusta varten, jos henkilö, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asiointista tiedot on tallennettu, on antanut luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksensa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(Voimassa olevan lain 3 momentti on kumottu lailla 926/2019, joka tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.)

25 §

25 §

Tukipalvelujen kustannukset

Tukipalvelujen kustannukset

Tukipalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta.

Tukipalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta *pois lukien 3 §:n 4—6 ja 8 kohdassa tarkoitettujen palvelujen käyttö, josta palvelutuottaja voi periä käyttäjäorganisaatiolta maksun. Maksuista säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992).*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20__ .

2.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin (661/2009) uusi 6 a luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 a luku

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu

69 a §

Ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu

Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on tuottaa, tarjota ja hallinnoida ulkomaan kansalaisen todentamiseen ja tunnistamiseen tarkoitettua tunnistuspalvelua (ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelu).

Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käytettäväksi hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetun lain (571/2016), jäljempänä tukipalvelulaki, 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuna tukipalveluna.

69 b §

Ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntäminen ja peruuttaminen

Digi- ja väestötietovirasto myöntää tunnistuspalvelun käyttöä varten hakemuksesta tunnistusvälineen ulkomaan kansalaiselle, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta ja jota ei pystytä tunnistamaan tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen.

Tunnistusvälinettä myönnettäessä tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden varmentaminen voi perustua Digi- ja väestötietoviraston hyväksymään tietoturvalliseen ja to-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

disteelliseen sähköiseen tunnistusmenetelmään tai viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan.

Digi- ja väestötietovirasto peruuttaa ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen sen haltijan pyynnöstä. Digi- ja väestötietovirasto voi ilman pyyntöä peruuttaa tunnistusvälineen tai estää sen käytön, jos sillä on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä tai että tunnistusvälineen käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut. Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava haltijalle niin pian kuin mahdollista tunnistusvälineen peruuttamisesta tai käytön estämisestä ja sen ajankohdasta sekä siihen johtaneista syistä.

Jos tunnistusvälinettä ei sitä hakevan henkilön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään voida myöntää tai peruuttaa taikka tunnistusvälineen ilman pyyntöä tehty peruuttaminen on tunnistusvälineen haltijan mukaan aiheeton, Digi- ja väestötietoviraston on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tunnistusvälinettä tai sen peruuttamista hakeneelle taikka tunnistusvälineen ilman pyyntöä tehtyyn peruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava ilman pyyntöä tehdystä tunnistusvälineen peruuttamisesta myös niille tahoille, jotka Digi- ja väestötietoviraston tiedon mukaan ovat luottaneet tunnistusvälineen olemassaoloon.

69 c §

Ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteri

Digi- ja väestötietovirasto pitää ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun tarjoamista varten rekisteriä ulkomaan kansalaisista ja heille myönnettyistä tunnistusvälineistä. Rekisteriin voidaan tallentaa ulkomaan kansalaisen:

1) henkilötiedot, mukaan lukien valokuva, jotka sisältyvät henkilöllisyyden varmentamiseen käytettyyn viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan sekä asiakirjan yksilöintitiedot;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2) henkilötiedot, jotka välitetään henkilöllisyyden varmentamiseen käytetyn sähköisen tunnistusmenetelmän yhteydessä sekä tiedot sähköisestä tunnistusmenetelmästä;

3) valokuva, jota käytetään henkilöllisyyden varmentamiseen teknisin menetelmin sekä valokuvien teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuvat tiedot;

4) henkilön yksilöivä tunniste;

5) tunnistusvälineen yksilöivä tunniste;

6) yhteystiedot;

7) muut kuin 1—6 kohdassa tarkoitetut tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarpeelliset tiedot.

Digi- ja väestötietovirasto saa käsitellä henkilön valokuvia ja valokuvien teknisin menetelmin tehdystä vertaamisesta muodostuvia tietoja vain henkilöllisyyden varmistamiseksi.

Ulkomaan kansalaisten tunnistusvälineiden rekisteriin tallennettuja tietoja voidaan säilyttää viisi vuotta tunnistusvälineellä tehtyä viimeistä tunnistustapahtumaa seuraavan kalenterivuoden alusta. Jos tunnistusvälineellä ei ole käytetty, tietoja voidaan säilyttää viisi vuotta tunnistusvälineen myöntämistä seuraavan kalenterivuoden alusta.

Henkilötietojen käsittelystä ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelun palvelutuotannossa, tunnistuspalvelua ja sen käyttöä koskevista vaatimuksista sekä palvelutuotannon ohjauksesta säädetään tukipalvelulain 3—5 luvussa.

69 d §

Tunnistusvälineen myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Sen lisäksi, mitä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007), jäljempänä yhteispalvelulaki, 6 §:ssä säädetään yhteispalvelussa hoidettavista tehtävistä, Digi- ja väestötietovirasto voi antaa tunnistusvälineen myöntämiseen ja peruuttamiseen sekä tunnistusvälineiden rekisteritietojen ylläpitoon liittyviä avustavia tehtäviä yhteispalvelussa hoidettavaksi. Näihin tehtäviin voi kuulua:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1) tunnistusvälineen hakijan tai haltijan henkilöllisyyden todentaminen;

2) tunnistusvälineen hakijan tai haltijan henkilötietojen rekisteröinti tämän lain 69 d §:ssä tarkoitettuun rekisteriin;

3) tunnistusvälineen peruuttaminen sen haltijan pyynnöstä;

3) tunnistusvälineen hakemiseen ja peruuttamiseen liittyvät neuvonta- ja tukitehtävät.

Jos yhteispalvelun toimeksisaaja lisäselvitysten jälkeenkään ei voi todentaa hakijan tai haltijan henkilöllisyyttä taikka peruuttaa tunnistusvälinettä sen haltijan pyynnöstä, on sen siirrettävä asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi.

Tämän lain mukaisia tehtäviä koskevassa yhteispalvelusopimuksessa voidaan poiketa yhteispalvelulain 5 a §:ssä tarkoitetusta toimeksisaajan kustannusten korvaamisesta. Sopimuksessa voidaan myös sopia, että ulkomaan kansalaisen tunnistuspalvelua käyttävä viranomais osallistuu kustannusten korvaamiseen toimeksisaajalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 6 §:n 1 momentin 8 kohta, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, uusi 9 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät

Yhteispalvelussa voidaan hoitaa seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

8) toimeksiantajan tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytyksettä toimeksiantajalle.

Ehdotus

6 §

Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät

Yhteispalvelussa voidaan hoitaa seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

8) toimeksiantajan tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytyksettä toimeksiantajalle;

9) *muut kuin 1—8 kohdassa tarkoitetut laissa säädetyt tehtävät.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .