

Jakelun mukaan

Poliisihallituksen täydentävä asiantuntijalausunto: HE 133/2022 vp hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallituksen asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä HE 133/2022. Tämä lausunto täydentää aiemmin toimitettua asiantuntijalausuntoa.

Ehdotetuilla laeilla on tarkoitus mahdollistaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sekä ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tuottaminen ja käyttö. Lisäksi esityksellä mahdollistettaisiin vaihtoehtoinen tunnistusväline sellaisille henkilöille, jotka eivät halua tai voi käyttää mobiilisovellusta.

Poliisihallitus on osallistunut tiivisti hallituksen esityksen valmisteluun ja ehdotettuja muutoksia voidaan pitää kannatettavina. Poliisihallituksen aiemmin hallintovaliokunnalle toimittamassa asiantuntijalausunnossa on tuotu esiin huoli siitä, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen taustajärjestelmien maantieteellisestä sijainnista ei ole säännelty lain tasolla. Lisäksi on tuotu esiin haasteita ulkomaalaisen asiointivälineen ja samanaikaisesti tapahtuvan henkilötunnuksen uudistamisen yhteisvaikutuksesta. Aiempaa asiantuntijalausuntoa täydennetään tässä lausunnossa havainnoilla perustuslakivaliokunnan esiin nostamaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ikärajaa koskien.

Itsenäisen käyttöönoton ikäraja

Perustuslakivaliokunta (PeVL83/2022 vp) on pyytänyt hallintovaliokuntaa arvioimaan, tulisiko hallituksen esityksessä HE 133/2022vp valittuja ikärajoja tarkastella uudelleen. Hallituksen esityksen mukaan 15-vuotta täyttäneellä henkilöllä on mahdollisuus ottaa digitaalinen henkilöllisyystodistus käyttöönsä itsenäisesti ilman huoltajan suostumusta ja tätä nuoremmalla henkilöllä huoltajan suostumuksella. Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei valinta ole täysin ongelmaton digitaalisen ympäristön sääntelyn johdonmukaisuuden näkökulmasta, koska tietosuojalain (1080/2018) 5 §:n mukaan tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamiseen lapselle sovellettava ikäraja on 13 vuotta. Lisäksi hallituksen esityksessä olisi tullut perustella asiaa lasten oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä ehdotettu 15 vuoden ikäraja ei ole ristiriidassa voimassa olevan sääntelyn kanssa. Enninnäkin digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto ei kuulu tietosuolain 5 §:n soveltamisalaan ja toisekseen asetettu ikäraja ei ole ristiriidassa kyseisen säännöksen lasten oikeuksien sopimuksen tavoitteiden kanssa.

Tietosuojalain 5 §:n mukaan kyseistä säännöstä sovelletaan silloin, kun henkilötietoja käsitellään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun suostumuksen perusteella. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönoton osalta henkilötietojen käsittely perustuu poliisin lakisääteisen tehtävän toteuttamiseen eikä käyttöönottoa suorittavan henkilön antamaan suostumukseen henkilötietojen käsittelyyn, joten kyseistä säännöstä ei sovelleta.

Tietosuojalain 5 § ei myöskään ole sopivin paikka etsiä analogiaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen itsenäisen käyttöönoton ikärajaan. Mainitun säännöksen tarkoituksena ei ole velvoittaa tai ohjata ketään tarjoamaan palvelujaan tietyn ikäisille tai edes ylipäättään alaikäisille, vaan toimia suojaikarajana henkilötietojen käsittelyn osalta. Jos toimija päättää tarjota alaikäisille sellaisia digitaalisia palveluja, jotka edellyttävät henkilötietojen käsittelyä, voidaan sitä tarjota alle 13-vuotiaille vain huoltajan suostumuksella, jotta toiminta on laillista. Se, tarjotaanko jotakin digitaalista palvelua alaikäisille ja jos tarjotaan niin minkä ikäisille ja millä edellytyksillä, ei ole riippuvainen tietosuojalain säännöksestä, vaan siitä, mikä on palvelussa tehtävän oikeustoimen edellyttämä ikäraja. Esimerkiksi. sosiaalisen median kanavissa toimimisen ikärajaan ei tule velvoitteita muualta, kun taas verkkokaupan osalta lapsen ikä ja ostoksen suuruus vaikuttavat siihen, tarvitaanko kauppaan huoltajan lupa. Myyjän vastuulla on varmistaa ostajan ikä ja huoltajan suostumus, joka vaikuttaa mahdollisuuksiin tarjota verkkokaupapalveluita alaikäisille.

YK:n lasten oikeuksien komitean yleiskommentin No 25 (2021) digitaaliseen ympäristöön liittyvistä lapsen oikeuksista, (CRC/CGC/25) korostetaan sitä, että digitaalisessa ympäristössä lasten toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet vaihtelevat iän ja kehitystason mukaan ja tämä tulisi ottaa huomioon suunniteltaessa toimenpiteitä, joilla lapsia suojellaan digitaalisessa ympäristössä. Lisäksi jäsenvaltioilta edellytetään toimia, joilla lapsia tulee suojella kaikenlaiselta hyväksikäytöltä, joka on millään tavalla vahingollista heidän hyvinvoinnilleen digitaalisessa ympäristössä. Erityisesti tuodaan esiin tarve suojella lapsia taloudelliselta hyväksikäytöltä ja digitaalisessa ympäristössä tapahtuvilta rikoksilta, kuten petoksilta ja identiteettivarkauksilta. Lasten oikeuksien sopimuksen valossa on perusteltua, että pienemmän riskin palvelujen kuten sosiaalisen median tai pikaviestintäpalvelun käyttöönottoon voidaan soveltaa alhaisempaa ikärajaa kuin sellaisen palvelun käyttöönottoon, johon sisältyy merkittävä väärinkäytösten ja identiteettivarkauden riski.

Tätä tavoitetta on nimenomaisesti pyritty edistämään hallituksen esityksessä asettamalla digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotolle tiettyjä edellytyksiä. Alaikäisten digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttäjään kohdistuvat riskit liittyvät ensisijaisesti sähköiseen tunnistamiseen. Koska sähköinen tunnistaminen tapahtuu käytännössä aina näkemättä tunnistusvälineen esittäjää, perustuu sen tunnistautumisen luotettavuus yhtäältä siihen, että väline on luotettavan tahon toimesta myönnetty oikealle henkilölle ja toisaalta siihen, että kyseinen henkilö ei ole luovuttanut välinettä eteenpäin. Mitä nuorempi käyttäjä on kyseessä, sen haastavampaa on ymmärtää sähköisen tunnistamisvälineen huolellisen säilyttämisen tarkeys ja sitä suuremmat ovat riskit väärinkäytöksille välineen joutuessa väärin käsiin. Edellyttämällä nuorimpien käyttäjien osalta huoltajan suostumusta välineen käyttöönoton osalta voidaan vähentää väärinkäytösriskejä ja siten edistää lasten oikeutta tulla suojelluksi vahingoilta.

Viranomaisen menettelynä digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen liittyvissä toimenpiteissä on kyse hallintomenettelystä, jolloin menettelyn lähtökohtana hallintolaki. Hallintolain mukaan vajaavaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Vajaavaltaisella on kuitenkin oikeus käyttää yksinään puhevaltaa asiassa, joka koskee hänen hallitsemaansa tuloa tai varallisuutta. Viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta. Eräissä erityislaeissa on perustellusta syystä poikettu näistä yleisistä lähtökohdista. Yleensä poikkeukset muodostuvat suhteessa siihen, että alaikäinen on oikeutettu käyttämään puhevaltaa rinnakkain huoltajan kanssa eräissä tilanteissa ennen 15 vuoden ikään. Harvemmassa ovat poikkeukset, joissa alaikäiselle olisi myönnetty itsenäistä oikeutta tehdä oikeustoimia tai käyttää puhevaltaa ennen 15 vuoden ikärajaa. Näistä löytyy joitakin rajattuja esimerkkejä lähinnä terveydenhuoltoon ja opetustoimeen liittyvistä säännöksistä. Kokonaisuutena kuitenkin on erittäin poikkeuksellista, että alaikäisellä on oikeus tehdä oikeustoimia itsenäisesti.

Alaikäisen voi olla haastavaa hahmottaa esimerkiksi sitä, että digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen sisältyvä sähköinen tunnistusväline väärin käsiin joutuessaan mahdollistaa toisen lukuun tehtävän petosrikollisuuden. Jos välinettä ei ole ilmoitettu kadonneeksi, on välineen haltija lähtökohtaisesti itse vastuussa tehdyistä oikeustoimista. Puhuttaessa vastuukysymyksistä voidaan hakea jotakin analogiaa esimerkiksi rikosoikeudellisen vastuun 15 vuoden ikärajasta. Sääntelyssä on lähdetty siitä olettamasta, että 15 vuotta täyttänyt on riittävän kypsä ymmärtämään tekojensa kausaaliketjuja ja niistä seuraavaa vastuuta. Puhuttaessa sähköisestä tunnistamisvälineestä, voi käyttäjän olla jopa huomattavasti haastavampaa ymmärtää siihen liittyviä vastuita itsenäisesti kuin rikosoikeudellista vastuuta,

Näistä syistä hallituksen esityksessä esitettyä mallia, jossa 15 vuotta täyttänyt voi saada digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ilman huoltajan suostumusta ja tätä nuorempi huoltajan suostumuksella, on pidettävä perusteltuna ottaen huomioon välineen käyttöön liittyvä vastuu sekä muu voimassa oleva lainsäädäntö.

Liitteet

-

Jakelu

Hallintovaliokunta

Tiedoksi

POHA/esikunta
Visa Weckström