

14.11.2022

HE 133/2022 vp
SUPO939/01.04.01.00/2022

Hallintovaliokunta

Viite Lausuntopyyntönne 9.11.2022

**SUOJELUPOLIISIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE DIGITAALISTA
HENKILÖLLISYYTTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 133/2022 vp)**

Hallintovaliokunta on pyytänyt Suojelupoliisilta lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Pyydettyä lausuntoaan Suojelupoliisi esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Esityksen tavoitteena on edistää Suomen kansalaisille ja kaikille Suomessa asuville mahdollisuutta sähköiseen tunnistautumiseen sekä edistää toimivien tunnistusratkaisujen kehittymistä. Esityksen keskeisenä tavoitteena on lisäksi mahdollistaa tunnistautuminen sähköisiin asiointipalveluihin yhdenvertaisesti myös ulkomaalaisille. Digitaalista henkilöllisyystodistusta voitaisiin käyttää henkilöllisyyden osoittamiseen käyntiasioinnissa eli asioitaessa kasvokkain jonkin palveluntarjoajan luona samalla tavoin kuin nykyisin käytetään henkilökorttia ja passia. Lisäksi digitaalista henkilöllisyystodistusta voisi käyttää sähköisessä asiointissa henkilöllisyyden osoittamiseen vastaavasti kuin nykyisiä vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä käytetään.

Suojelupoliisi toteaa, että monet lausuttavana olevaan esitykseen liittyvistä tavoitteista ovat sinänsä kannatettavia. Yleisesti voidaan todeta, että henkilön luotettava sähköinen tunnistaminen on keskeistä, jotta voidaan tehokkaasti ehkäistä esimerkiksi identiteettivarkauksia. Suojelupoliisin toiminnassa vahvaa sähköistä tunnistamista hyödynnetään turvallisuusselvitysmenettelyssä, jossa selvityksen kohde antaa suostumuksensa turvallisuusselvityksen laatimiseen pankkitunnistautumisen kautta. Menettely on koettu toimivaksi, eikä Suojelupoliisin toiminnan näkökulmasta ole tarpeellista toteuttaa vaihtoehtoista tunnistautumisjärjestelmää.

Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota esityksen riippuvuuteen eduskunnan käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi. (HE 132/2022 vp) Tämän henkilötunnuksen uudistamista koskevan esityksen tavoitteena on uudistaa henkilötunnusjärjestelmää mahdollistamalla henkilötunnuksen myöntäminen ulkomaalaisille nykyistä laajemmin, mahdollistamalla sähköinen etärekisteröityminen väestötietojärjestelmään, kehittämällä

väestötietojärjestelmän identiteetinhallintaa sekä luomalla edellytykset kokonaan uuden yksilöintitunnuksen käyttöönnotolle.

Suojelupoliisi on tähän kokonaisuuteen liittyvistä hankkeista antamissaan lausunnoissaan korostanut, että henkilön yksilöinnin prosessin tulee olla riittävän yksiselitteinen ja ainutkertainen, jotta henkilö voidaan identifioida riittävän luotettavasti ja yhdenmukaisesti yhdeksi henkilöksi kaikissa yhteiskunnan palveluissa heti ensimmäisestä asiointikerrasta lähtien. Suojelupoliisi pitää tätä lähtökohtaa ehdottoman tärkeänä. Suojelupoliisin toimialan ja sille säädettyjen tehtävien suorittamisen näkökulmasta on olennaista, että väestötietojärjestelmän luotettavuus ja eheys eivät vaarannu uudistuksen tuloksena tai sen aikana. Ulkovaltojen tiedustelutoiminnan yhtenä kohteena on se, millä tavalla ja millä edellytyksillä henkilöitä rekisteröidään suomalaisiin viranomaisrekistereihin, erityisesti väestötietojärjestelmään. Suomen väestökirjanpitoa on nykyisin pidettävä varsin luotettavana. Henkilötunnuksen myöntämismenettelyitä uudistettaessa on keskeisen tärkeää huolehtia siitä, ettei prosessiin synny sellaisia heikkouksia, jotka mahdollistavat valeidentiteettien luomisen järjestelmään.

Henkilötunnuksen uudistamista koskeneen hallituksen esitysluonnoksen mukaan henkilötunnuksen antaminen nykyistä aikaisemmassa vaiheessa todennäköisesti johtaisi siihen, että väestötietojärjestelmän tietoja jouduttaisiin nykytilaa useammin korjaamaan tai muuttamaan. Esitysluonnoksen mukaan on käytännössä melko yleistä, että turvapaikanhakijan henkilötiedot täsmentyvät hakuprosessin aikana tai osoittautuvat joiltain osin puutteelliseksi tai virheelliseksi. Suojelupoliisi on tähän liittyen nostanut lausunnossaan esiin, että sen käsityksen mukaan VTJ-järjestelmään rekisteröity henkilötunnus kuitenkin nauttisi jatkossakin täyttä julkista luotettavuutta heti sen rekisteröimisen jälkeen. (VTJ-laki 18 §)

Suojelupoliisi pitää ehdotetun muutoksen tavoitteita ymmärrettävinä. On kuitenkin osin ongelmallista, että turvapaikanhakijoille annettaisiin varsin aikaisessa vaiheessa julkista luotettavuutta nauttiva identiteetti, jota hän voisi hyödyntää oikeustoimissaan. Tästä näkökulmasta voimassa oleva sääntely, joka edellyttää hallintoprosessissa tehtyä myönteistä päätöstä tai vaikuttaa perustellummalta etenkin, koska näissä tilanteissa henkilölle on lähtökohtaisesti myönnetty lupa asettua Suomeen asumaan. Suojelupoliisi on lausunnoissaan tuonut esiin, että aikaisemmassa vaiheessa myönnetty henkilöllisyys ei saisi johtaa esimerkiksi siihen, että pankit joutuisivat toiminnassaan erikseen arvioimaan Suomessa oleskelulupaa hakevan henkilön henkilöllisyyden luotettavuutta, täyttääkseen asiakkaan tuntemista koskevat velvoitteensa.

Suojelupoliisin käsityksen mukaan suurin osa henkilötunnusta käsittelevistä tahoista ei saa henkilötunnusten muutostietoja suoraan väestötietojärjestelmästä, jolloin uudet henkilön yksilöintiin käytettävät tunnukset päivitetään eri tietojärjestelmiin hyvin hitaasti, jos koskaan. Mikäli yksilöiviä tunnisteita on useampia tai ne voivat muuttua, asettaa tämä välttämättömiä tarpeita muokata tietojärjestelmät tukemaan kaikkia näitä tunnisteita.

Lausuttavana olevan hallituksen esityksen mukaan etärekisteröintimenettelyä hyödynnettäisiin pääasiallisena tapana ulkomaalaisen asiointivälineen myöntämisessä. (s. 43) Henkilötunnus voitaisiin myöntää

etärekisteröintimenettelyssä ilman, että ulkomaan kansalainen saapuu Suomeen. Etärekisteröity henkilötunnus ei yltäisi luotettavuudeltaan samalle tasolle kuin kasvokkain tapahtuva henkilön tunnistaminen ja tästä syystä pelkästään etärekisteröinnin perusteella myönnetty asiointiväline kelpaisi sähköiseen asiointiin vain silloin, kun lainsäädännössä ei edellytetä vahvaa sähköistä tunnistamista. Merkintä etärekisteröidystä henkilötunnuksesta poistettaisiin, kun henkilö on tunnistettu viranomaisessa. Ehdotusten mukaan olisi asiointipalveluiden itse määritettävissä, mihin palveluihin ne voisivat hyväksyä tunnistautumisen asiointivälineellä, joka on luotettavuudeltaan vahvaa sähköistä tunnistamista matalampi.

Etärekisteröintiin liittyviä riskejä on kuvattu henkilötunnuksen muuttamista koskevan ehdotuksen vaikutustenarvioinnissa. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan etärekisteröintiin liittyviä riskejä ei voida pitää vähäisenä ja muuttunut turvallisuustilanne on osaltaan korostanut niitä. Suhteessa vaikutusten arviointiin Suojelupoliisi korostaa, että sen toimialalla etärekisteröinnin väärinkäyttö ei oletettavasti olisi massamaista, vaan se tehtäisiin yksittäisen peitehenkilöllisyyden luomiseksi, sellaisen tahon toimesta, jolla on kyvykkyys valmistaa uskottava väärennetty identiteetti. Etärekisteröintiin liittyviä riskejä voidaan joiltain osin pienentää esityksessäkin kuvatuilla suojatoimilla. Käytännössä mahdollisuus etärekisteröityä Suomen väestötietojärjestelmään olisi kuitenkin syytä rajata ainoastaan tiettyihin kansalaisuuksiin, joiden myöntämiä asiakirjoja voidaan lähtökohtaisesti pitää luotettavina ja annetut tiedot voidaan tarvittaessa varmistaa. Lisäksi on syytä korostaa, että laitton tiedustelutoiminta on luoteeltaan pitkäkestoista. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että prosessiin liittyvä tieto on kaikilta osin ja riittävän pitkään viranomaisten käytettävissä mahdollisten väärinkäytösten selvittämiseksi.

Suojelupoliisille jää esityksen valossa epäselväksi, kykenevätkö palveluntarjoajat kaikissa tilanteissa tunnistamaan alhaisempaa luotettavuutta nauttivan etärekisteröidyn henkilöllisyyden, esimerkiksi tilanteista, joissa asiakas siirretään palveluntarjoajalta toiselle ilman, että tietoja tarkastetaan VTJ-järjestelmästä.



Ylitarkastaja

Antti Wahlroos

Liitteet	-
Jakelu	-
Tiedoksi	-