

16.11.2022

VTDno-2022-1527

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 133/2022 vp

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esitykseksi digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui esityksestä huhtikuussa 2022, ja jo silloin lausunnossa todettiin seuraavaa:

”Yhteiskunnan ja palveluiden digitalisoituessa on yhdenvertaisuuden käytännön toteutumisen näkökulmasta erittäin tarpeellista, että sähköisen tunnistamisen käyttömahdollisuudet ovat kaikkien saatavilla. On relevanttia huomioida julkista valtaa koskevaa ihmis- ja perusoikeuksien toteutumisen turvaamisvelvoite (PL 22 §) sekä viranomaisen lakisääteinen velvoite edistää yhdenvertaisuutta (YVL 5 §).”

Lakiesityksessä ei ole jatkovalmistelunkaan jälkeen lainkaan huomioitu, että esimerkiksi vammaiset henkilöt ja ikääntyneet henkilöt voivat tarvita toisen ihmisen apua digitaalisen henkilötunnuksen käytössä joko tuettuna asiointina tai puolesta asiointina. Tuetussa asiointissa apua tarvitseva henkilö käyttää omia tunnistusvälineitään omassa määräysvallassaan, mutta tarvitsee toisen henkilön apua asiointitilanteessa. Näissä tilanteissa voitaisiin myös tarvittaessa dokumentoida se, että järjestelmää on käytetty toisen ihmisen avustamana. Suomessa on jossain määrin

edistytty puolesta asioinnin lisäämisessä eri sähköisiin järjestelmiin. Näissä tilanteissa henkilö valtuuttaa toisen henkilön toimimaan puolestaan sähköisissä järjestelmissä. Puolesta asiointi (ja päätäntävällän luovuttaminen toiselle) on kuitenkin väärä ratkaisu silloin, kun henkilö voi ja haluaa päättää omista asioistaan, mutta tarvitsee sen toteuttamiseen toisen henkilön apua. Valtuutettu arvioi seuraavassa hallituksen esitystä erityisesti vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen kannalta sekä lopuksi lyhyesti myös ulkomaalaisten ja ikääntyneiden henkilöiden oikeuksien näkökulmasta.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen

Lakiehdotusten luovutuskieltoja koskevissa säännöksissä (laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta 9 § sekä laki väestötietojärjestelmästä ja digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista 69 k § ja 69 l §) tulisi ehdottomasti huomioida se, ettei vammaisen henkilön henkilökohtaisen avustajan käyttäminen ole laissa tarkoitettua digitaalisen henkilöllisyystodistuksen oikeudetonta käyttämistä tai luovuttamista toisen haltuun. Niin kauan kuin pykälissä tai vähintään yksityiskohtaisissa perusteluissa ei huomioida vammaisia henkilöitä ja heidän oikeuttaan käyttää henkilökohtaista avustajaa tunnistusvälineen käytössä, kyse on kategorisesta syrjivästä linjauksesta ja käytännöstä, jonka mukaan digitaalista henkilöllisyystodistusta ei voitaisi myöntää henkilökohtaista apua käyttävälle ja sitä välttämättä tarvitsevalle vammaiselle henkilölle.

Henkilökohtaista apua tarvitsevat näkövammaiset henkilöt ainakin silloin, kun tunnistautumista käytetään verkkopalvelussa, joka ei ole saavutettava tai näkövammaisella henkilöllä ei ole sellaisia tietoteknisiä välineitä tai taitoja, jotka mahdollistaisivat saavutettavan käytön (muun muassa digitaiddottomat ikääntyneenä näkövammautuneet henkilöt). Samoin tietyt liikkumisrajoitteet (CP-vammat muun muassa) voivat edellyttää toisen henkilön apua digitaalisen henkilötunnuksen käytössä. Kyse on usein tilanteista, joissa henkilö on kognitiivisesti täysin kykenevä hoitamaan omia asioitaan sähköisesti, mutta tarvitsee vammansa vuoksi toisen henkilön apua, joka toteutetaan vammaisen henkilön omasta pyynnöstä ja ohjauksessa. Usein henkilökohtainen avustaja toimii työsuhteessa vammaiseen henkilöön. Ei ole myöskään ongelmatonta työnantajan direktio-oikeuden näkökulmasta, ettei vammaisen henkilö voisi antaa tehtäviä työntekijälleen liittyen päivittäisten asiointiensä hoitoon. Tilannetta voidaan jossain määrin verrata työntekijän oikeuteen käyttää työnantajansa luottokorttia ym. maksuvälineitä.

Henkilökohtaisen avustajan käyttämisessä ei ole kyse puolesta asioinnista eikä oikeudettomasta luovuttamisesta ja tämä tulisi yksiselitteisesti todeta joko suoraan säännöksessä tai vähintään luovutusperusteita koskevan pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa. Samalla tavalla on todettu luottolaitostoinnista annetun lain

muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (123/2016) 15 luvun 6 b § perusmaksutilin puitesopimuksen irtisanomista koskevan pykälän yhteydessä (*lihavointi YVV*):

”Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi perusmaksutilin puitesopimuksia ja irtisanomista säätelevä pykälä. Pykälällä toimeenpannaan perusmaksutilidirektiivin 19 artikla.

...

Pykälän 2 momentin mukaan talletuspankki voi yksipuolisesti irtisanoa perusmaksutilin puitesopimuksen vain, jos vähintään yksi seuraavista ehdoista täyttyy: asiakas on tahallisesti käyttänyt maksutiliä laittomiin tarkoituksiin; maksutilillä ei ole ollut tapahtumia 24 kuukauden aikana; asiakas on antanut virheellisiä tietoja, ja oikeat tiedot olisivat johtaneet perusmaksutilihakemuksen hylkäämiseen; tai asiakas ei enää asu laillisesti ETA-valtiossa. Irtisanomisperusteita on käytettävä oikeasuhteisesti asiakkaan lainsäädännön rikkomukseen nähden. **Peruspankkipalveluiden menetys kokonaisuudessaan olisi liian ankara seuraamus esimerkiksi, mikäli toimintarajoitteinen asiakas antaisi verkkopankkitunnuksensa henkilökohtaisen avustajansa käytettäväksi saadakseen jonkin yksittäisen asiansa hoidetuksi.** Toisaalta talletuspankki voisi irtisanoa perusmaksutilin, mikäli asiakas syyllistyisi rikokseen, kuten vakavaan petokseen pankkia kohtaan. Momentilla toimeenpannaan perusmaksutilidirektiivin 19 artiklan 2 kohta.”

Samassa hallituksen esityksessä 6 §:n (asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin) yksityiskohtaisissa perusteluissa nostetaan esiin pankin velvollisuus yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaisiin kohtuullisiin mukautuksiin (*lihavointi YVV*):

”Esimerkiksi toimintarajoitteisten ja ikääntyneiden tulee voida käyttää perusmaksutiliä ja siihen liittyviä palveluita sekä sähköisen tunnistamisen palveluita, mukaan lukien vahva sähköinen tunnistaminen. Talletuspankkien on tarvittaessa mukautettava palveluitaan ja varmistettava palveluiden toimivuus myös apuvälineillä tämän oikeuden toteuttamiseksi. **Asiakkaan tarpeiden mukaisesti mahdollisia mukauttamismuotoja voivat olla muun** muassa pistekirjoitettujen asiakirjojen toimittaminen, tunnuslukujen tarjoaminen sähköisessä muodossa, sormenjälkitunnistautuminen **tai henkilökohtaisen avustajan käytön salliminen.**”

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että lakiin väestötietojärjestelmästä ja digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista 69 l §:n perusteluihin tehdään seuraava lisäys (*lisäys alleviivattu*):

”Pykälän 2 momentissa säädetään kiellosta luovuttaa tunnistusvälinettä toisen käyttöön. Tunnistusvälineen luovuttamiskielto

perustuu siihen, että tunnistusvälineen käytön kannalta olennainen kysymys on nimenomaisesti tiettyyn tunnistusvälineeseen liitettävän henkilön henkilöllisyys. Tämän johdosta on erityisen tärkeää, että tunnistusvälinettä ei saa luovuttaa toisen käyttöön.” Toisen käyttöön luovuttamisena ei kuitenkaan pidetä sitä, että vammaisen henkilön henkilökohtainen avustaja avustaa vammaista henkilöä tunnistusvälineen käyttämisessä vammaisen henkilön läsnä ollessa ja ohjeistuksessa.

Hallituksen esityksessä vedotaan sivulla 69 EU-säätelyn asettamiin rajoihin, joiden puitteissa henkilökohtaisen avustajan käyttöä ei voitaisi katsoa oikeudettomaksi käytöksi. Selvitykseen sisältyvä vertailu muihin EU-maihin on valtuutetun mielestä varsin puutteellinen eikä siitä ilmenee lainkaan miltä EU-valtioilta vastauksia pyydetty tai saatu tai mitä saaduista vastauksista tarkalleen ilmenee ja kuinka ne olisivat verrannollisia Suomen tilanteeseen, jossa digitaalisella henkilöllisyydellä on varsin voimakas kytkös julkisiin palveluihin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu myös huomauttaa että sekä Suomi että EU ovat sopimusosapuolia YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa sopimuksessa, jonka 19 artiklan c-kohta velvoittaa sopimuspuolia toteuttamaan tehokkaat ja asianmukaiset toimet tehdäkseen vammaisille henkilöille helpommaksi nauttia tästä oikeudesta [eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä] täysimääräisesti sekä helpottaakseen heidän täysimääräistä osallisuuttaan ja osallistumistaan yhteisöön, muun muassa **varmistamalla, että koko väestölle tarkoitetut yhteisön palvelut ja järjestelyt ovat vammaisten henkilöiden saatavissa yhdenvertaisesti muiden kanssa ja vastaavat heidän tarpeitaan.**

Ikääntyneiden henkilöiden oikeuksien toteutuminen

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on aikaisemmin esittänyt muun muassa valtionvarainministeriölle, että lainsäädäntöämme täsmennettäisiin mahdollistamalla selkeämmin toisen henkilön avustaminen sähköisten järjestelmien käytössä. Yhdenvertaisuusvaltuutetun käsityksen mukaan monet ikääntyneet henkilöt tarvitsevat tukea sähköisessä asiointissa, mutta eivät pidä oikeana ratkaisuna luovuttaa päätäntävaltaa toiselle henkilölle sähköisellä valtakirjalla puolesta asiointiin.

Vuonna 2022 toimintansa aloittanut vanhusasiavaltuutettu on todennut, että suuri osa vanhusasiavaltuutetulle tulevista yhteydenotoista liittyy digitaalisten palveluiden aiheuttamiin vaikeuksiin.¹ Vanhusasiavaltuutettu esittää tuoreessa kannanotossaan, että toisen puolesta asiointia kehitettäisiin lainsäädännössä.

¹ <https://vanhusasia.fi/-/iakkaiden-ihmisten-syrjaytyminen-digiyhteiskunnasta-on-ollut-tiedossa-pitkaan-vanhusasiavaltuutettu-ehdottaa-kolmea-ratkaisua-paattajille-yhdenvertaisuuden-edistämiseksi>

Ulkomaalaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen

Valtuutettu pitää välttämättömänä, että ulkomaalaisille mahdollistetaan nykyistä paremmin asioiminen suomalaisissa sähköisissä asiointipalveluissa. Esityksen mahdollistama ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen käyttöönotto on oikeansuuntainen uudistus ulkomaalaisten oikeuksien toteutumisen kannalta.

Kyseessä olevan esityksen ehdotukset ovat kuitenkin kytköksissä ja riippuvaisia henkilötunnuksen uudistamista koskevan esityksen (HE 132/2022 vp) ehdotusten kanssa. Jotta käsillä olevan esityksen tavoitteet ulkomaalaisten oikeuksien osalta todella toteutuisivat, tulee henkilötunnuksen uudistamista koskevassa esityksessä pitää huolta siitä, että henkilötunnuksen myöntäminen on mahdollista tarkoitukseenmukaisen laajalle henkilökjoukolle.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun sijaisena
toimistopäällikkö

Rainer Hiltunen

Ylitarkastaja

Elli Björkberg