

13.1.2015

Dnro:
1455/04/2014

Itä-Suomen hallinto-oikeus
PL 1744
70101 Kuopio

Lausuntopyyntö 4.12.2014 10955/14/1205

Viestintäviraston lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeudelle verkkopankkitunnusten myöntämisperiaatteita koskevassa asiassa

Itä-Suomen hallinto-oikeus on pyytänyt Viestintävirastolta lausuntoa valituksessa Syrjäntälautakunnan 17.6.2014 tekemästä päätöksestä, joka koskee S-Pankin verkkopankkitunnusten myöntämismenettelyä. Lausuntopyynnön mukaan S-Pankki ei ollut myöntänyt Viron kansalaiselle verkkopankkitunnusta Viron passin perusteella ilman suomalaisen viranomaisen myöntämää tunnistamisasiakirjaa.

Hallinto-oikeus on pyytänyt Viestintävirastolta perusteltua lausuntoa seuraavista kysymyksistä:

- 1) Onko verkkopankissa tunnistaminen Viestintäviraston käsityksen mukaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 1 §:ssä tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista ja soveltuuko laki asiaan. Ovatko verkkopankkitunnukset lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tunnistusväline?
- 2) Onko S-Pankki voinut Viestintäviraston käsityksen mukaan edellyttää asiakkaaltaan suomalaisen viranomaisen myöntämän tunnistamisasiakirjan esittämistä tämän hakiessa verkkopankkitunnuksia?
- 3) Mikä on Viestintäviraston käsityksen mukaan suomalaisen henkilötunnuksen ja sen varmistamisen merkitys verkkopankkitunnuksia myönnettäessä.

Hallinto-oikeus on pyytänyt Viestintävirastoa lausumaan myös muista viraston käsityksen mukaan asiassa merkityksellisistä seikoista.

Viestintävirasto toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

1) S-Pankin verkkopankkitunnusten lainsäädännöllinen asema

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisestä allekirjoituksesta annetun lain (617/2009, jäljempänä tunnistuslaki) mukaan tunnistuspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan palveluntarjoajaa, joka tarjoaa vahvan sähköisen tunnistamisen palveluita niitä käyttäville palveluntarjoajille tai laskee liikkeelle tunnistusvälineitä yleisölle tai molempia. Tunnistuspalvelun tarjoaja voi näin ollen tarjota tunnistusvälineen liikkeelle laskua, muuta tunnistuspalvelua tai molempia.

1 § Soveltamisala

Tässä laissa säädetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista sekä niihin liittyvien palveluiden tarjoamisesta niitä käyttäville palveluntarjoajille ja yleisölle.

[...]

Tunnistuslakia ei lain 1 §:n mukaan sovelleta yhteisön sisäiseen tunnistamiseen tai jos yhteisö käyttää omaa tunnistusmenetelmäänsä omien asiakkaidensa tunnistamiseen omissa palveluissaan.

1 § Soveltamisala

[...]

Lakia ei sovelleta yhteisön sisäiseen tunnistamiseen käytettävien palveluiden tai yhteisön sisäiseen sähköiseen allekirjoittamiseen käytettävien palveluiden tarjontaan.

Lakia ei sovelleta myöskään, jos yhteisö käyttää omaa tunnistusmenetelmäänsä omien asiakkaidensa tunnistamiseen omissa palveluissaan.

[...]

Näin ollen esimerkiksi tunnistamismenetelmät kuuluvat lain soveltamisalaan siltä osin, kuin tunnistuspalvelun tarjoaja tarjoaa tunnistusmenetelmää tunnistuspalvelun kautta muille palveluntarjoajille käytettäväksi näiden muiden palveluntarjoajien asiakkaiden tunnistamiseen.

Viestintävirasto selvittää tunnistuspalvelun tarjoajalle ja tämän tarjoamalle palvelulle tunnustuslaissa säädettyjen edellytysten täyttymisen ennen kuin se merkitään tunnustuslain 12 §:n mukaiseen Viestintäviraston ylläpitämään rekisteriin.

12 § Tunnistuspalvelun tarjoajia koskeva rekisteri

Viestintävirasto ylläpitää julkista rekisteriä 10 §:n mukaisen ilmoituksen tehneistä tunnistuspalvelun tarjoajista ja niiden tarjoamista palveluista.

Viestintäviraston on 10 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen saatuaan kiellettävä palveluntarjoajaa tarjoamasta palveluaan vahvana sähköisenä tunnistamisena, jos palvelu tai palveluntarjoaja ei täytä tässä luvussa asetettuja vaatimuksia. [...]

Viestintävirasto on ilmoituksen ja siihen liittyvän selvityksen perusteella merkinnyt S-pankin vahvan sähköisen tunnistamisen palveluja tarjoavien rekisteriin 2010. Rekisteri löytyy Viestintäviraston verkkosivulta:

<https://www.viestintavirasto.fi/tietoturva/sahkoinentunnistaminenjaallekirjotus/rekisteritunnistamispalveluntarjoajista/rekisteritunnistamispalvelujentarjoajista.html>

Verkkopankkitunnukset ovat tunnistuslain mukainen vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusväline siltä osin, kun tunnuksia tarjotaan käytettäväksi muiden palveluntarjoajien sähköisissä palveluissa. Ne eivät ole lain tarkoittama väline pelkästään S-pankin omia pankkipalveluja käytettäessä.

Viestintävirastolla ei ole varmaa tietoa siitä, tarjoavatko jotkin pankit verkkopankkitunnuksia yksinomaan omien pankkipalvelujen käyttöön. Viraston käsityksen mukaan kuitenkin tavallisin toimintatapa pankeilla on tarjota verkkopankkitunnuksia, jotka toimivat sekä tunnistuslain mukaisena tunnistusvälineenä että pankin omissa palveluissa. Viestintäviraston näkemyksen mukaan tunnistuslaki ei edellytä tuotteistamaan oman palvelun tunnuksia ja tunnistuslain mukaisia vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineitä erikseen.

Siinä tyypillisessä tapauksessa, että tunnukset on tarkoitettu pankkipalvelujen käyttöön, niitä koskevat myös finanssialan säännökset.

2) Tunnistuslain vaatimukset ensitunnistamiselle

Ensitunnistamisen asiakirjat

Tunnistuslain 17 §:ssä säädetään tunnistusvälineen hakijan ensitunnistamisesta

17 § Tunnistusvälineen hakijan ensitunnistaminen

Ensitunnistamisen on tapahduttava henkilökohtaisesti. Tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Mariron viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaisen 1 päivän lokakuuta 1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia

[...]

[...]

Jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa, hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen tekee poliisi. Poliisin tekemästä ensitunnistamisesta tunnistusvälineen hakijalle aiheutuva kustannus on julkisoikeudellinen suorite. Suoritteen maksullisuudesta säädetään valtion maksuperusteissa.

Lain perusteluissa (HE 36/2009) todetaan muun muassa seuraavaa

Säännöksessä ensitunnistamisessa käytettäväksi sallittujen asiakirjojen määrä on rajallinen. Henkilöllisyys on todettava voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaisen myöntämän passin ja henkilökortin sisällyttäminen säännökseen johtuu siitä, että alueella on olemassa harmonisoidut säännökset passeista ja henkilökorteista. Jos niitä ei hyväksyttäisi ensitunnistamisessa, merkitsisi se estettä sisämarkkinoilla. Myös Sveitsin ja San Marinon kanssa on olemassa sopimukset vastavuoroisesta tunnustamisesta.

Pykälän 4 momentissa todetaan, että jos tunnistusvälinettä hankkivan henkilön henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa, hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen suorittaa poliisi. Kyseessä voisi ensinnäkin olla tilanne, jossa haltijalla ei ole mitään ehdotetussa 1 momentissa tarkoitetuista asiakirjoista. Toiseksi kyseessä voisi olla tilanne, jossa henkilöllä olisi kyllä esittää tällainen asiakirja, mutta tunnistuspalveluntarjoajan asiakaspalvelu ei silti voisi saada riittävää varmuutta, että asiakirja todella kuuluu sen esittävälle henkilölle. Tällainen tilanne voisi esimerkiksi olla kyseessä silloin, kun henkilö esittäisi hyvin vanhan asiakirjan. Jatkossa passien voimassa olo tulee rajoittumaan viiteen vuoteen, joten tämäntyyppiset tilanteet tullevat sen mukana vähenemään. Kolmantena esimerkkinä olisi tilanne, jossa asiakirjaa olisi syytä epäillä väärennetyksi.

Viestintäviraston käsityksen mukaan 17 §:n perusteella ETA-alueen ja siten myös Viron passi kuuluu niihin asiakirjoihin, joita on lain nojalla sallittua käyttää ensitunnistamisessa. Lain perustelujen valossa nämä asiakirjat olisi myös sisämarkkinoilla lähtökohtaisesti hyväksyttävä.

Säännöksen 4 momentin perusteluissa käsitellään kuitenkin tilanteita, joissa 1 momentissa mainitun asiakirjan esittämisestä huolimatta voi olla perusteltua edellyttää poliisin tekemää henkilön tunnustamista. Viestintävirastolla ei ole tietoa siitä, onko valituksen tilanteessa ollut käsillä jokin tällainen erityinen tilanne. Virasto toteaa kuitenkin yleisesti, että 4 momentti korostaa osaltaan sitä, että tunnistusvälineen myöntäjällä on vastuu arvioida asiakirjaan liittyvää mahdollista riskiä.

Riskinarvioinnissa ETA-alueen passilla verkkopankkitunnuksia hakevan kohdalla voinee tulla arvioitavaksi lähinnä asiakirjan aitouden varmistaminen ja se, että asiakirjaan ei ole merkitty ulkomaalaiselle annettua suomalaista henkilötunnusta, joka vaikuttaa siihen, kuinka yksiselitteisesti voidaan varmistua hakijan henkilöllisyydestä.

Edellä kuvatuilla perusteilla Viestintävirasto katsoo, että lähtökohtaisesti Viron passi on tunnistuslain perusteella riittävä ensitunnistamisen asiakirja, mutta lain valossa tunnistusvälineen myöntäjällä on oikeus ja velvollisuus arvioida asiakirjan luotettavuutta, mikä vuoksi laista ei toisaalta seuraa ehdotonta oikeutta tunnistusvälineeseen 1 momentissa mainitun asiakirjan perusteella.

Viestintävirasto on suhtautunut valvontakäytännössä erittäin tiukasti ensitunnistamisen luotettavuuteen, sillä käytännössä vahva sähköinen tunnistusväline mahdollistaa henkilön identifiointin sähköisessä asiointissa virallisen henkilötodistuksen tapaan ja ainoastaan huolellisesti tehty ensitunnistaminen takaa tunnistuspalvelun luotettavuuden kolmansille osapuolille. Viestintävirasto ei ole valvontakäytännössään edellyttänyt, että ensitunnistamisessa ei voisi esimerkiksi ETA-passin ohella edellyttää myös muita tietoja, vaan on katsonut, että tunnistusvälineen myöntäjällä on asiassa kohtuullinen harkintaoikeus.

Tunnistusvälineen myöntäjän on kuvattava ensitunnistamisen toteuttamistapansa tunnistusperiaatteissa, joita käsitellään seuraavassa.

Tunnistusperiaatteet ja niiden sitovuus

Tunnistuslain 14 §:ssä säädetään tunnistusperiaatteista.

14 § Tunnistusperiaatteet

Tunnistuspalvelun tarjoajalla on oltava tunnistusperiaatteet, joissa määritellään tarkemmin, kuinka palveluntarjoaja täyttää tässä laissa tarkoitetut velvollisuutensa. Erityisesti on määriteltävä tarkemmin, kuinka tunnistuspalvelun tarjoaja toteuttaa 17 §:ssä tarkoitetun ensitunnistamisen.

[...]

Säännöksen perusteella myös ensitunnistamiseen hyväksyttävät asiakirjat on mainittava palveluntarjoajan tunnistusperiaatteissa. Lain perusteluissa todetaan, että tunnistusperiaatteet ovat olennainen väline palveluntarjoajan ja sen tarjoamien palveluiden luotettavuuden arvioinnissa. Tunnistusperiaatteet on myös pidettävä yleisesti saatavilla.

S-Pankin tunnistusperiaatteissa, jotka pankki on toimittanut Viestintävirastolle 29.8.2014, todetaan muun muassa seuraavaa:

1.1. Asiakkaan ensitunnistaminen

Pankkitunnukset luovutetaan asiakkaalle henkilökohtaisesti S-Pankin toimipaikoissa. Vaihtoehtoisesti pankkitunnukset on mahdollista hakea hakemuslomakkeella S-Pankin asiointipisteestä.

Pankkitunnukset voidaan luovuttaa luonnolliselle henkilölle, jolla on suomalainen henkilötunnus.

Asiakkaan henkilöllisyys todennetaan voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävästä henkilökortista.

Asiakkaan henkilöllisyys voidaan todentaa myös Suomen poliisin 1.10.1990 jälkeen myöntämästä ajokortista.

Muiden kuin edellä mainittujen valtioiden viranomaisten myöntämiä passeja ja henkilökortteja ei hyväksytä asiakkaan henkilöllisyyden todentamisasiakirjoina.

Ulkomaisia ajokortteja tai muita ETA-alueen, Sveitsin tai San Marinon kansallisia henkilöllisyystodistuksia ei hyväksytä tunnistamisasiakirjoiksi.

Jos hakijalla ei ole henkilöllisyyden todentamiseen hyväksyttävää asiakirjaa tai jos asiakkaan henkilöllisyyttä tai asiakirjan aitoutta ei voida luotettavasti todentaa, asiakkaan henkilöllisyyden todentamisen tekee poliisi.

S-pankki on tuolloin ilmoituksensa mukaan poistanut tunnistusperiaatteista seuraavan ehdon:

S-Pankki voi edellyttää ETA-alueen, Sveitsin ja San Marinon kansalaisilta myös muita henkilöllisyyden vahvistavia asiakirjoja.

3) Suomalaisen henkilötunnuksen ja sen varmistamisen merkitys verkkopankkitunnuksia myönnettäessä

Viestintävirasto toteaa, että suomalaisen henkilötunnuksen merkitys vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälinettä myönnettäessä liittyy henkilön yksiselitteiseen yksilöintiin ja identiteettiin siten, että henkilöt voidaan toisaalta varmasti erottaa toisistaan ja toisaalta tietty tunnus liittyy aina samaan henkilöön eri järjestelmissä.

Tunnistuslain 6 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelyoikeuden yhteydessä tunnistuspalvelun tarjoajan oikeudesta vaatia henkilötunnus. Laista ja sen perusteluista ilmenee, ettei suomalaisen henkilötunnuksen tarkistaminen ole voimassa olevassa tunnistuslaissa pakollinen vaatimus vahvan sähköisen tunnistamisen palvelussa, vaan laissa säädetään oikeudesta hyödyntää henkilötunnusta. Lain perusteluissa käsitellään vaihtoehtona myös *sähköistä asiointitunnusta*, joka niin ikään on viranomaisen väestötietojärjestelmään merkitsemä yksilöivä tunnus.

Viestintävirasto toteaa, että eduskunnassa on vireillä tunnistuslain muutosesitys (HE 272/2014 vp), jonka mukaan henkilötunnuksen tarkistaminen väestötietojärjestelmästä olisi tulossa pakolliseksi vahvan sähköisen tunnistamisen palveluissa 1.1.2016. Muutosesitystä käsitellään tarkemmin jäljempänä lausunnon kohdassa 4.

Voimassa oleva tunnistamislaki:

6 § Henkilötietojen käsittely

[...]

[...]

Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoava varmentaja voi tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa.[...]

[...]

Lain 6 §:n perusteluissa (HE 36/2009) todetaan seuraavaa:

[...]Henkilötunnuksen käsittely tunnistuspalvelun ja sähköisiin allekirjoituksiin liittyvän varmennepalvelun yhteydessä on vält-

tämätöntä sen johdosta, että palveluiden toteuttaminen luotettavasti nimenomaan edellyttää henkilöiden varmaa erottamista toisistaan. [...] Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoava varmentaja saavat käsitellä henkilötunnusta rekistereissään.[...]

Lain perusteluissa käsitellään myös identifiointia yleisemmin:

Sen sijaan vahvalle tunnistamiselle on ominaista, että tunnistamisväline ja sen käyttö voidaan aina viime kädessä yhdistää henkilön todelliseen henkilöllisyyteen. Näin siitä huolimatta, että vahvaa sähköistä tunnistamista käyttävälle palveluntarjoajalle ei palvelun käytön yhteydessä ilmoitettaisi todellisia henkilötietoja, eli kyseessä olisi niin sanottu anonyymi käyttö. Myös vahvassa tunnistamisessa henkilöllä voi olla useita rooleja, joissa hän toimii, ja häneen voidaan liittää eri palveluissa vaihtelevia määriä henkilöstä kertovia tietoja. Henkilöllä voi kuitenkin olla yksi ainoa identiteetti, jonka Suomessa luo valtio.

Edellisessä kappaleessa sanottua voidaan Suomessa entisestäänkin tehostaa sillä, että vahvan tunnistusvälineeseen sisällytetään henkilön yksilöivänä tunnisteena henkilötunnus tai sähköinen asiointitunnus. Parhaillaan eduskunnassa käsiteltävänä olevassa väestötietolain kokonaisuudistuksessa tehdyt nykytilaa muuttavat ratkaisut mahdollistavat sen, että varmentajat voivat varmenteissaan käyttää sähköistä asiointitunnusta. Vahvaa sähköistä tunnistamista tarjoavia palveluntarjoajia on rohkaistava henkilötunnuksen tai sähköisen asiointitunnuksen käyttöön henkilötietoja koskevan sääntelyn huomioon ottaen tiedottamisen, sääntelyn ja muiden tarpeellisten keinojen avulla.

4) Muuta huomioitavaa

Tunnistuksen syrjimättömyysvaatimus

Tunnistuslaissa säädetään tunnistusvälineen hakijoiden syrjimättömästä ja tasapuolisesta kohtelusta:

20 § Tunnistusvälineen liikkeelle laskeminen

Tunnistusvälineen liikkeelle laskeminen perustuu tunnistusvälineen hakijan ja tunnistuspalvelun tarjoajan väliseen sopimukseen. Sopimus on tehtävä kirjallisesti. Sopimus voidaan tehdä myös sähköisesti, jos sen sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja se säilyy osapuolten saatavilla. Tunnistuspalvelun tarjoajan tulee kohdella asiakkaitaan syrjimättä ja tunnistusvälineiden hakijoita tasapuolisesti sopimuksen tekemisen yhteydessä.

Lain perusteluissa todetaan yleiseksi lähtökohdaksi osapuolten itsemääräämisoikeus. Perusteluissa ei oteta kantaa niihin seikkoihin, joiden suhteen syrjimättömyyttä ja tasapuolisuutta olisi erityisesti arvioitava.

Viestintävirastolla ei ole tulkintakäytäntöä tunnustuslain ja yhdenvertaisuuslain (21/2004) vaatimusten suhteesta, eikä virasto arvioi asiaa tässä lausunnossa. Virasto kiinnittää kuitenkin kunnioittavasti huomiota siihen seikkaan, että tunnustuslaissa säädetään yhtä aikaa sekä syrjimättömyydestä että eri valtioiden tai valtiojoukon myöntämien tunnistamisasiakirjojen erilaisesta hyväksyttävyydestä tai sallittavuudesta tunnustuslain mukaisessa ensitunnistamisessa.

Hallituksen esitys tunnistuslain muuttamisesta (HE 272/2014 vp)

Viestintävirasto toteaa, että 2.12.2014 annetussa hallituksen esityksessä tunnistuslain muuttamiseksi ehdotetaan, että vahvan sähköisen tunnistamispalvelun tarjoajan on aina vaadittava ensitunnistamisen yhteydessä henkilötunnus. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että ehdotettu muutos ei vaikuttaisi tunnistuspalvelun tarjoajien käytännön prosesseihin, sillä vakiintuneen tavan mukaan tunnistuspalvelun tarjoaja tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden pyytää hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Ehdotetulla muutoksella pyritään selkeyttämään voimassa olevaa käytäntöä käyttäjän henkilöllisyyttä tarkistettaessa.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnössä (LIVM 33/2014 vp) todetaan että tämä merkitsisi jatkossa sitä, että lain tarkoittamaan järjestelmään liittyminen olisi mahdollista vain Suomen kansalaisille ja sellaisille Suomessa oleskeleville ulkomaalaisille, joilla on suomalainen henkilötunnus.

Edelleen hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 7 §:n otsikkoa muotoon *Väestötietojärjestelmän käyttäminen* ja 1 momentti seuraavaksi: *Tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tämän lisäksi tunnistuspalvelun tarjoajan on varmistettava, että sen tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemat tiedot ovat ajan tasalla väestötietojärjestelmän tietojen kanssa.*

Perusteluissa todetaan seuraavaa:

Ehdotetun momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tunnistuspalvelun tarjoajan tulee, lähettäessään tunnistusvälineeseen liittyvää tunnistetietoa toiselle tunnistuspalvelun tarjoajalle, välittää aina vähintään henkilön yksilöivä tieto. Henkilön yksilöivä tieto voi olla henkilötunnus tai muu sellainen tunnus, joka on yksilöity ja jonka perusteella henkilön henkilötunnus on mahdollista luotettavasti tarkastaa väestötietojärjestelmästä. Tämän lisäksi momentissa esitetään, että tunnistuspalvelun tarjoajan on varmistettava, että sen tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemat tiedot ovat ajan tasalla väestötietojärjestelmän tietojen kanssa. [...] Keskeisin syy tunnistusvälineen myöntöperusteiden sitomisesta henkilötietojen löytymiseen väestötietojärjestelmästä on varmistaa tunnistusvälineeseen liitettävä henkilön yksilöivä tieto. Tällaisena henkilön yksilöivänä tietona voidaan pitää väestötietojärjestelmään tallennettua henkilötunnusta tai sähköistä asiointitunnusta, jonka tietojen ylläpidosta vastaa viranomainen. Ehdotetulla muutoksella halutaan varmistaa, että henkilölle luovutettu tunnistusväline yhdistyy viranomaisrekisteristä löyty-

vään henkilön yksilöivään tietoon, tunnistuspalvelun tarjoajasta riippumatta, aina samalla tavalla.

Vahvan sähköisen tunnistusvälineen saamiseksi henkilön henkilötunnus on oltava tallennettuna väestötietojärjestelmään. Henkilöt, joiden tiedot ovat väestötietojärjestelmässä, voitaisiin tunnistaa tunnistuspalvelun tarjoajan toimesta. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 7 §:ssä säädetään väestötietojärjestelmään tallennettavista rekisteröinnin kohteista ja lain 9 §:ssä ulkomaan kansalaisen rekisteröinnin edellytyksistä.

Esitetystä muutoksesta seuraa, että osa sähköisiä tunnistuspalveluja käyttävistä henkilöistä jäisi esitetyn mallin mukaisen järjestelmän ulkopuolelle. Henkilöille, joiden tietoja ei voitaisi tarkastaa väestötietojärjestelmästä, tarjottaisiin sähköisen tunnistamisen palveluja nykyisten tunnistuspalveluiden tarjoajien toimesta siten kuin heille tälläkin hetkellä tarjotaan tunnistusvälinettä ja tunnistuspalveluja. Tällaisia tunnistusvälineitä ja tunnistuspalveluja käytetään tunnistusvälineen liikkeelle laskijan omiin palveluihin tai muihin palveluihin, joihin tunnistusväline on hyväksytty. Tällaisissa tapauksissa tunnistusvälinettä ei voida käyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista säädettyyn tunnistusvälineen luomiseen jo olemassa olevalla tunnistusvälineellä. Sähköisen palvelun tarjoajan ja tunnistuspalvelun tarjoajan ehdotetaan yllä esitetyissä tapauksissa sopivan tunnistusvälineen hyväksymisestä ja siihen liittyvistä vastuukysymyksistä tapauskohtaisesti.

Henkilöitä, joiden tietoja ei voitaisi tarkastaa väestötietojärjestelmästä, arvioidaan olevan vähän. Aiemmin joitakin oleskeluluvan saaneita ulkomaalaisia ei voitu kirjata väestötietojärjestelmään, koska heillä ei ollut henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 1 päivänä maaliskuuta 2014 voimaan tulleen muutoksen myötä rekisteröitävien henkilö tietojen luotettavuus voidaan poikkeuksellisesti varmistaa myös muusta kuin alkuperäisestä virallisesta asiakirjasta. Ulkomaan kansalaiselle voidaan siis antaa henkilötunnus ja tallentaa henkilötiedot väestötietojärjestelmään, vaikka henkilöllä ei ole esittää passia tai muuta henkilöllisyyttä luotettavasti osoittavaa asiakirjaa.

Viestintävirasto toteaa, että lainmuutoksen hyväksyminen tarkoittaa sitä, että vahvan sähköisen tunnistamisen palvelun tarjoaminen henkilölle edellyttää siis jatkossa aina suomalaista henkilötunnusta, jonka viranomaisen on vastuullaan merkinnyt väestötietojärjestelmään. Perusteluissa kuvatut liikkeelle laskijan omat palvelut tai palvelut, joissa muu kuin vahva tunnistus hyväksytään sopimusperusteisesti, kattavat tällä hetkellä moninaisen joukon tunnistuspalveluita. Lain yleinen tunnistuspalvelun määritelmä kattaa nimittäin myös jo pelkät luotettavuudeltaan heikot käyttäjätunnus -salasana -yhdistelmät.

Viestintävirasto ei ennakoi, tulevatko pankit mahdollisen lain muutoksen voimaan tullessa tarjoamaan nykyiseen tapaan lain tarkoittamaa vahvaa tunnistamista vai muita palveluja, mutta toteaa, että lain muutos ei näyttäisi vaikuttavan siihen, että pankit voivat sinänsä harkintansa mukaan tunnustuslain estämättä edelleen tarjota samaa tunnustusratkaisua omaa pankki-palveluaan varten ja muita palveluita varten. Siitä Viestintävirastolla ei ole tietoa, onko kansallisessa tai kansainvälisessä finanssialan sääntelyssä vaatimuksia, jotka vaikuttaisivat suuntaan tai toiseen pankkiasioinnin ja vahvan sähköisen tunnistamispalvelun yhdistämiseen samaan tuotteeseen.

Johtajan sijaisena
Päällikkö



Jarkko Saarimäki

Lakimies



Anne Lohtander

Tiedoksi

Vahvan sähköisen tunnistamisen palveluja tarjoavat Viestintäviraston rekisteriin merkityt pankit