HE 264/2018 vp:
Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttaminen ja väliaikainen muuttaminen

Perustuslakivaliokunta 13.2.2019

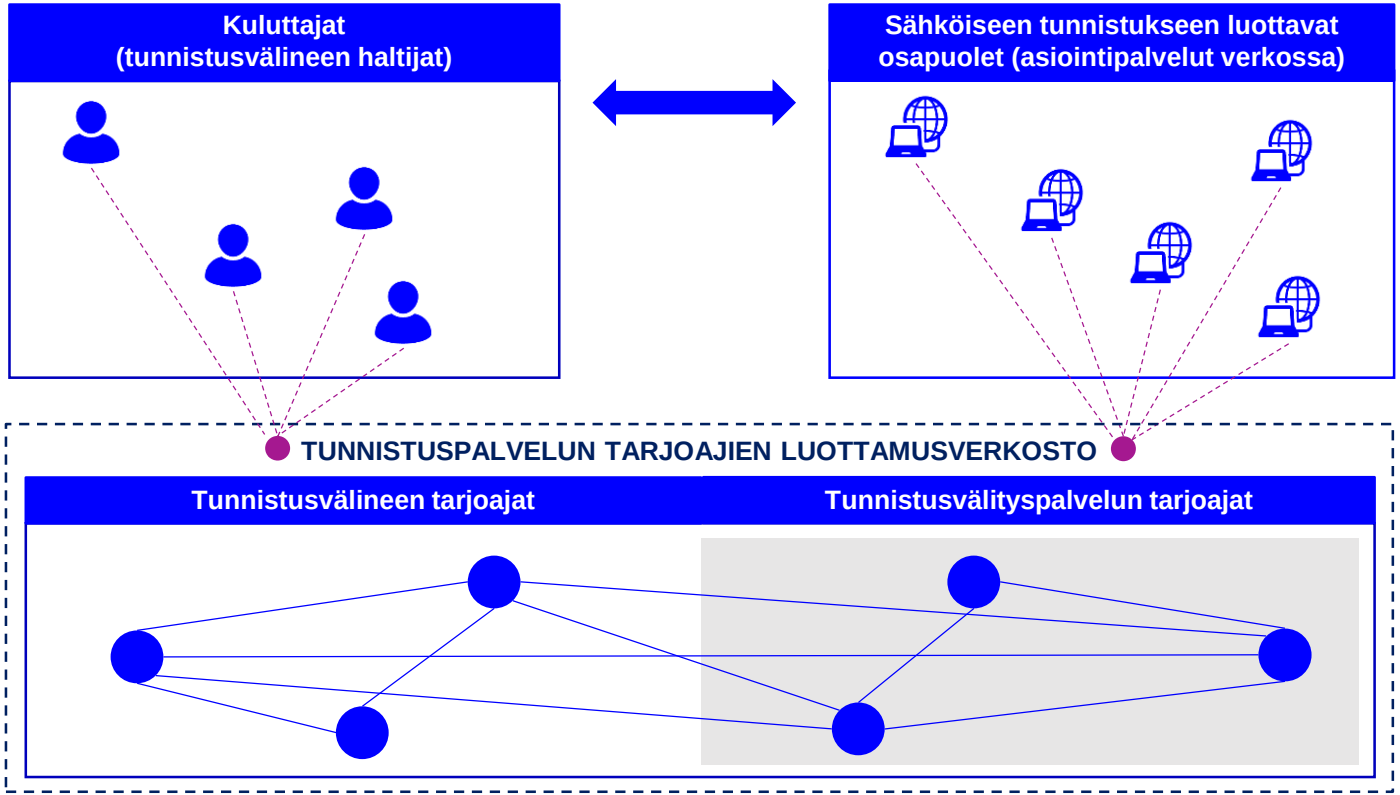
Jenni Rantio LVM

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

Nykytila

- Vahvalla sähköisellä tunnistamisella tarkoitetaan henkilöllisyyden luotettavaa todentamista sähköisesti. Sen merkitys on keskeinen sähköisen asioinnin ja etenkin sellaisten palveluiden lisääntymiselle, joissa on tarve tunnistaa henkilö luotettavasti.
- Nykyisin käytössä olevia vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä ovat:
    1. Pankkien tarjoamat pankkitunnukset (selvästi yli 90 %:n markkinaosuus)
    2. Teleyritysten tarjoamat mobiilivarmenteet
    3. Väestörekisterikeskuksen kansalaisvarmenne (henkilökortti)
- Lain tavoitteena on ollut edistää sähköisen tunnistamisen markkinoita
- Laissa säädetään jo nykyisin tunnistuspalvelun tarjoajien muodostamasta luottamusverkostosta. Sen tavoitteena on tehdä sähköisen tunnistamisen hankkimisesta helppoa ja kohtuuhintaista.
- Luottamusverkoston kahdenväliset sopimusneuvottelut ja toiminta ovat lähteneet hitaasti käyntiin. Tunnistuspalvelujen tarjonta on keskittynyttä ja palvelujen hintataso korkea.

Luottamusverkosto



Ehdotettu sääntely kohdistuu luottamusverkoston toimijoihin

Keskeiset ehdotukset perustuslain kannalta

- Luottamusverkoston sopimuksentekovelvoitteen selkeyttäminen
  (lakiehdotuksen 3 §:n 2 mom., 12 a §:n 2 mom. ja 12 b §)
  - Kahdenväliset sopimukset lähtökohtana kuten nykyisin
  - Tunnistusvälineen tarjoajat velvoitettaisiin jatkossa julkaisemaan tunnistuspalvelunsa käyttöoikeuden toimitusehdot
  - Ehtojen olisi oltava kohtuullisia ja samat ehdot olisi tarjottava kaikille syrjimättömästi
  - Ehtojen mukainen sopimus on laadittava tunnistusvälityspalvelun tarjoajan pyynnöstä viimeistään kuukauden kuluessa (sopimuspakko)
  - Sopimuksen tekemisestä voisi kieltäytyä vain painavasta perusteesta
  - Tarkoitus edistää sopimusten tekemistä, koska markkinoilla ongelmia tarjouspyyntöihin vastaamisessa ja sopimusneuvottelujen käymisessä. Tarkoitus tasapainottaa ja turvata kilpailuedellytyksiä.

Keskeiset ehdotukset perustuslain kannalta

- Enimmäishintojen laskeminen
  1) Tunnistustapahtuman välittämisen enimmäishinta luottamusverkoston sisällä laskettaisiin nykyisestä 10 sentistä 3 senttiin (lakiehdotuksen 12 c §)
     - Kyseessä tilanne, jossa henkilö käyttää välinettään ja tunnistautuu sähköisiin palveluihin
     - Liikenne- ja viestintävirasto arvioisi korvauksen tasoa vuosittain

  2) Niin sanotun ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinta laskettaisiin samalle 3 sentin tasolle 2 vuoden määräajaksi (lakiehdotuksen 17 §:n 7 mom.)
     - Kyseessä tilanne, jossa henkilö hankkii uuden tunnistusvälineen. Ketjuttamisella tarkoitetaan esimerkiksi uuden mobiilivarmenteen luomista olemassa olevalla pankkitunnuksella. Tässä tilanteessa pankin asiakassuhde jatkuu ennallaan.
     - Teknisesti samanlainen tapahtuma kuin edellä mainittu tunnistustapahtuman välittäminen luottamusverkostossa. Hinta tulee arvioida erillisenä oman liiketoiminnan harjoittamisesta ja muista lakisääteisistä velvoitteista aiheutuvista kustannuksista.
     - Kahden vuoden määräajan jälkeen hintasääntely poistuisi. Tarkoitus puuttua vain siihen vaiheeseen, jolla on merkitystä markkinoiden liikkeelle lähdön kannalta.
     - Samalla tasapainotetaan ketjuttamista koskevaa vastuusääntelyä siten, että lähtökohtaisesti se välineen tarjoaja vastaa mahdollisesta virheestä, joka luottaa aiempaan toisen tekemään ensitunnistamiseen

Keskeiset ehdotukset perustuslain kannalta

- Taannehtiva puuttuminen
  - Nykyisin voimassa olevat luottamusverkoston sopimukset olisi saatettava ehdotetun lain mukaisiksi kolmen kuukauden kuluessa lain voimaantulosta
  - Yhdenvertaisuusnäkökulmasta tärkeää, sääntelyn kohteet muutoin eriarvoisessa asemassa markkinoilla

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

- Ehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslain 15 §:n turvaaman omaisuuden suojan, sen kautta suojaa saavan sopimusvapauden ja myös 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden kannalta
- Hallituksen esityksessä on otettu huomioon muun muassa, että:
  - Keskeisistä ehdotuksista on jo nykyisin sääntelyä
  - Kyseessä on erityislaatuinen omaisuus, joka liittyy etenkin henkilön oikeuteen hallita omaa sähköistä identiteettiään
  - Sääntely koskee oikeushenkilöitä, nykyisin etupäässä pankkeja ja teleyrityksiä (varallisuusmassaltaan huomattavista oikeushenkilöistä esim. PeVL 55/2018 vp).
  - Sääntely on välttämätöntä ja oikeasuhtaista tunnistusmarkkinoille pääsyn ja kilpailun sekä tunnistuspalvelujen saatavuuden lisäämisen kannalta (kilpailun lisäämisestä esim. PeVL 32/2004 vp)
  - Aiemmat säädösmuutokset eivät ole johtaneet tavoiteltuun lopputulokseen (tästä esim. PeVL 28/2012 vp)
- Lakiehdotus voidaan hallituksen näkemyksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.