

Lausunto

16.04.2025

Asia: VN/9952/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot muutosehdotuksista

Ehdotettavan sääntelyn myötä Suomi.fi-tunnistusta käyttävälle luonnolliselle täysi-ikäiselle henkilölle luotaisiin palvelutuottajan eli Digi- ja väestötietoviraston toimesta automaattisesti viestinvälityspalvelutili (Suomi.fi-viestit-tili), mikäli henkilöllä ei sitä olisi vielä käytössä. Tilin luominen tapahtuisi, kun henkilö tunnistautuu Suomi.fi -tunnistusta käyttäen johonkin julkishallinnon palveluun. Henkilö voisi tehdä pyynnön tilin sulkemisesta, jolloin palvelutuottaja sulkee tilin. Mikäli henkilö tilin sulkemisen jälkeen jatkaisi sähköistä asiointia viranomaisten asiointipalveluissa, palautettaisiin hänen Suomi.fi-viestit-tilinsä käyttöön kuuden kuukauden jälkeen tilin päättämisestä. Myös tässä yhteydessä – ja sen jälkeenkin – henkilö voisi omasta pyynnöstään lopettaa Suomi.fi-viestien käytön.

Esitysluonnoksessa ei ole viestinvälityspalvelutilin luomisen yhteydessä tuotu esiin toisen henkilön puolesta asiointia Suomi.fi -valtuuksilla, kuten ei myöskään sitä, mikä vaikutus esitetyillä muutoksilla mahdollisesti olisi edunvalvonnassa olevien henkilöiden kannalta tai heidän kannaltaan, joilla on edunvalvontavaltuutettu. Ehdotusta tulisi selkeyttää siltä osin, kun sillä on liittymä toisen henkilön puolesta asiointina tapahtuvaan tunnistautumiseen julkishallinnon palveluun.

Esitysluonnoksen perustelujen (s. 88) mukaan tunnistustapahtuman yhteydessä – jossa yhteydessä tili siis automaattisesti luotaisiin – henkilölle avautuisi näkymä, jossa kerrottaisiin tilin luomisesta ja sen vaikutuksista. Näkymän yhteydessä henkilön tulisi myös ilmoittaa joko sähköinen yhteystieto ehdotettavassa 8 b §:ssä tarkoitettujen ilmoitusten lähettämistä varten tai tieto siitä, ettei halua saada erillisiä ilmoituksia tilille saapuneista tiedoksiannoista ja viesteistä. Tunnistustapahtuman yhteydessä henkilöllä olisi mahdollisuus pyytää palvelun sulkemista. Tästä mahdollisuudesta ilmoitettaisiin ilmeisestikin samassa näkymässä, jossa kerrottaisiin tilin luomisesta. Tilin palauttamisen yhteydessä (ehdotettu 8 e § 2 momentti) henkilölle avautuisi vastaava näkymä kuin tilin luomisen yhteydessä (s. 90). Kyseisen näkymän toteuttamisesta ja siinä esitettävistä tiedoista vastaisi ilmeisestikin palvelutuottaja.

Tunnistustapahtuman yhteydessä henkilölle viestinvälityspalvelutilistä annettavat tiedot ovat varsin tärkeitä henkilöiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan toteutumisen takaamiseksi. Tämä on myös tunnistettu esitysluonnoksessa. Vaikutusarvioinneissa ja säätämisyjärjestysperusteluissa on tuotu esiin useita ehdotuksen mukaiseen viestinvälityspalvelutilin kautta tapahtuvaan tiedoksiantoon liittyviä yhdenvertaisuuteen ja oikeusturvan toteutumiseen kohdistuvia riskejä sekä tunnistettu mahdollisuus siihen, että ehdotetulla menettelyllä Suomi.fi-viestien käyttäjiksi päätyisi myös henkilöitä, jotka eivät tosiasiallisesti kykene käyttämään palvelua ja seuraamaan sähköisiä tiedoksiantojaan (s. 199–120). Henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun ja aiheutuvien oikeusturvariskien hillitsemiseksi esitysluonnoksessa pidetään erityisen tärkeänä henkilön mahdollisuutta lopettaa Suomi.fi- viestien käyttö ja sinne toimitettavien sähköisten tiedoksiantojen vastaanottaminen pyytämällä tilin sulkemista.

En pidä ehdotettua toteuttamistapaa hyväksyttävänä. Ehdotus tilin automaattisesta luomisesta voi vaarantaa varsin suuren väestön osan oikeusturvan toteutumisen ja on siten yhdenvertaisuuden periaatteen vastaista. Julkisen vallan velvollisuus edistää perusoikeuksien toteutumista edellyttää toimenpiteitä digisyrjäytymisen estämiseksi ja muodostaa nähdäkseni esteen ehdotetun kaltaiselle menettelylle, jonka jo ennalta tiedetään asettavan heikkomat valmiudet omaavat henkilöt oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa toteutumisen kannalta muita heikompaan asemaan. Lainsäädännöllä tulee edistää tosiasiallista yhdenvertaisuutta ei lisätä eriarvoisuutta ja syrjäytymistä. Ehdotusluonnos ei sisällä riittäviä turvajärjestelyjä ja viranomaisille yksilön oikeuksien turvaamiseksi asetettavia velvollisuuksia, joilla viranomaisaloitteisesti luotavasta viestinvälitystilistä mahdollisesti yksilölle aiheutuvat riskit voitaisiin torjua.

Ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi pidän perusoikeuksien edistämisvelvollisuuden kannalta oikeampana toteuttamistapana sitä, että tunnistustapahtuman yhteydessä henkilölle tarjottaisiin mahdollisuutta pyytää palvelun avaamista viestinvälityspalvelutilin automaattisen avaamisen sijasta.

Korostan olevan ensiarvoisen tärkeää, että henkilö saa hänelle viestinvälityspalvelutilistä ja mahdollisuudesta tilin sulkemiseen heti tiliä luotaessa mahdollisimman yksiselitteisesti ja muutoinkin selkeästi esitetyssä muodossa hänen perusoikeuksiensa toteutumisen kannalta arvioiden riittävät tiedot ja että tuo tieto esitetään myös siten, että henkilön tiedonsaanti asiasta pyritään varmistamaan esimerkiksi teknisin keinoin. Mielestäni asian jatkovalmistelussa olisi aiheellista vielä tarkemmin arvioida, miten henkilön, jolle viestinvälityspalvelutili luodaan tai se palautetaan tai lopetetaan, tiedonsaanti tilin avaamisesta ja mahdollisuudesta sen sulkemiseen käytännössä varmistetaan.

Esitysluonnoksessa ei ole yksiselitteisesti esitetty, millä hetkellä henkilön pyynnöstä tapahtuva tilin sulkeminen tapahtuisi. Pynnön tilin sulkemisesta voisi tehdä paitsi jo heti sen jälkeen, kun tili on luotu, mutta myös koska tahansa tilin luomisen jälkeen ilmoittamalla sitä koskevan pyynnön palvelutuottajalle joko viestinvälityspalvelussa tai muulla tavalla, esimerkiksi asioimalla palvelutuottajan palvelupisteellä. Totean sen olevan henkilön oikeuksien toteutumisen kannalta

tärkeää, että hän tietää, milloin viestinvälityspalvelutilin sulkeminen tapahtuu, ja että sinne ei enää toimiteta sähköisiä tiedoksiantoja.

Viestinvälityspalvelun palauttaminen käyttöön

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi (8 e §), että palvelutuottaja palauttaisi viestinvälityspalvelutilin käyttöön täysi-ikäiselle luonnolliselle henkilölle kuuden kuukauden jälkeen viestinvälityspalvelutilin sulkemisesta, jos henkilö, jonka viestinvälityspalvelutili on tämän pyynnöstä suljettu, käyttää tämän jälkeen luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua. Säännös merkitsisi käytännössä sitä, että henkilö, joka on ilmoittanut, että ei ota vastaan sähköisiä tiedoksiantoja, ei voisi enää käyttää Suomi.fi tunnistautumista tai mikäli hän käyttäisi sitä ilmoituksensa jälkeen, lähetettäisiin hänelle asiat sähköisesti tiedoksi jälleen puolen vuoden kuluttua. Ilmoitus siitä, että henkilö ei halua vastaanottaa tiedoksiantoja Suomi.fi palvelun kautta, tulisi näissä tilanteissa uusia kuuden kuukauden välein.

Palveluun palauttamista koskevaa säännöstä on perusteltu sillä, että se kannustaisi säännöllisesti henkilöitä palvelun käyttöön. Perusteluissa arvioidaan, että tällaiselle viranomaisaloitteisella käyttöön palauttamisella voidaan katsoa olevan hyväksyttävä tavoite sähköisen viranomaisasiointin lisäämiseksi.” (s. 121). Ehdotettua hyvin lyhyttä puolen vuoden määräaikaa ei ole lainkaan luonnoksessa perusteltu.

Mahdollisuus pyynnöstä kieltää sähköiset tiedoksiannot on keskeinen mekanismi ehdotetun sääntelykokonaisuuden yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi ja varmistamiseksi. Kuten perusteluissa todetaan: ”Kaikille niille haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille, joiden digivalmiudet ovat alemmat ja Suomi.fi-viestien käyttöönotto aiheuttaa haasteita, vaikka he käyttävätkin Suomi.fi-tunnistusta, yllä käsitelty mahdollisuus lopettaa viestien käyttö ja sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamisen Suomi.fi-viesteihin joko itsenäisesti tai digituen avulla on esityksessä erityisen tärkeä yhdenvertaisuutta turvaava mekanismi.” (s. 55) Ehdotettu palauttamista koskeva sääntely ja sille esitetyt perustelut näyttäytyvät siten ristiriitaisilta suhteessa siihen, miten ehdotusta on arvioitu suhteessa perustuslain 6 §:ään.

Katson, että ehdotettu palauttamista koskeva sääntely ei ole oikeasuhtainen suhteessa säännökselle asetettuun tavoitteeseen kannustaa tällaisia henkilöitä palvelun aktiiviseen käyttöön. Lisäksi säännös kyseenalaistaa säätämisyjärjestysperusteluissa tehdyn arvion lakiehdotusten suhteesta perustuslain 6 §:ään.

Säännöstä on myös ongelmallinen viestinvälitystilin sulkeneiden henkilöiden oikeusturvan kannalta. Tällaisessa viestinvälityspalvelun käyttöönoton ja käytöstä poistamisen välillä on hyvin mahdollista, että osa tiedoksiannoista toimitetaan puolen vuoden välein sähköisesti ja osa postitse. Perusteluissa todetaankin: ”On mahdollista, että henkilö, joka ei syystä tai toisesta halua tai pysty

vastaanottamaan tiedoksiantoja Suomi.fi-viesteihin, on jo ehtinyt saada tiedoksiantoja Suomi.fi-viestit-tililleen silloin, kun hän tekee pyynnön Suomi.fi-viestien käytön lopettamisesta. Henkilö ei välttämättä ole tietoinen näistä yksittäisistä tiedoksiannoista” (s. 61) Mahdollisuus oikeudenmenetyksille sekä epäselville soveltamistilanteille on merkittävä. Palauttamismenettelyn voidaan arvioida myös lisäävän hallinnollista taakkaa, sekä päinvastoin vaarantavan näiden henkilöiden oikeusturvan sekä yhdenvertaisen aseman hallinnon asiakkaana, mitä ehdotetun tilin sulkemista koskevan sääntelyn on tarkoitus toteuttaa.

Lakiin ehdotetaan säännöstä mahdollisuudesta estää viestinvälityspalvelutilin käyttö (ehdotettu 8 f §). Säännöksen tavoite on kannatettava, mutta sen tarpeellisuus ja suhde sähköisen viestinnän palveluista annettuun lain mukaiseen viestinnän välittäjän oikeuteen käsitellä viestinnän välitystietoja ja erityisesti sen 272 §:n mukaiseen viestinnän välittäjän mahdollisuuteen ryhtyä välttämättömiin toimiin tietoturvasta huolehtimiseksi voisi olla tarpeen selkiyttää. Mikäli erillinen säännös on tarpeellinen, katson, että esityksessä tulisi arvioida sen suhdetta myös perustuslain yksityiselämän suojaan kuuluvaan luottamuksellisen viestin suojaan.

Esitetyllä lainmuutoksella myös pyrittäisiin selkeyttämään voimassa olevaa sääntelyä tukipalvelujen käyttöveloitteeseen. Tämä tapahtuisi muuttamalla otsikolla ”Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä” olevan lain 5 §:n 1 momenttia. Katson, että myös säännöksen 2 ja 3 momenttien mukaista julkinen tehtävä ja julkinen hallintotehtävä -käsitteiden käyttöä olisi aiheellista selkiyttää. Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja on eduskunnan oikeusasiamiehen vuoden 2023 kertomuksen kertomuspuheenvuorossaan nostanut kyseisen säännöksen esiin esimerkkinä käsitteiden ”julkinen tehtävä”/”julkinen hallintotehtävä” epäselvästä käytöstä lainsäädännössä.

Lain 7 § mahdollistaisi sen, että Digi- ja väestötietovirasto tai valtiovarainministeriö voisi myöntää 5 §:ssä säädetystä käyttöveloitteesta poikkeuksen. Perusteluissa todetaan, että ”kaikki viranomaiset eivät välttämättä tule käyttämään Suomi.fi-viestejä ja sähköisiä tiedoksiantoja kaikissa asiaryhmissään, mikäli ne hakevat perustellusta syystä poikkeusta Suomi.fi-viestien käyttöön. Siten henkilö ei voi täysin luottaa siihen, että hänen kaikki tiedoksiannot olisivat sähköisiä Suomi.fi-viestien käyttöönoton jälkeenkään, vaikka valtaosa julkisen hallinnon viranomaisista ovatkin lähtökohtaisesti velvoitettuja viestinvälityspalvelun hyödyntämiseen.” (s. 58) Tällainen sääntely voisi siten johtaa tilanteisiin, jossa saman viranomaisen tietyissä asiaryhmissä viranomainen antaa asiakirjat tiedoksi sähköisesti, mutta toisissa asiaryhmissä noudattaen hallintolaissa säädettyjä tiedoksiantomenettelyjä (mm. postitiedoksianto).

Totean, että tukipalvelulain tiedoksiantoja toimittavia viranomaisia ja julkista hallintotehtävää hoitavia tahoja koskeva sääntely on epäsuhtainen verrattuna siihen, millaisia velvoitteita hallinnon asiakkaille esitysluonnoksessa ehdotetaan:

Ensinnäkin ehdotus siitä, että viranomaisen tiedoksiannot lähetettäisiin ensisijaisesti sähköisesti niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista, asettuu jossain määrin kyseenalaiseen valoon,

kun samalla viranomaisilla on mahdollisuus poiketa laissa säädetystä käyttövelvoitteesta. Ehdotettu tiedoksiantosääntely vaikuttaa siten kohdistetun epäasianmukaisella tavalla keskeisesti yksilöihin, ei viranomaisiin.

Toiseksi tukipalvelulain 5 §:n 1 momentissa velvoite tukipalvelun käyttöön (Suomi.fi-viestit) on säädetty ainoastaan momentissa listatuille, rajatulle joukolle tiedoksiantoja lähettäviä toimijoita: 1) valtion hallintoviranomaiset, virastot, laitokset ja liikelaitokset; 2) hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaiset; 3) kunnalliset viranomaiset niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä; 4) tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet. Pykälän 2 momentissa on puolestaan säädetty, mitkä toimijat saavat käyttää tukipalveluja, mutta velvoitetta näille toimijoille ei ole. Näitä ovat esimerkiksi julkisen hallinnon viranomaiset sekä lailla tai lain nojalla (asetus tai valtion hallintoviranomaisen päätös) julkista hallintotehtävää hoitavat toimijat. Korostan tässä yhteydessä, että hallinnon asiakkaan näkökulmasta se, että julkista hallintotehtävää hoitaa muu kuin viranomainen, ei saa heikentää tämän oikeusturvaa ja oikeutta hyvään hallintoon (PL 124 §).

Tällä tavoin muodostettu tiedoksiantoja koskeva sääntelykokonaisuus näyttäytyy yhdenvertaisen kohtelun, hyvän hallinnon ja perusoikeuksien edistämismahdollisuuden näkökulmasta ristiriitaisena ja yksilön kannalta erittäin vaikeasti hahmotuttavana. Hallintoasian ja lainkäyttöasian käsittelyssä tiedoksiannoilla on keskeinen merkitys henkilön oikeusturvan, vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien sekä hyvän hallinnon toteutumisen kannalta. Viranomaisella on velvollisuus antaa asiakirja tiedoksi, mutta menettelyä, johon laajamittaisesti hallinnon asiakkaat velvoitetaan, ei samanaikaisesti uloteta kaikkiin hallintoasioihin.

Luonnoksen perusteluissa todetaan: ”Henkilön informointi takaa siten uuden käyttäjän oikeusturvaa varmistamalla sitä, että käyttäjä tiedostaa palvelun käyttöönoton sekä sen, että käyttöönoton myötä mikä tahansa Suomi.fi-viestejä käyttävä viranomainen voi lähettää hänelle palvelun kautta sähköisiä tiedoksiantoja ilman hänen erillistä suostumustaan. Ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan yllä selostetut huomiot tiedoksiannon toimitustapaa koskevan informoinnin merkityksestä oikeusturvan toteutumiselle (PeVL 5/2016 vp, s. 3), käyttäjälle palvelusta annettavan tiedon voidaan katsoa osaltaan takaavan oikeusturvan toteutumista lakiehdotusten muutosten yhteydessä.” (s. 125–126). Painotan, että edellä viitattu perustuslakivaliokunnan lausunto koski hyvin toisen tyyppistä tilannetta kuin nyt ehdotettu: kyseisessä sääntelykontekstissa henkilöllä oli tieto, mikä viranomainen lähettää sähköisiä tiedoksiantoja ja missä asioissa. Kyse oli siten hyvin rajoitetusta sekä selkeästä kokonaisuudesta. Toisin kuin luonnoksen perusteluista on mahdollista ymmärtää, käyttäjä ei voi tukipalvelulain käyttövelvoitetta koskevan sääntelyn vuoksi käytännössä tietää, mitkä viranomaiset tai julkista hallintotehtävää hoitavat muut kuin viranomaiset ja missä asioissa lähettäisivät sähköisiä tiedoksiantoja ilman suostumusta.

Esitysluonnoksesta ei asianmukaisesti ilmene, minkä vuoksi mahdollisuutta poiketa käyttövelvoitteesta sekä käyttövelvoitteen piiriä ei arvioida kriittisesti samalla, kun kaikki tunnistusvälinettä käyttäneet luonnolliset henkilöt siirrettäisiin suostumuksesta riippumatta vastaanottamaan sähköisiä tiedoksiantoja. On myös korostettava, että asiakkaan näkökulmasta hallinnon toiminnan ennakoitavuus heikkenee, mikäli asiakas ei tosiasiaa tiedä, mitkä viranomaiset

tai julkista hallintotehtävää hoitavat muut tahot kuin viranomaiset toimittavat tiedoksiannot sähköisesti.

Esityksen tavoitteena on myös ”luoda edellytyksiä avoimelle ja kilpaillulle markkinalle myös viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen toimittamisessa sekä yksityisten digipostipalveluiden laajemmalle hyödyntämiselle viranomaisten sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä.” (s. 37). Painotan, että mikäli yksityisiä digipostipalveluiden toimittajia on tarkoitus hyödyntää viranomaistiedoksiantojen toimittamisessa jatkossa, tulee kysymystä arvioida huolellisesti perustuslain 124 §:n kannalta (vrt. PeVL 42/2022 vp). Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Luonnokseen kirjattu tavoite kilpaillun markkinan ja digipalveluiden hyödyntämiselle viranomaisten tiedoksiantomenettelyssä jättää huomioimatta sen, että tiedoksiantomenettelyssä on keskeisesti kyse luonnollisten henkilöiden oikeusturvasta sekä oikeudesta hyvään hallintoon, jonka voidaan katsoa edellyttävän selkeää ja yksiselitteistä tiedoksiantomenettelyä.

Huomiot tiedoksiantoa koskevista ehdotuksista (18-19 b §:t)

Kuten esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti tunnistettu, tiedoksiantosäätelyyn ehdotetut muutokset ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain 6 §:ssä turvatuun yhdenvertaisuuden sekä 21 §:ssä turvatuun hyvän hallinnon ja oikeusturvaperusoikeuden kannalta. Sähköisiä tiedoksiantoja koskeva sääntelykokonaisuus muodostuisi ehdotuksen mukaan tukipalvelulain (1. lakiehdotus) sekä sähköistä asiointia koskevan lain (2. lakiehdotus) muodostamasta kokonaisuudesta.

Tiedoksiantomenettely on keskeinen osa hallinto- ja lainkäyttöasian käsittelyä. Sen yhteys perustuslain 21 §:ssä sekä EU:n perusoikeuskirjan 41 artiklassa turvattuun oikeuteen hyvään hallintoon, on keskeinen. Tiedoksiantomenettely liittyy niin oikeuteen tulla kuulluksi kuin myös oikeuteen hakea muutosta (myös EIS 6 art.). Korostan, että vaikka perusteluissa useampaan kertaan viitataan henkilön valinnanvapauteen tiedoksiantojen vastaanottamistavassa sekä siihen, että hallintolain 7 §:n mukaiseen palveluperiaatteeseen kuuluisi hallinnon asiakkaan valinnanvapaus tiedoksiantojen vastaanottamistavan osalta, on tiedoksiantojen toimittaminen ja muoto keskeisesti viranomaisen harkinnassa.

Ehdotusta perustellaan keskeisesti viittaamalla yhteiskunnalliseen kehitykseen: ”Yhteiskunnan kehitys, jossa sähköisen viranomaisasiointin osuus on voimakkaasti lisääntynyt, perustelee lakiehdotusten tavoitetta siirtyä ensisijaisesti sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen niiden henkilöiden kohdalla, jotka ylipäättään käyttävät viranomaisten sähköisiä asiointipalveluja. Siten ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa päivittävän viranomaisten tiedoksiantoa koskevaa sääntelyä yhteiskuntakehitystä vastaavaksi, jonka osalta perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän harkinnalle ei ole asetettu tiukkoja, perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetystä

yleisestä yhdenvertaisuudesta johtuvia rajoja (PeVL 10/2024 vp, kohta 8, PeVL 102/2022 vp, kohta 5, PeVL 11/2012 vp, s. 2).” (s. 118)

Kuten luonnoksessa todetaan, nyt ehdotetun kaltaista laajaa sähköiseen tiedoksiantoon siirtymistä koskevaa sääntelyä ei ole aiemmin arvioitu perustuslakivaliokunnassa. Vaikka perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, että valtiosäännön tulkinta ja sen perusteet on uusissakin tulkintatilanteissa kiinnitettävä voimassa olevaan oikeuteen ja olemassa oleviin oikeudellisiin käytäntöihin, ovat sähköistä asiointia koskevat lausunnot, joihin luonnoksessa viitataan, koskeneet jossain määrin erilaista sääntelytilannetta. Jatkovalmistelussa tulisi selkeyttää keskeisesti eroa sähköisen asioinnin, kuten vireillepanon, sekä sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamisessa. Esimerkiksi huoneistotietojärjestelmää koskevassa sääntelyssä oli kyse muiden kuin luonnollisten henkilöiden velvoittamisesta sähköiseen asiointiin eli käytännössä velvollisuus toimittaa ilmoitus sähköisesti (PeVL 32/2018 vp). Tällainen sääntely poikkeaa merkittävästi nyt ehdotetusta sääntelystä, jossa luonnollinen henkilö ei ole välttämättä pannut asiaa itse vireille, eikä osaa odottaa viranomaisen yhteydenottoa. Asioinnin ja tiedoksiannon eroavaisuudet ja nyt ehdotetun sääntelyn poikkeuksellinen luonne ja laajuus perustuslain 21 §:n ja 6 §:n kannalta tulee tunnistaa perusteluissa.

Ehdotetut säännökset mahdollistaisivat viranomaiselle sähköisen tiedoksiannon toimittamisen viestinvälityspalveluun, eli Suomi.fi-viesteihin, ilman vastaanottajan erillistä suostumusta, jos vastaanottajalla on viestinvälityspalvelu käytössään. Säännökset myös edellyttäisivät, että silloin, kun vastaanottaja on antanut viestinvälityspalveluun sähköisen yhteystiedon, vastaanottajalle lähetettäisiin uudesta palveluun toimitetusta tiedoksiannosta ilmoitus kyseiseen sähköiseen osoitteeseen. Sääntely mahdollistaisi sähköisen tiedoksiannon toimittamisen ilman vastaanottajan erillistä suostumusta myös viranomaisen omaan sähköiseen asiointipalveluun edellyttäen, että henkilön viestinvälityspalvelun tilille (Suomi.fi-viesteihin) lähetettäisiin tästä ilmoitus. Muu sähköinen tiedoksianto esimerkiksi suoraan henkilön sähköpostiosoitteeseen edellyttäisi, että henkilö on antanut viranomaiselle sähköisen yhteystiedon.

Ehdotetun mukainen sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuus merkitsisi viranomaisten tiedoksiantojen toimittamisessa muutosta, jolla olisi merkittävät vaikutukset tiedoksiannon vastaanottajille. Tiedoksiantojen vastaanottaminen edellyttäisi sähköisessä tiedoksiannossa vastaanottajalta niin digitaalisia valmiuksia ja menettelyn ymmärtämistä kuin myös aktiivisuutta, ennen kaikkea viestinvälityspalvelutilin ja/tai heräteilmoituksen toimittamiselle annetun sähköisen osoitteen seuraamista tiedoksiantojen havaitsemiseksi, mutta myös aktiivisuutta käydä lukemassa tiedoksi annettava asiakirja Suomi.fi -viesteistä tai viranomaisen omasta sähköisestä palvelusta silloin, kun viestinvälityspalvelutilille on toimitettu vain ilmoitusviesti tällaiseen palveluun toimitetusta tiedoksi annettavasta asiakirjasta. Ilman tällaisia taitoja, tarvittavia laitteita ja viestinvälitystilin/sähköisen osoitteen seuraamista ja tarvittavaa muuta aktiivisuutta, tiedoksi annettava asiakirja voi tavallisessa tiedoksiannossa, jossa noudatettaisiin tiedoksisaantiolettamaa, tosiasiaa jäädä ajallaan tiedoksi saamatta. Lopputulos voi olla sama myös esimerkiksi tilanteessa, jossa ehdotetussa 19 a tai 19 b §:ssä tarkoitettu ilmoitus ei jonkin teknisen syyn vuoksi tavoitakaan vastaanottajaa. Esitysluonnoksessa ei ole lähemmin käsitelty sitä, olisiko kyseisten ilmoitusten toimittamisen

epäonnistuminen havaittavissa palvelutuottajan toimesta ja miten tällaisissa tilanteissa meneteltäisiin.

Esitysluonnoksen lähtökohdaksi on omaksuttu oletama henkilön valmiudesta ja mahdollisuudesta vastaanottaa sähköisiä tiedoksiantoja. Perusteluissa myös todetaan, että ”Suomi.fi-tunnistuksen käytön voidaan usein katsoa osoittavan riittäviä tosiasiallisia valmiuksia sähköiseen asiointiin” (s. 121). Omaksuttu lähtökohta on varsin suoraviivainen, eikä tunnista riittävässä määrin hallinnon asiakkaiden monimuotoisuutta sekä erilaisia elämäntilanteita. Isolla osalla kansalaisista ei ole käytössä tai mahdollisuutta käyttää älylaitteita tai ylipäättään sähköisiä asiointivälineitä (ks. myöhemmin lausunnossa digituesta todettu). Lisäksi yksittäinen kirjautuminen Suomi.fi-tunnuksilla merkitsisi esitysluonnoksen perusteella sitä, että henkilö kykenisi vastaanottamaan ja aktiivisesti seuraamaan sähköisiä tiedoksiantoja. Tätä oletamaa on jatkovalmistelussa arvioitava kriittisesti.

Edelleen perusteluissa todetaan, että ”Suomi.fi-viestien käyttöönoton kytkeminen Suomi.fi-tunnistuksen käyttöön turvaisi siten henkilöiden yhdenvertaista mahdollisuutta viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen henkilön tosiasiallisten mahdollisuuksien mukaisesti.” (s. 119) Toisaalta perusteluissa tunnistetaan, että ”On mahdollista, että Suomi.fi-viestien käyttäjiksi päätyisi lakiehdotusten myötä myös henkilöitä, jotka eivät tosiasiallisesti kykene käyttämään palvelua ja seuraamaan sähköisiä tiedoksiantojaan. Suomi.fi-tunnistuksen käyttö ei siten aina luotettavasti osoita henkilön riittäviä tosiasiallisia valmiuksia sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen.”

Mahdollisuus tiedoksiantojen vastaanottamiseen ja näiden asianmukainen toimittaminen on edellä kuvatulla tavalla keskeinen osa henkilön perustuslaissa turvattua oikeusturvan ja hyvän hallinnon perusoikeutta. Menettely, jossa henkilöt kykyjensä ja sähköisiin välineisiin pääsyn perusteella tosiasiallisesti ja tietoisesti asetettaisiin erilaiseen asemaan tämän oikeuden toteutumisen kannalta, on ongelmallinen myös perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Kun otetaan huomioon tiedoksiantomenettelyn merkitys, esitysluonnoksessa jää ongelmallisen epäselväksi se, miten jo tunnistetuilta potentiaalisilta oikeudenmenetyksiltä välttyttäisiin. Takeet yhdenvertaisuuden toteutumiseksi vaikuttavat luonnoksen perusteella vielä varsin heikoilta (ks. myös edellä palveluun palauttamista koskeva osio). Luonnoksessa esitettyyn arvioon siitä, että ehdotuksia on pidettävä ongelmattomina suhteessa perustuslain 6 ja 21 §:iin, ei ole mahdollista luonnoksen perustelujenkaan valossa yhtyä. Säännösperusteisesti jää lisäksi huomioimatta sellaiset tilanteet, jossa henkilö on saattanut saada kuukausia tavallisia sähköisiä tiedoksiantoja, vaikka hän on esimerkiksi tullut kykenemättömäksi seuraamaan näitä tai asioimaan sähköisesti. Ehdotukseen on välttämätöntä lisätä oikeusturvamekanismeja tällaisten tilanteiden varalta.

Esitys luonnoksen mukaan tarkoitus ei olisi muuttaa tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevan 19 §:n 2 momenttia, jonka mukaan asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Totean, että lainmuutoksen, jolla kyseinen momentti lisättiin lain 19 §:ään, eduskuntakäsittelyssä (LaVL 12/2010 vp ja HaVM 17/2010 vp) tiedoksiannolle

ehdotettua määräaikaa pidettiin tiedoksiannon saajan oikeusturvan kannalta perusteltuna. Asianomaisessa yhteydessä lakivaliokunta viittasi lausunnossaan myös suostumuksesta toteamaansa. Suostumukseen liittyen valiokunnat kiinnittivät huomiota muun muassa sen tärkeyteen, että suostumuksen antaja ymmärtää suostumuksensa merkityksen ja katsoivat, että suostumuksen antajan huomiota on tärkeää kiinnittää siihen, että annettavan sähköisen yhteystiedon tulee olla sellainen, jota hän seuraa aktiivisesti.

Nyt esitettävällä muutoksella suostumusedellytys poistettaisiin, millä on keskeinen merkitys myös sen suhteen, millaisia sähköisiä viranomaisyhteydenottoja henkilö osaa odottaa. Suostumukseen perustuvassa sääntelyssä kyse on ollut tietyille viranomaiselle ja jopa tietyssä asiassa annetusta suostumuksesta asian sähköiseen tiedoksiantoon. Nyt ehdotetussa sääntelyratkaisussa, henkilöllä ei ole ennalta tietoa siitä, mitkä viranomaiset ja missä asioissa (myös viranomaisaloitteiset) antaisivat asiat jatkossa tiedoksi vain sähköisesti. Tämä edellyttäisi käytännössä sitä, että henkilöllä olisi edellytykset seurata sähköistä yhteystietoaan hyvinkin säännöllisesti. Koska potentiaalisesti tiedoksi annettavien asioiden määrä lisääntyisi merkittävästi ehdotetulla lainmuutoksella, asian jatkovalmistetussa olisi mielestäni välttämätöntä arvioida aiempaan suostumuskonstruktion sekä huomattavasti rajoitetumpaan joukkoon viranomaisia ja tiedoksi annettavia asioita perustuvaa tiedoksianto-olettamaa.

Todisteellista sähköistä tiedoksiantoa koskevassa säännöksessä (18 §) säilytettäisiin perustellusti velvollisuus tunnistaa tiedoksiannon vastaanottaja. Selkeyden vuoksi voisi olla hyvä vähintäänkin perusteluissa tuoda esiin tavallisenkin sähköisen tiedoksiannon (19 §) kohdalla muualta lainsäädännöstä johtuvat tarpeet tunnistaa vastaanottaja, erityisesti lähetettäessä salassa pidettävää tietoa.

Sähköisen tiedoksiannon vastaanottamisen edellyttämän tunnistautumisen osalta kiinnitän huomiota siihen, että viestinvälityspalvelutilille saapuvan tiedoksiannon vastaanottaminen edellyttäisi sitä, että henkilöllä on myös tiedoksiannon ajankohtana vahva sähköinen tunnistusväline. Mahdollista nimittäin on, että henkilö syystä tai toisesta on luopunut tai menettänyt vahvan sähköisen tunnistusvälineen, jolla hän oli aiemmin tunnistautunut sähköisen asioinnin palveluun ja jossa yhteydessä hänelle oli luotu viestinvälityspalvelutili.

Muutoin viittaaan kohdassa 6.1 esittämääni.

Huomiot sähköisen asiakirjan saapumista määräajassa koskevasta ehdotuksesta (11 §)

-

Muut huomiot

Kuten edellä olen todennut, tiedoksiantomenettely on keskeinen osa hallintoasian ja lainkäyttöasian käsittelyä, sekä oleellisessa asemassa perustuslain 21 §:ssä turvattujen oikeuksien toteutumista.

Korostan, että samalla kun tavoite hyvin mittavissa määrin on siirtyä sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn, tulee asianmukaisesti varmistua myös siitä, että tiedoksiannot ovat tehokkaasti ja oikeusturvaa vaarantamatta toteutettavissa myös sellaisissa häiriötilanteissa, joissa sähköinen tiedoksianto ei ole mahdollinen.

Huomiot soveltamisalan muuttamista koskevasta ehdotuksesta esitutinnan ja poliisitutinnan osalta

Esitysluonnoksen merkityksen arviointia vaikeuttaa todettu, että ”Poliisin toiminnassa siirtyminen kokonaisuudessaan sähköisiin toimintamalleihin on riippuvaista myös muun ohella tietoturvakysymyksistä ja järjestelmäkehityksestä” (s. 48) ja että ”kaikki viranomaiset eivät välttämättä tule käyttämään Suomi.fi-viestejä ja sähköisiä tiedoksiantoja kaikissa asiaryhmissään, mikäli ne hakevat perustellusta syystä poikkeusta Suomi.fi-viestien käyttöön” (s. 58). On siten epäselvää, mitä uudistus konkreettisesti lopulta tarkoittaisi.

Joka tapauksessa esitysluonnoksen lähtökohta on mielestäni perusteltu. Esimerkiksi esitutkintapäätösten sähköinen tiedoksianto näyttäisi tuovan esitutkintaviranomaisille huomattavia säästöjä. Kuitenkin huomautan, että niitä perusteita, joilla esitutkinta ja poliisitutkinta alun perin jätettiin pois asiointilain ja digipalvelulain 2 luvun soveltamisalasta, ei ole esitysluonnoksessa käsitelty, kuten ei sitäkään, miten nämä perusteet ovat muuttuneet siten, että muutos on nyt tarpeen. Samoin esitysluonnoksessa ei ole käsitelty sitä, mitä vaikutusta mahdollisesti on sillä, että esitutkinta ja poliisitutkinta eivät jatkossakaan (sinänsä perustellusti) kuulu hallintolain soveltamisalaan.

Oma kysymyksensä on, miten valmiita esitutkintaviranomaiset ovat esitettyyn muutokseen näinkin tiukalla aikataululla. Esimerkiksi esitysluonnoksessa mainitun sähköisten rikosilmoitusten osalta on laillisuusvalvonnassa tullut ilmi varsinkin aiemmin poliisilla olleen suuria vaikeuksia täyttää esitutkintalain (ETL) vaatimusta siitä, että ilmoitus on kirjattava viipymättä. Tämä on johtunut muun muassa ilmoitusten suuresta määrästä. Ilmoituksia on tehty myös paljon asioissa, joihin tuota kanavaa ei ole tarkoitettu ja ilmoitukset ovat usein myös puutteellisia.

Toisaalta poliisi on myös jättänyt kirjaamatta sähköpostitse tehtyjä ilmoituksia eikä ole ottanut puhelimitse vastaan kiireettömiä ilmoituksia (vedoten siihen, että ilmoitukset pitäisi tehdä sähköiseen ilmoitusjärjestelmään), vaikka ETL ei aseta ilmoittajalle mitään veloitetta käyttää jotain tiettyä ilmoituskanavaa. ETL 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaanhan esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus, kun sille ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi. Ilmoituksen kirjaaminen on tehtävä myös riippumatta siitä, onko ilmoittaja jotenkin tunnistautunut ja myös anonyymi ilmoitus on kirjattava.

Esitutkinnassa erityispiirteenä on varsinkin rikoksesta epäiltyjen osalta, että heillä voi usein olla intressiä vaikeuttaa prosessia. Viitataan tässä esityksen perusteluissa (s. 126) todettuun siitä, että ”sähköisen tiedoksiannon toteuttaminen Suomi.fi-viestien kautta siten, että henkilö tosiasiaa saa tiedon palveluun lähetetystä asiakirjasta, käytännössä edellyttää palvelun käyttäjältä hänen omaa myötävaikutustaan”.

Huomiot oikeudenkäymiskaaren (erit. OK 11:3) ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain prosessiosoitte- ja tiedoksiantosäätelyä koskevista ehdotuksista

Oikeudenkäynteihin liittyvät tiedoksiannot on yleensä suoritettava todisteellisesti siten, että esimerkiksi haasteen tiedoksiannon tosiasiallinen vastaanottaminen voidaan jälkikäteen todentaa oikeudenkäyntiasiakirjasta. Tiedoksiannon ajankohdalla voi olla ratkaiseva merkitys esimerkiksi syyteoikeuden tai saatavan vanhentumisen kannalta. Perinteisesti oikeudenkäynteihin liittyvät tiedoksiannot onkin suoritettu varmimmalla mahdollisella tavalla eli haastemiestiedoksiannota. Viime vuosikymmeninä lainsäätäjä on kuitenkin käytännön syistä mahdollistanut myös muita todisteellisen tiedoksiannon tapoja.

Muista todisteellisista tiedoksiantotavoista kuin haastemiestiedoksiannosta ja puhelintiedoksiannosta säädetään muutettavaksi ehdotettavassa oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 §:n 1 momentissa. Sanotussa lainkohdassa tarkoitettu todisteellinen tiedoksianto tapahtuu nykyisin ensisijaisesti postitse. Kirje voi saapua joko saantitodistuksella postiin tai suoraan kotiin, jolloin kuoressa oleva vastaanottotodistus on palautettava käräjäoikeuteen. Vastaanottajan suostumuksella tiedoksianto voidaan jo nykyisin toimittaa myös sähköisenä viestinä.

Luonnostellun hallituksen esityksen mukaan oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 §:n 1 momenttia muutettaisiin täsmentämällä sähköisen tiedoksiannon sisältöä koskevaa säätelyä ja vaihtamalla tiedoksiantotapojen järjestystä niin, että sähköisestä tiedoksiannosta säädettäisiin momentin 1 kohdassa. Muutoksen tarkoituksena olisi korostaa todisteellisen sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta tiedoksiantotapana.

Oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 §:n ja asiointilain 18 §:n luonnosteltu muuttaminen merkitsisivät sitä, että vastaisuudessa kaikki asiakirjat voitaisiin myös oikeudenkäynnissä antaa todisteellisesti tiedoksi siten kuin viimeksi mainitussa lainkohdassa säädetään eli lähettämällä asiakirja sähköisenä viestinä viestinvälityspalveluun, asiointipalveluun tai muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka viestin vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen. Sähköinen todisteellinen tiedoksianto ei enää edellyttäisi erikseen annettavaa suostumusta.

Asiointilain 18 §:ssä tarkoitettua todisteellista sähköistä tiedoksiantoa voitaisiin hallituksen esityksen luonnoksen mukaan (s. 105) käyttää kaikkien asiakirjojen, siis myös rikosasian haasteen, tiedoksiantoon.

Esitysluonnoksesta ei nähdäkseni ilmene, onko luonnoksen kohdassa 2.2.3 selostettua asiointivaltuuspalvelua tarkoitus voida käyttää myös rikoshaasteiden vastaanottamisessa. Tältä osin asian jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei asiamiehen valtuuttaminen ottamaan vastaan haaste tai muu tiedoksianto ole mahdollista, kun kysymys on rikoksesta, josta on säädetty muu tai ankarampi rangaistus kuin kuusi kuukautta vankeutta (OK 11:16.2). Myös asiakirja,

jossa joku on määrätty henkilökohtaisesti saapumaan tuomioistuimeen, on annettava tiedoksi henkilölle itselleen (OK 11:16.4) eikä asiamiehelle.

Todisteellinen sähköinen tiedoksiantotapa edellyttäisi esitysluonnoksen (s. 106) mukaan käytännössä sitä, että tiedoksiannon vastaanottaja kykenisi ottamaan vastaan sähköisiä tiedoksiantoja ja haluaisi tehdä niin. Tiedoksiannon tapahtumisen toteamisen edellytyksenä olisi asiointilain 18 §:n 4 momentin mukaan vaatimus siitä, että tiedoksiannon vastaanottaja vahvistaa asiakirjan vastaanotetuksi. Luonnoksen (s. 126) mukaan ”digikyvykkyyden omaavalta henkilöltä” voidaan edellyttää myös omaa aktiivisuutta tehokkaan tiedoksiannon toteutumiseksi.

Rikosasioiden ominaispiirteisiin kuuluu se, että oikeudenkäyntiin osallistutaan usein vastentahtoisesti. Vastaajalla, jos hän tietää olevansa syylinen, ei välttämättä ole intressiä ottaa vastaan tiedoksiantoja tai muutenkaan edistää oikeudenkäynnin etenemistä, eivätkä todistajakaan useimmiten todista mielellään. Myös asianomistaja saattaa joskus haluta unohtaa koko asian. Rikosoikeuden peruseriaatteisiin kuuluu, ettei vastaajan tarvitse edistää oikeudenkäyntiä ja mahdollista omaa tuomitsemistaan tai muutenkaan myötävaikuttaa oikeudenkäynnin etenemiseen.

Mikäli rikosasiaan osallinen henkilö ei nouda saantitodistuksella lähetettyä kirjettä tai palauta tavallisella kirjeellä lähetettyä vastaanottotodistusta, hän tuskin vahvistaa vastaanottaneensa myöskään sähköistä tiedoksiantoa. Sen vuoksi on todennäköistä, ettei sähköisen tiedoksiannon käyttöalan luonnosteltu laajentaminen juurikaan vähennä haastemiestiedoksiantojen tarvetta tavanomaisissa rikosasioissa. Maksukyvyttömyyteen tai -haluttomuuteen liittyvissä summaarisissa velkomusasioissa tilanne lienee sama. Niissäkään velallinen ei välttämättä halua ottaa vastaan tiedoksiantoja tai vahvistaa saaneensa niitä.

Esitysluonnoksessa (s. 44) on arvioitu, että nykyisin toteutettavista haastemiestiedoksiannoista noin kymmenesosa ja puhelintiedoksiannoista noin neljännes voitaisiin jatkossa toimittaa todisteellisina sähköisinä tiedoksiantoina, mikäli lakia muutettaisiin ehdotetulla tavalla. Näin ollen käräjäoikeuksissa arviolta noin 15 000 tiedoksiantoa, jotka nyt toimitetaan haastemiestiedoksiantona tai puhelintiedoksiantona, voitaisiin jatkossa toimittaa todisteellisina sähköisinä tiedoksiantoina. Pidän tätä arviota edellä todetuista rikosasioiden ja summaaristen riita-asioiden luonteeseen liittyvistä syistä varsin optimistisena.

Rikosasioissa ja summaarisissa velkomusasioissa – ja joskus muissakin asioissa - ilmenee varsinkin pääkaupunkiseudulla vastaajien osoitetietoihin ja tavoittamiseen liittyviä ongelmia. Varsinkin päivittäisrikoksiin syyllistyvien henkilöiden asunnot ovat usein tilapäisiä eikä tosiasiallisista osoitteenmuutoksista tehdä ilmoituksia. Poste restante -osoitteet ovat tavallisia eikä kaikilla ole minkäänlaisia osoitetietoja virallisissa rekistereissä. Viranomaisten rekistereistä ilmenevät osoitetiedot ovat usein vanhentuneita tai niitä ei ole lainkaan.

Esitysluonnoksessa hahmoteltu viranomaisaloitteinen viestinvälityspalvelutilin luominen Suomi.fi-tunnistusta käyttäville henkilöille olisi järjestelynä riippumaton henkilön fyysisestä asuinpaikasta ja osoitetietojen ajantasaisuudesta. Viestinvälityspalvelutilin luominen saattaisi ainakin teoriassa helpottaa puutteellisista osoitetiedoista johtuvia ongelmia oikeudenkäynneissä. Toisaalta henkilöt, joilla ei ole vakituista asuntoa tai jotka eivät huolehdi osoitetietojensa paikkansa pitävyydestä, eivät välttämättä asioi Suomi.fi-palveluissakaan.

Esitysluonnoksen mukaan oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 §:n muutoksia vastaavat muutokset tehtäisiin myös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 90 §:ään. Lakiin lisättäisiin myös säännös siitä, että mikäli asiassa käytetään hallintotuomioistuinten sähköistä asiointipalvelua, asiointipalvelu katsottaisiin ilmoitetun prosessiosoitteeksi.

Sähköinen asiointipalvelu on hallintolainkäytössä käsittääkseni osoittautunut varsin käyttökelpoiseksi asiointitavaksi ainakin tavanomaisissa asioissa. Palvelun kautta muutoksenhakija voi toimittaa valitsemalleen hallintotuomioistuimelle esimerkiksi valituksen tai hakemuksen sekä selvityksiä ja vastata tuomioistuimen lähettämään kuulemispyyntöön. Asiointipalvelua voidaan jo nyt käyttää tavallisessa tai todisteellisessa sähköisessä tiedoksiannossa.

Hallintolainkäyttöasiat poikkeavat luonteeltaan olennaisesti rikosasioista ja summaarisista riita-asioista sen vuoksi, että niissä asianosaisena olevalla luonnollisella henkilöllä on yleensä intressi edistää prosessin etenemistä. Hallintolainkäytössä ennuste saada sähköisten tiedoksiantojen käyttöalaa entisestäänkin laajennettua on siis olennaisesti parempi kuin yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa.

Muut huomiot koskien oikeudenkäymiskaarta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia

Esitysluonnoksen mukaan oikeudenkäyntiä koskeviin prosessisäännöksiin lisättäisiin maininnat siitä, että asianosaisen on ilmoitettava tuomioistuimelle vastapuolena olevien asianosaisten ja kuultavaksi nimettävien todistajien henkilötunnukset, mikäli ne ovat hänen tiedossaan.

Luonnoksen mukaan henkilötunnusten ilmoittaminen esimerkiksi haastehakemuksessa tai muutoksenhakemuksessa edistäisi asian käsittelyä oikeudessa, koska tieto palvelisi asianosaisten yksilöimistä ja olisi tarpeen tiedoksiannossa. Henkilötunnuksen tai yritys- ja yhteisötunnuksen avulla tiedoksiannon vastaanottaja kyetään yksilöimään, jolloin tiedoksianto voidaan toimittaa oikealle taholle.

Henkilötunnus on henkilötieto. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu henkilötiedon käsite on laaja. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön (rekisteröityyn) liittyviä tietoja. Tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti

tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Henkilötunnuksen tarpeetonta käsittelyä pyritään välttämään sen vuoksi, että henkilötunnuksen loppuosaa käytetään usein esimerkiksi puhelinasiointinnissa asiakkaan tunnistamisprosessissa.

Ehdotettu velvollisuus henkilötunnuksen ilmoittamiseen tuomioistuimelle perustuisi lakiin, jolla olisi sinänsä hyväksyttävä tarkoitus. Henkilötunnuksen käsittely olisi tarpeen tuomioistuinten lainkäyttötehtävissä. Ilmoittaminen palvelisi tiedoksiannon vastaanottajan oikeaa yksilöintiä ja pienentäisi sitä kautta tietosuojaloukkauksen riskiä.

Henkilötunnuksen näkyminen asiakirjoissa, jotka oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain tai oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain nojalla tulevat julkisiksi on käytännön laillisuusvalvontatyössä aiheuttanut aihetta ylimpien laillisuusvalvojien kannanottoihin (esim. apulaisoikeusasiamies Pasi Pölösen 14.3.2019 tekemä ratkaisu EOAK/932/2018 siinä mainittuine ratkaisuineen).

Haastehakemus merkintöineen tai sen yhteydessä oikeuteen toimitettu yhteystiedot sisältävä asiakirja on useimmiten julkinen oikeudenkäyntiasiakirja, johon kuka tahansa voi halutessaan tutustua. Selvää on, että varsinkin perhe- ja perintöoikeudellisissa asioissa, joissa asiaan osallisilla tyypillisesti esiintyy samoja suku- ja etunimiä, henkilötunnusten käyttö nimien ohella lisää oikeusvarmuutta ja vähentää virheiden mahdollisuutta. Vaikka korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2004:15 on lainmuutosten johdosta osin menettänyt merkitystään, siinä todetuin tavoin laissa ei edelleenkään ole säännöksiä, joiden nojalla henkilötunnusten loppuosat olisi julkisista oikeudenkäyntiasiakirjoista jäljennöksiä annettaessa poistettava.

Asian jatkovalmistelussa henkilötunnusten käsittelystä mahdollisesti aiheutuvia ongelmia olisi nähdäkseni arvioitava myös tietosuojalainsäädännön ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta koskevan sääntelyn osittaisen päällekkäisyyden johdosta tarkemmin kuin toistaiseksi on tehty.

Huomiot oikeudenkäyntimaksun porrastusta koskevasta ehdotuksesta hallinto- ja erityistuomioistuinten osalta

Tuomioistuinmaksulaissa säädetään oikeudenkäyntimaksujen ja hakemusmaksujen määristä. Maksut vaihtelevat eri tuomioistuinten ja asiaryhmien välillä, mutta maksu on yleensä samansuuruinen riippumatta asiointitavasta. Poikkeuksena ovat käräjäoikeudessa summaarisina riita-asioina käsiteltävät asiat, joissa oikeudenkäyntimaksu on alempi, jos asiaa koskeva haastehakemus on toimitettu suoraan käräjäoikeuden sähköiseen tietojärjestelmään. Esitysluonnoksen mukaan tuomioistuinmaksulakiin lisättäisiin vastaava oikeudenkäyntimaksun porrastus hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelua käyttävien asianosaisten osalta.

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköisen asiointipalvelun kautta on nykyään mahdollista toimittaa pääsääntöisesti kaikki muutoksenhaku- ja hallintoriita-asiaa koskevat tiedot hallinto-oikeuksiin, korkeimpaan hallinto-oikeuteen, markkinaoikeuteen, työtuomioistuimeen ja vakuutus-oikeuteen. Asiointipalvelun kautta tulleet tiedot tallentuvat automaattisesti tuomioistuimen asianhallintajärjestelmään, joten tietojen erillistä syöttämistä ei tarvita. Tämä säästää tuomioistuinten työtä.

Tuomioistuinmaksulain 2 §:ään on ehdotettu lisättäväksi oikeudenkäyntimaksun porrastusta koskeva sääntely. Porrastuksen myötä oikeudenkäyntimaksu korkeimmassa hallinto-oikeudessa, hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa, työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa olisi alempi, jos asianosainen toimittaa asiaa koskevat tiedot hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköiseen asiointipalveluun. Sääntely kannustaisi asianosaisia tuomioistuinten työtä säästävään asiointitapaan. Ehdotettava oikeudenkäyntimaksun porrastus olisi suuruudeltaan kuitenkin vain noin 5–10 prosenttia. Kyseessä olisi asiointipalvelun käytön perusteella myönnettävä alennus, joka ei merkitsisi kenenkään osalta nykyisen oikeudenkäyntimaksun korottamista.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 35/2010 vp) ottanut kantaa asiointitavan perusteella porrastettuihin oikeudenkäyntimaksuihin käräjäoikeuksien summaarisia asioita koskeneeseen hallituksen esitykseen (HE 143/2010 vp) liittyen. Valiokunta totesi, että tuolloin arvioitavana ollut esitys oli merkityksellinen perustuslain 6 §:n säännösten näkökulmasta, koska riita-asian kantajat, joilla ei ollut mahdollisuutta käyttää sähköistä asiointia, maksaisivat muita korkeamman oikeudenkäyntimaksun. Esitystä tuli valiokunnan mukaan tarkastella 6 §:n 1 momentin yleisen yhdenvertaisuussäännöksen näkökulmasta. Valiokunnan mukaan kysymys ei kuitenkaan ollut pykälän 2 momentissa tarkoitettusta henkilöön liittyvästä kielletystä erottelusta, koska ehdotetun sääntelyn tarkoituksena oli lisätä sähköistä asiointia käräjäoikeuksissa ja tehostaa niiden toimintaa. Valiokunnan mukaan oikeudenkäyntimaksun porrastaminen asian vireillepanotavan perusteella ei ollut valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista edellyttäen, että ero maksujen välillä oli kohtuullinen eikä se estänyt asian vireillepanoa myös muulla tavoin kuin toimittamalla tiedot suoraan käräjäoikeuden tietojärjestelmään.

Ehdotettua tuomioistuinmaksulain muutosta on luonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa tarkasteltu sinänsä asianmukaisesti perustuslain 6 §:n kannalta. Pitäisin kuitenkin tärkeänä, että perusteluja täydennettäisiin arviolla ehdotuksen suhteesta perustuslain 21 §:ään. On syytä painottaa, että nyt maksujen porrastuksen piiriin ehdotetuissa asioissa on kyse keskeisesti henkilön lakiin perustuvasta oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta, kun taas edellä viitatussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa, johon esityksen argumentaatio kiinnittyy, kyse on siviilioikeudellisesta oikeussuhteesta.

Edellä selostetun perustuslakivaliokunnan lausunnon valossa luonnosteltuun oikeudenkäyntimaksujen porrastukseen ei lähtökohtaisesti vaikuttaisi kuitenkaan liittyvän valtiosääntöoikeudellisia ongelmia, kun kyse on voimassa olevan oikeudenkäyntimaksun alentamisesta sähköisesti vireille tulleissa asioissa ja kun tietyt asiaryhmät on rajattu jo nykyisellään maksullisuuden ulkopuolelle. Kohtuullisen taloudellisen kannustimen tarjoaminen vaikuttaa tässä

yhteydessä varsin tarkoituksenmukaiselta, kun tavoitteena on tuomioistuinprosessien sujuvoittaminen sähköistä asiointia lisäämällä ja kun huomioidaan tätä tasapainottavat seikat kuten oikeusapu, tiettyjen asiaryhmien maksuttomuus sekä avustajien korkea sähköisten asiointipalvelujen käyttöaste.

Esityksessä on arvioitu ehdotettavien muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, yritysvaikutuksia ja viranomaisvaikutuksia. Onko esityksessä otettu huomioon tältä osin keskeisimmät vaikutukset? Arvioitko muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu?

Vaikutusarvioinneissa on kattavasti arvioitu esitetyn mukaisen sähköisen tiedoksiannon vaikutuksia yhdenvertaisuuteen ja oikeusturvan toteutumiseen sekä tunnistettu useita kyseisiin perusoikeuksiin liittyviä riskejä (s. 49–63). Esille nostetut riskitekijät ovat huomion arvoisia ja tärkeitä, ja voivat joko yksin tai yhdessä muiden kanssa aiheuttaa kyseisten perusoikeuksien vaarantumisen tai loukkaamisen, kun tiedoksi annettava asiakirja ei syystä tai toisesta tosiasiasa tulekaan ajallaan tiedoksiannon vastaanottajan tietoon.

Yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan toteutumiseen luonnoksessa ehdotetun mukaisessa sähköisessä tiedoksiannossa vaikuttaisi käytännössä pitkälti se, pyytääkö Suomi.fi-tunnistusta käyttäen viranomaisen asiointipalveluun kirjautunut henkilö, jolla ei kuitenkaan syystä tai toisesta ole riittäviä edellytyksiä sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiselle tai – käytännössä – tällaista henkilöä tuetussa sähköisessä asioinnissa avustanut henkilö, viestinvälityspalvelutilin sulkemista. Pyynnöllä on siten huomattava merkitys henkilön oikeuksille. Vaikutusarvioinneissa ei ole juurikaan nostettu esiin esimerkkejä siitä, millaisia vaikutuksia tavallisena tiedoksiantonä annettuna, mutta tosiasiasa tiedoksiannon saajalta ajallaan tiedoksi saamatta jääneestä viranomaisen asiakirjasta voi esimerkiksi digitaiddottomalle henkilölle koitua.

Esille tuotujen riskien lisäksi pidän erittäin merkityksellisenä vaaraa siitä, että esitetyn kaltainen sähköinen tiedoksianto viestinvälityspalvelutilille voi lisätä sellaisten tilanteiden määrää, joissa vahvan sähköisen tunnistusvälineen tunnusluku tai muu tunniste päättyy ulkopuolisen henkilön tietoon, kun henkilö, jolla ei ole riittäviä taitoja sähköisen tiedoksiannon vastaanottamiseen, tarvitsee apua tiedoksiannon vastaanottamisessa.

Esitysluonnoksessa ja sen vaikutusarvioinneissa on käsitelty myös niin viranomaisten velvollisuutta tarjota digineuvontaa kuin henkilön läheisten antamaa epävirallista digitukea. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole arvioitu sitä, minkälainen tosiasiallinen mahdollisuus digitukea tarvitsevalle henkilölle olisi saada tavallisena sähköisenä tiedoksiantonä tiedoksi annettava asiakirja tiedokseen tiedoksiannolle säädetyssä varsin lyhyessä määräajassa.

Luonnoksen perusteluissa kuvataan, kuinka viranomaisilla on jo nykyisin hallintolain 8 §:ään kiinnittyvä neuvontavelvollisuus, minkä lisäksi digitukea järjestävät nykyisellään vapaaehtoiseen rahoitukseen pohjautuen myös muun muassa kirjastot, kunnat ja erilaiset järjestöt. Luonnoksessa ei ehdoteta muutoksia digituen tarjoamiseen. Digi- ja väestötietoviraston digitukea koskevan

selvityksen mukaan tietoisuus olemassa olevasta digituesta on vähäistä, ja monet pyytävät epävirallista digitukea läheisiltään. Perusteluissa myös todetaan, että ulkopuolisten ja läheisten antamaa digitukea ei ole saatavilla yhdenvertaisesti kaikille.

Edelleen perusteluissa todetaan, että ”hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelun käyttäjien alemman oikeudenkäyntimaksun aiheuttamia yhdenvertaisuusvaikutuksia voidaan lieventää osin sillä, että päätelaitteita ja mahdollisesti myös opastusta niiden käyttöön on yleisesti tarjolla esimerkiksi kirjastoissa.” (s. 57)

Luonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan lakiehdotusten olevan ongelmattomia perustuslain kannalta. Pidän ongelmallisena, että ehdotusten yhteensopivuus erityisesti perustuslain 6 ja 21 §:n osalta perustellaan keskeisesti läheisten ja muiden toimijoiden vapaaehtoisesti järjestämän tuen kautta. Lakisääteinen velvollisuus tiedoksiantojen, hyvän hallinnon ja oikeusturvavaatimusten toteuttamiseen sekä perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus (perustuslain 22 §) on julkisella vallalla. Digituen keskeinen merkitys ehdotetun sääntelyn osalta sekä julkisen vallan velvollisuudet tässä ovat jääneet tunnistamatta. Korostan, että jatkovalmistelussa tulee huolellisesti arvioida digitukea koskevaa kokonaisuutta, sillä tällä on keskeinen merkitys luonnoksessa tehtyyn arvioon ehdotusten suhteesta perustuslain 6 ja 21 §:ään. Tämän lisäksi digitukea koskevassa arvioinnissa on välttämätöntä huomioida myös se, millaista tukea tarjotaan niille henkilöille, joilla ei ole käytössään sähköisen asiointin mahdollistavia laitteita. Digituen ei siten tässä ehdotetussa yhteydessä tulisi kattaa ainoastaan laitteiden ja sovellusten käyttöavun vaan myös konkreettisen pääsyn tällaisiin laitteisiin. Sääntelyratkaisu, jossa yksikin tunnistautumiskerta luokittelee henkilön kyvykkääksi sähköiseen asiointiin, ei tunnista sellaisia tilanteita, joissa henkilöllä ei ole sähköisen asiointin mahdollistavat laitteet jatkuvasti käytössään. Viestinnän aktiivinen seurantavelvollisuus ei tosiasiallisesti voi tukeutua esimerkiksi kirjastojen tarjoamiin palveluihin, joiden saavutettavuus eri puolella maata on hyvin erilainen.

Kielellisten oikeuksien toteutuminen on esitysluonnoksessa sinällään ansiokkaasti arvioitu niin vaikutusten arvioinnin (s. 64–65) kuin säätämisyjärjestyksen osalta (s. 129–130). Esityksessä tuodaan esille, että tällä hetkellä Suomi.fi -viestit -sovelluksen tai -verkkopalvelun käyttöliittymä ja postilaatikko eivät tue saamen kieliä, sekä tuodaan esille myös ratkaisuehdotuksia.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu, täyttäisivätkö siinä tarkoitetut ratkaisuehdotukset saamen kielilain vaatimukset, eikä siitä ilmene, olisivatko näiden vaatimusten edellyttämät toimenpiteet toteutettavissa esitysluonnoksen mukaiseen lakien voimaantuloajankohtaan mennessä.

Suomi.fi -viestit palvelun lisäksi myös tukipalvelulain mukaisen luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun käyttöliittymä toteutus on syytä arvioida kielilainsäädännön näkökulmasta ja huomioida mahdolliset kehittämistarpeet. Tällä hetkellä myöskään tunnistuspalvelun käyttöliittymä ja siirtyminen tunnistuspalvelusta takaisin alkuperäiseen palveluun eivät tue saamen kielten käyttöä,

mikä on käynyt ilmi oikeusasiamiehen valmistellessa tunnistuspalvelun käyttöönottoa omassa toiminnassaan.

Esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnissa tuodaan esille (s. 43), että Suomi.fi -viestit toteutetaan pilvipalvelussa, jonka kustannusten arvioidaan kasvavan lain tultua voimaan. Pidän merkittävänä puutteena sitä, että käytettävän pilviratkaisun vaikutuksia ei esitysluonnoksessa ole arvioitu yksilön oikeuksien tai yhteiskunnan turvallisuuden näkökulmasta. Lain muutoksen arvioitu Suomi.fi -viestien käyttäjien ja palvelussa olevien viestien lukumäärän merkittävä kasvun aiheuttama tietojen kasautumisvaikutuksen merkitys tietojen suojaamiselle on kuitenkin ansiokkaasti nostettu esiin vaikutusten arvioinnissa (s. 68).

Esitykseen tulisi sisällyttää kasautumisvaikutuksen lisäksi arvio muuttuneen turvallisuustilanteen vaikutuksista pilvitoteutukseen. Myös viimeaikaisen kansainvälisen poliittisen tilanteen seurauksena Yhdysvaltoihin suuntautuviin tiedonsiirtoihin mahdollisesti liittyvät ongelmat olisi tarpeen arvioida. (ks. lisäksi edellä kohdassa 2 tiedoksiantojen toteuttamisesta häiriötilanteissa todettu).

Säätämisyjärjestysperusteluissa olevan maininnan mukaan hallitus pitää suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon. Esitysluonnoksessa esitetyn perusteella pidän tätä perusteltuna. Lausumaa esityksen saattamiseksi perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi tulisi jatkovalmistelussa täydentää yksilöimällä ne kysymykset, joiden osalta lakiehdotusten perustuslainmukaisuus on hallituksen arvion mukaan tulkinnanvarainen.

Muut huomiot

Ulosottokaareen ehdotettujen muutosten osalta esitän seuraavan.

Esitysluonnoksessa esitetään ulosottokaaren 3 luvun 15 §:n 2 momentin poistamista. Säännöksen mukaan vastaavan ulosottomiehen vaihtuessa velalliselle on ilmoitettava uusi vastaava ulosottomies ja hänen yhteystietonsa. Perusteluissa (s. 112) on katsottu, että velallinen saisi tarvittaessa tiedon ulosottomiehestä hänelle menevien kirjeiden ohella myös ulosoton omasta sähköisestä asiointipalvelusta sekä olemalla yhteydessä Ulosottolaitokseen.

Totean, että kyseinen momentti lisättiin säännökseen ulosottokaaren muutoksen eduskuntakäsittelyssä (LaVM 22/2018 vp). Oikeusasiamiehen kansliasta lakivaliokunnalle annetussa lausunnossa pidettiin asianmukaisena, että vastaavan ulosottomiehen vaihtumisesta ilmoitetaan velalliselle ilmoittamalla hänelle uusi vastaava ulosottomies ja tämän yhteystiedot. Valiokunnalle annetussa lausunnossa viitattiin perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 24/2006 vp), jossa valiokunta oli pitänyt aiheellisena lisätä säännöksiin maininnan siitä, että kun asian käsittely siirretään hakemuksen vastaanottavasta maistraatista toiseen, tulee siirrosta ilmoittaa hakijalle.

Katson, että nyt ehdotettua muutosta olisi aiheellista vielä arvioida erityisesti ulosoton asianmukaisuuden vaatimuksen kannalta.

Esitysluonnoksessa esitetään myös ulosoton vireilletuloilmoitusta koskevan säännöksen (3 luvun 33 §) muuttamista. Pykälän 1 momentin ensimmäisessä lauseessa oleva sana ”viipymättä” korvattaisiin sanoilla ”kohtuullisessa ajassa”. Korostan, että oikeus saada asiansa käsitellyksi viipymättä on turvattu perustuslain 21 §:ssä osana oikeusturva ja hyvän hallinnon perusoikeutta. Muutosesitystä perustellaan (s. 112) sillä, että se mahdollistaisi ulosottovelallisen kirjeiden niputtamisen samaan kirjekuoreen. Ulosottovelallisen aseman kannalta muutosesitystä arvioidaan ainoastaan suhteessa vireilletuloilmoituksen yhteydessä lähetettävän maksu- tai muun kehotuksen määräajan määräytymiseen. Luonnoksen perusteella ehdotetun muutoksen tarpeellisuus suhteessa esityksen tavoitteeseen lisätä sähköistä asiointia jää jossain määrin epäselväksi. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi huolellisesti perustella voimassa olevan viipymättä ja ehdotetun kohtuullisessa ajassa säännösten sisällöllistä eroa ja siten ehdotetun muutoksen tarvetta.

Vireilletuloilmoitusta koskevan muutosesityksen tarvetta on tarpeen tarkoin arvioida. Sikäli kuin muutosesitystä pidetään edelleen aiheellisena, perusteluissa on syytä tarkemmin arvioida sen vaikutuksia ulosottovelallisten kannalta.

Esitysluonnoksessa ulosottokaaren 11 luvun 8 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siihen tehtävällä lisäyksellä siten, että valittajan tulisi valituskirjelmässä ilmoittaa myös todistajan tai muun kuultavan henkilötunnus, jos se on valittajan tiedossa. Perustelujen (s. 113) mukaan henkilötunnuksen ilmoittamista koskevassa lisäyksessä olisi kysymys hieman samantyyppisestä muutoksesta kuin esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:ään esitettävässä muutoksessa. Tämän ulosottokaareen esitettävän muutoksen osalta viittaan edellä kohdassa 4.2 esittämäni.

Esitutkintalakiin ehdotettavan muutoksen osalta esitän seuraavan.

Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin osalta laillisuusvalvonnassa on tullut esille, että kirjallinen vahvistus rikosilmoituksesta on annettu esimerkiksi vasta, kun asiassa on tehty tutkinnan päätös tai jopa käsitys, että se annettaisiin vain pyynnöstä. Kun vahvistusta koskevaa lainkohtaa joka tapauksessa muutetaan, mielestäni olisi perusteltua lisätä siihen, että vahvistus on annettava viipymättä (mikä ei voine tarkoittaa kovin montaa päivää ilmoituksen kirjaamisesta) ja vähintään perusteluissa selventävästi todeta, että asianomistajan ei tarvitse erikseen sitä pyytää, vaan se lähetetään viran puolesta.

Yhteenvedona ehdotetuista muutoksista esitän seuraavan.

Muita toteuttamisvaihtoehtoja arvioitaessa esitysluonnoksessa ei ole pohdittu vaihtoehtoa, jossa sähköisen tiedoksiannon käyttämistä lisättäisiin muutoin kuin viranomaisaloitteisella viestinvälityspalvelutilin luomisella ja luopumalla suostumuksen edellyttämisestä tuolle tilille toimitettavilta sähköisiltä tiedoksiannoilta.

Ehdotetussa muodossa esitys sisältäisi näkemykseni mukaan suuren riskin sille, että pyrittäessä lisäämään sähköisen tiedoksiannon käyttämistä, vaarannettaisiin tarpeettomasti muun muassa iäkkäiden henkilöiden ja eri syistä toimintakyvyltään rajoittuneiden henkilöiden itsemääräämisoikeuden ja oikeusturvan toteutumista, mahdollisesti tosiasiallisesti myös sähköisten palvelujen käyttämistä. Pitäisin perusteltuna, että sähköisten tiedoksiantojen lisäämisen tavoitteeseen pyrittäisiin sellaisella sääntelyratkaisulla, jossa esitysluonnoksessakin tunnistetut riskit voitaisiin minimoida siten, että jokaisella säilyisi itsenäinen mahdollisuus toimia yhteiskunnassa muutoin kuin digitaalisesti ja digitaalisesti niiltä osin, kun kulloinkin kokee olevansa siihen kykenevä.

Esitysluonnoksessa on kuvattu sähköisen tiedoksiannon mukanaan tuomia hyötyjä niin viranomaisille, hallinnon sujuvuudelle kuin erityisryhmille. On sinänsä kiistatonta, että sähköinen tiedoksianto parhaimmillaan edistää myös perusoikeuksien toteutumista. Katson kuitenkin huomioon ottaen edellä todetut ehdotettuun sääntelyratkaisuun liittyvät merkittävät perusoikeuksien toteutumiseen liittyvät riskit sekä viranomaisten jossain määrin epäselvät velvoitteet ja vastuut, että riittäviä perusteluita ehdotetulle suostumukseen perustumattomalle sääntelymallille ei ole esitetty. Ehdotettu sääntelyratkaisu kokonaisuudessaan ei ole oikeassa suhteessa sille esitettyihin tavoitteisiin nähden, ja sääntelyratkaisun on tunnistettu aiheuttavan riskejä erityisesti perustuslain 6 ja 21 §:ssä turvatuille perusoikeuksille. Pidän jossain määrin kyseenalaisena, ovatko myöskään sääntelyllä tavoiteltavat säästöt toteutettavissa ottaen huomioon luonnoksessakin tunnistetut oikeudenmenetykset, hallinnollinen taakka, ongelmien kasaantuminen sekä mahdollisesti vaikeasti selvitettävät kokonaisuudet tilanteissa, jossa henkilö ei tosiasiaassa ole ollut kykenevä sähköiseen asiointiin. Arvioin kokonaisuutena, että sähköisen tiedoksiannon tulee tässä lausunnossa todetuin perusteluin vielä tässä vaiheessa perustua henkilön suostumukseen, jotta tosiasiallisen yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan sekä hyvän hallinnon perusoikeuden toteutumisesta voidaan varmistua.

Arjola-Sarja Terhi

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin