

Asia: VN/9952/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot muutosehdotuksista

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että sääntelyn tulisi olla tarkempaa siltä osin, kun kyse on asiakkaan oikeusturvasta. Olisi syytä säätää siitä, miten asiakas saa luotettavasti ja varmasti tiedon siitä, että hänelle on luotu viestinvälitystili. Koska asiakas saattaa asioida sähköisesti vain aivan satunnaisesti, ei riitä, että tämä tieto tulee sähköpostitse. Samaten asiakkaan olisi saatava tieto siitä, mitä viestinvälitystilin avaaminen hänelle oikeudellisesti ja käytännössä merkitsee. Herätteiden ja muun informaation antamisesta asiakkaille tulisi myös säätää tarkemmin, ja niin, että otetaan huomioon, että asiakas ei välttämättä esimerkiksi ole jatkuvasti tilanteessa, jossa hän saa tukea digiasiointiinsa. Samaten tulisi säätää siitä, millaisella ilmoitusmenettelyllä 18 vuotta täyttävälle ilmoitetaan, että hän on nyt siirtynyt sähköiseen tiedoksiantoon ja selitetään tästä aiheutuvat seuraukset hänelle.

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

Esityksen lähtökohtana on se, että viestinvälityspalvelu eli Suomi.fi-viestit olisi jatkossa fyysisen postilaatikon sähköinen vastine, johon viranomaiset lähtökohtaisesti lähettäisivät sähköisiä tiedoksiantoja, ja jota henkilön tulisi seurata. Esitys ei kuitenkaan ota kantaa siihen, mitä tapahtuu, jos henkilö ei syystä tai toisesta pysty seuraamaan viestejä ja häntä kohtaa tästä syystä oikeudenmenetyks. Näkökulmastamme olisi ensisijaisen tärkeää, että esitykseen lisättäisiin selkeästi ne toimet, joilla minimoidaan oikeudenmenetykset. Lisäksi olisi välttämätöntä selvittää, miten arvioidaan niitä oikeudenmenetyksiä, joita sähköiseen tiedoksiantoon siirtyminen väistämättä tulee aiheuttamaan. Mikä on esimerkiksi julkisyhteisön vastuu? Onko asiakkaalla ankara vastuu siitä riippumatta, onko hänellä ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia saada tietoa hänelle saapuneesta viestistä tai toimia sen mukaisesti?

Esityksen perusteluissa todetaan, että ehdotetut 19 a § ja 19 b § sisältävät sääntelyä tiedoksiannosta lähetettävästä ilmoituksesta, joka osaltaan edistää sitä, että tiedoksianto tulee tehokkaasti vastaanottajan tietoon. 19 a §:n perusteluissa puolestaan mainitaan, että jos henkilö ei anna sähköistä yhteystietoa, kun hänen Suomi.fi-viestit -tiliään luodaan, häntä informoidaan siitä, että hänen tulee seurata itse säännöllisesti tiliään sinne saapuvien tiedoksiantojen varalta. Pykälässä ei

kuitenkaan oteta erikseen kantaa ilmoituksen tai informoinnin tekniseen tapaan. Olisikin täsmennettävä, miten varmistutaan siitä, että henkilö, joka on kenties vain kerran kirjautunut sähköiseen palveluun (esim. omakanta.fi) edes tietää, että hänellä on tällainen seuraamisvelvollisuus.

Huomiot sähköisen asiakirjan saapumista määräajassa koskevasta ehdotuksesta (11 §)

Ei huomioita.

Muut huomiot

Ei huomioita.

Huomiot soveltamisalan muuttamista koskevasta ehdotuksesta esitutkinnan ja poliisitutkinnan osalta

Ei huomioita

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

Ei huomioita.

Muut huomiot koskien oikeudenkäymiskaarta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia

Ei huomioita.

Huomiot oikeudenkäyntimaksun porrastusta koskevasta ehdotuksesta hallinto- ja erityistuomioistuinten osalta

Esityksessä säädettäisiin oikeudenkäyntimaksun porrastuksesta hallinto- ja erityistuomioistuimissa siten, että maksu olisi alempi, kun asia pannaan vireille kyseisten tuomioistuinten asiointipalvelussa. Esityksessä arvioidaan, että erisuuruisten oikeudenkäyntimaksujen asettamisen sähköisen asiointipalvelun käytöstä riippuen voidaan arvioida asettavan tosiasiallisesti muita heikompaan asemaan ne vireillepanijat, joilla ei ole riittäviä digitaitoja, vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä taikka tarvittavia laitteita ja internetyhteyttä asiointipalvelun käyttöön. Esityksessä arvellaan, että vireillepanotavan välille asetettava oikeudenkäyntimaksujen ero olisi kuitenkin 30 euroa, ”jota voidaan pitää yhdenvertaisuuden näkökulmasta varsin kohtuullisena”.

Esityksen mukaan digikyvyttömyyttä aiheuttavat esimerkiksi fyysiset rajoitteet, ikääntyminen, syrjäytyminen, sairaudet, langattomien verkkojen katvealueet ja taloudellinen tilanne, jonka vuoksi tarvittavien laitteiden hankinta ja päivittäminen on hankalaa. Ihmisoikeuskeskus katsookin, että esityksessä, jolla näille ryhmille asetettaisiin velvoite maksaa korkeampia oikeudenkäyntimaksuja, tulisi erityisen tarkkaan perustella, miksi tällainen ero on tarpeen, onko sen tavoite hyväksyttävä ja ovatko keinot asianmukaisia ja tarpeellisia. Tällaista pohdintaa ei ole, eikä Ihmisoikeuskeskuksen käsityksen mukaan siis ole esitetty perusteluja heikommassa asemassa olevien ihmisten asettamiseksi muita huonompaan asemaan.

Esityksessä yritetään loiventaa syrjivää vaikutusta toteamalla, että oikeudenkäyntimaksujen eron aiheuttamia yhdenvertaisuusvaikutuksia voitaisiin lieventää mahdollisesti sillä, että opastusta ja päätelaitteita saattaa olla saatavilla esimerkiksi kirjastoissa. Ihmisoikeuskeskus ei kuitenkaan näe, että tällainen teoreettinen mahdollisuus apuun olisi riittävä peruste syrjivälle sääntelylle. Myöskään sitä, miten 30 euron ero oikeudenkäyntimaksuissa olisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta kohtuullinen, ei perustella mitenkään.

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?

Esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutukset on arvioitu Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan kaiken kaikkiaan hyvin ja asiantuntevasti. Ne perustuvat mm. tutkimustietoon ja muihin lähteisiin. Ongelmana esityksessä on, että vaikutusarviointi ei näytä vaikuttaneen esityksen sisältöön. Negatiivisten perus- ja ihmisoikeusvaikutusten ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi ei ole esitetty toimenpiteitä eikä sääntelyä kieltäytymisoikeutta lukuun ottamatta.

Yhdenvertaisuus ja oikeusturva

Lakiesityksen mukaan sen mahdolliset yhdenvertaisuuteen vaikuttavat riskit liittyvät erityisesti Suomi.fi-viestien käyttäjiksi tulevien ihmisten erilaisiin tosiasiallisiin mahdollisuuksiin käyttää palvelua ja vastaanottaa tiedoksiantoja sähköisesti ja siten päästä käsiksi heidän oikeuksiinsa, etuun ja velvoitteitaan koskeviin viranomaisten asiakirjoihin ja muihin viesteihin. Esityksessä arvellaan, että puuttuvat digitaidot estäisivät digitaidottomia ihmisiä kirjautumasta palveluihin ratkaisevaa ensimmäistä kertaa, jolloin heille ei syntyisi digitaalista asiakkuutta ja ongelma ei aktualisoituisi.

Ihmisoikeuskeskuksen käsityksen mukaan tämä arvio on liian optimistinen. Tosiasiassa digitaidottomien tai lähes digitaidottomien ihmisten asiointi on vaihtelevaa. Joku palvelu voi olla suhteellisen tuttu ja yksinkertainen käyttää. Esimerkiksi OmaKannan käyttö voi sujua itsenäisesti, mutta jonkin toisen, vieraamman ja monimutkaisemman, ei. Apua ja tukea digitaaliseen asiointiin saattaa olla vaihtelevasti saatavilla, jolloin välillä henkilö pääsee kirjautumaan johonkin palveluun. Henkilön laitteet voivat olla kunnossa yhdessä hetkessä mutta myöhemmin hänellä kenties ei ole varaa uusia niitä. Etenevä muistisairaus voi tehdä ensin sujuneesta digiasioinnista mahdotonta.

Oikeusturvariskit etenkin niille ihmisille, jotka käyttävät vain ajoittain sähköisiä palveluja, mutta joilla ei ole riittäviä valmiuksia toimia kokonaan digitaalisessa maailmassa, ovat jo esityksen perustelujenkin mukaan mittavia. Esityksen keinot niiden hallitsemiselle ovat kuitenkin niukat. Hallitsemiskeinoina mainitaan lähinnä mahdollisuus lopettaa sähköinen asiointi ja sähköpostiin lähetettävä heräte. On selvää, että koska riskit koskevat lähinnä niitä ihmisiä, joilla eri syistä on vaikeuksia käyttää digitaalisia palveluja, nämä digitaaliset menetelmät eivät tule takaamaan heidän oikeusturvaansa.

Esitys on siis ongelmallinen suhteessa sekä perustuslaissa taattuun yhdenvertaisuuteen ja oikeusturvaan, että hyvän hallinnon periaatteisiin ja hallintolain säännöksiin hallintoasian käsittelystä. Lisäksi olisi syytä selvittää, miten esitys täyttää vammaisyleissopimuksen 13 artiklan 1 kohdan velvoitteet oikeussuojan tehokkaasta saavutettavuudesta yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Muut huomiot

Digituki ja suomalaisten digitaidot

Esityksessä ei säädetä digituen rahoituksesta tai tuen tarjonnan lisäämisestä, vaan Suomi.fi -viestien käyttöön annettava digituki olisi olemassa olevien tukimahdollisuuksien varassa. Digi- ja väestötietoviraston digitukea koskevan selvityksen mukaan tietoisuus olemassa olevasta digituesta on vähäistä, ja monet pyytävät epävirallista digitukea läheisiltään. Tarjolla oleva tuki myös vaihtelee, sitä voi olla jollakin hetkellä mutta ei toisella. Niinpä henkilö on voinut saada digitukea hoitaakseen yksittäisen asian, mutta ei välttämättä saa sitä silloin, kun hänen pitäisi vastaanottaa viesti Suomi.fi -viestien käyttöönotosta ja mahdollisesti kieltäytyä sähköisestä asioinnista.

Ihmisoikeuskeskus hämmästelee puuttuvia toimia digituen varmistamiseksi ja muiden asiointimenetelmien käyttämismahdollisuuksien takaamiseksi myös siksi, että pääministeri Orpon hallitusohjelmassa nimenomaan todetaan (s. 41), että hallitus ehkäisee digisyrjäytymistä ja huomioi eri käyttäjäryhmien tarpeet ja digitaalisten ratkaisujen helppokäyttöisyyden.

Esityksen arviot suomalaisten digikyvyistä ovat osin harhaanjohtavia. Esityksessä todetaan, että Euroopan komission vuoden 2024 digitaalisen vuosikymmenen raportti huomioi, että Suomen keskeinen vahvuus digitalisaatiopolitiikassa on kansalaisten digitaaliset perustaidot, jotka ovat raportin mukaan maanosan kärkeä. Raportin mukaan 82 % suomalaisista on vähintään digitaaliset perustaidot, mikä on selvästi EU:n keskitasoa (55,6 %) korkeammalla tasolla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tosiasiallisesti 82 %:lla suomalaisista olisi tosiasiallisesti digitaaliset perustiedot. Raportti pohjautuu Eurostatin tilastoon ”Survey on the use of ICT in households and by individuals.” Tilastossa on laskettu mukaan vain 16–74-vuotiaat. Se ei siis anna realistista kuvaa väestön digitaidoista, ja todellinen luku on huomattavasti pienempi. Kuten esityksessä todetaan, Digi- ja väestötietoviraston digiraportin mukaan 74–89-vuotiaista vain 22 %:lla on digitaaliset perustiedot. Näiden lisäksi Suomessa on vielä noin 60 000 ihmistä, jotka ovat täyttäneet 90 vuotta. Digitaidottomien ja erityisesti niiden, jotka käyttävät digitaalisia palveluja osin tai kokonaan autettuina, määrä on siis huomattavan suuri.

Ahola Sanna
Ihmisoikeuskeskus