

Asia: VN/9952/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot muutosehdotuksista

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Valtiokonttorin lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viran-omaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksen tavoitteiden mukaan Suomi.fi-tunnistusta käyttävälle luonnolliselle täysikäiselle henkilölle luotaisiin Digi- ja väestötietoviraston toimesta automaattisesti Suomi.fi-viestit-tili. Viranomaisen tiedoksiannot lähetettäisiin ensisijaisesti sähköisesti Suomi.fi-viestien kautta niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista. Tukipalvelulain mukaisilla käyttäjäorganisaatioilla olisi jatkossa velvollisuus käyttää viestinvälityspalvelua sen sähköisessä tiedoksiannossaan. Lisäksi viestinvälityspalvelua voisi käyttää käyttäjäorganisaation ja käyttäjän välisessä muussa sähköisessä viestinvaihdossa. Esitettyjen lainsäädäntömuutosten johdosta Valtiokonttori toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä:

Valtiokonttori pitää viranomaisen sähköistä viestintää ja tiedoksiantoa edistäviä toimenpiteitä yleisesti kannatettavina ja katsoo esitettävällä lainsäädäntökokonaisuudella olevan vaikutusarviointia koskevassa osiossa arvioidusti viranomaisten toimintaa tehostavia vaikutuksia. Myös Valtiokonttorin asiakkaiden aseman voidaan arvioida lakiesityksen myötä pääasiassa parantuvan muun ohella Valtiokonttorin antamien päätösten ja kuulemista koskevien kirjeiden tehostuvan tiedoksisaannin myötä. Tehtyjen havaintojen perusteella Valtiokonttorissa asioivien oma-aloitteinen siirtyminen Suomi.fi-viestit -palvelun käyttäjiksi on ollut toistaiseksi vähäistä. Lakiesityksessä on Valtiokonttorin näkemyksen mukaan pääosin kiinnitetty riittävällä tavalla huomiota myös vaihtoehtoihin tiedoksiantotapoihin niiden ryhmien osalta, joilla ei ole mahdollisuutta asioida sähköisissä kanavissa, tai joiden sähköisen asiointin kyvykyys on rajallista. Lakiesitykseen sisältyvä mahdollisuus kieltäytyä Suomi.fi-viestit -palvelun käytöstä varmentaa osaltaan käyttäjien yhdenvertaisuutta. Kieltäytymiseen sisältyy kuitenkin myös ennakoimattomia riskejä lakiesityksen tavoitteiden toteutumisen osalta, mikäli moni sähköiseen asiointiin kykenevä päättäisi oma-aloitteisesti jättäytyä Suomi.fi-viestit -palvelun käytön ulkopuolelle. Valtiokonttori

katsookin esitettyjen menettelyjen vastaavan varsin hyvin tavoiteltuun lopputulokseen, eikä lakiesityksessä esitettyjä viranomaisaloitteisia menettelyjä sähköisen viestinnän ja tiedoksiannon lisäämiseksi tulisi siten myöskään lieventää. Erityisesti Suomi.fi-tilin uudelleen palauttamista Suomi.fi-tunnistusta käyttäneille käyttäjille voidaan pitää perusteltuna keinona ohjata käyttäjiä sähköisiin viestintäkanaviin.

Yksityiskohtaiset huomiot koskien esitystä lain hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta:

Valtiokonttorin Korvaukset-osastolla tehdään vuosittain yli 50 000 yksityiselle tiedoksi annettavaa päätöstä. Pääosassa palveluistaan Valtiokonttorin on mahdollista toteuttaa hallinnon yhteisistä tukipalveluista annettuun lakiin ehdotetun muutoksen edellyttämä Suomi.fi-viestit tilin integraatio. Sähköisen asiointikanavan rakentaminen kaikkein pienivolyymisimpiin korvauslajeihin ja elinkaarensa päässä oleviin vanhoihin korvausjärjestelmiin ei kuitenkaan ole välttämättä tarkoituksenmukaista, mistä syystä Valtiokonttori pitää säännöstä tukipalvelujen käyttövelvollisuudesta poikkeamiseksi perusteltuna.

Valtiokonttorin Korvaukset-osastolla käsitellään myös vankien korvaushakemuksia. Valtiokonttori esittää, että esityksen jatkovalmistelussa arvioidaan myös muutoksen vaikutus vankeusrangaistusta suorittaviin henkilöihin. Vankeuslain säännösten nojalla vangeilla on hyvin rajattu mahdollisuus internetin käyttöön, mistä syystä ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun tulisi estää sähköinen tiedoksiantomenettely ennen rangaistuksen suorittamista.

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

Lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa muutettaisiin siten, että sähköinen tiedoksianto vastaanottajalla käytössä olevaan viestinvälityspalveluun olisi mahdollista ilman vastaanottajan erillistä suostumusta. Muutos koskisi niin 18 §:ssä säädettyä todisteellista sähköistä tiedoksiantoa kuin 19 §:ssä säädettyä tavallista sähköistä tiedoksiantoa. Lisäksi lakiin lisättäisiin uudet 19 a § ja 19 b §, joissa säädettäisiin Suomi.fi-viestit -palveluun tai mahdolliseen viranomaisen asiointipalveluun toimitetusta tiedoksiannosta lähetettävästä heräteilmoituksesta käyttäjän ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen, kuten sähkö-postiin.

Valtiokonttori kannattaa esitettyjä sähköistä viestintää ja tiedoksiantoa koskevia muutoksia. Sähköisen tiedoksiannon tehokkuuden lisäksi Valtiokonttori nostaa esille Suomi.fi-viestit -palvelussa korostuvan tietoturvanäkökulman. Erityisesti korvauspalveluihin liittyvien päätösten sekä muiden salassapidettäviä ja arkaluonteisia tietoja sisältävien asiakirjojen toimittaminen Suomi.fi-viestit -palveluun vahventaa tiedon toimittamiseen liittyvää tietoturvaa. Esimerkiksi valtion ulkomaan matkavahinkoturvaan liittyvien korvausasiakirjojen toimittaminen ulkomailla asuville on monesti käytännössä ollut mahdollista ainoastaan asiakkaan ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen. Valtiokonttori lähettää tiedoksi annettavia asiakirjoja pääsääntöisesti tavallisena tiedoksiantona. Valtiokonttori yhtyy esityksessä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan Suomi.fi-viestien

käyttöönoton jälkeen oikeusturvan toteutumisen kannalta keskeistä on, kuinka tehokkaasti käyttäjä tosiasiaa saa tiedon uudesta viesteihin saapuneesta tiedoksiannosta. Tästä syystä Valtiokonttori esittää harkittavaksi, tulisiko 19 a §:ssä säädetty heräteyhteystieto säätää pakolliseksi.

Huomiot sähköisen asiakirjan saapumista määräajassa koskevasta ehdotuksesta (11 §)

Lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa muutettaisiin lisäksi asiakirjan saapumisen määräaika koskevan 11 §:n osalta. Esitettyjen muutosten myötä kaikkia viranomaiselle sähköisesti toimitettuja asiakirjoja koskisi yhtäläinen määräaika, jonka mukaan asiakirja olisi saapunut viranomaiselle määräajassa, mikäli se on toimitettu viranomaiselle asetetun määräajan viimeisenä päivänä. Valtiokonttori pitää esitettyä, viranomaisen aukioloajoista riippumatonta, määräaikasääntelyä tarkoituksenmukaisena. Sääntelyn voidaan katsoa vastaavan hyvin niihin odotuksiin, joita myös Valtiokonttorissa asioivien keskuudessa monesti on asetettu. Ehdotuksesta seuraisi eriävät määräajat riippuen asiakirjan toimitustavasta. Ottaen huomioon asiakirjojen sähköisen toimittamisen yleisyyden, Valtiokonttori katsoo, ettei kyseisestä poikkeavuudesta tule todennäköisimmin käytännössä aiheutumaan merkittävää haastetta.

Muut huomiot

-

Huomiot soveltamisalan muuttamista koskevasta ehdotuksesta esitutinnan ja poliisitutinnan osalta

-

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

-

Muut huomiot koskien oikeudenkäymiskaarta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia

-

Huomiot oikeudenkäyntimaksun porrastusta koskevasta ehdotuksesta hallinto- ja erityistuomioistuinten osalta

-

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?

Vaikutusarviointia koskevassa osiossa on tunnistettu esityksellä olevan vaikutuksia tietovarantoihin ja -järjestelmiin. Viranomaisten olisi integroitava omat asiointijärjestelmänsä Suomi.fi-viesteihin ja mahdollisesti tehtävä siinä yhteydessä muutoksia asiointiprosesseihinsa, tietojärjestelmien rajapintoihin ja viestirakenteisiinsa. Valtiokonttori nostaakin huomioitavaksi esityksestä seuraavat kustannusvaikutukset. Esimerkiksi Valtiokonttorin Korvaukset-osasto on siirtymässä portaittain uuteen korvaustietojärjestelmään, joka mahdollistaa sähköisen tiedoksiannon Suomi.fi-viestit -palveluun niissäkin korvauslajeissa, joissa se ei toistaiseksi ole mahdollista. Valtiokonttori pitää

tärkeänä, että Suomi.fi-käyttöönottojen edellyttämiin järjestelmämuutoksiin varaudutaan riittävällä määrärahalla siltä osin kuin jo varmistunut rahoitus ei niitä kata.

Muut huomiot

Hallituksen esityksen keskeisiä ehdotuksia käsittelevässä kappaleessa 4.1.1 todetaan esityksen lähtökohdaksi, ettei esityksessä ehdoteta muutoksia siihen lähtökohtaan, mitkä asiakirjat kuuluvat viranomaisen tiedoksiantovelvollisuuden piiriin ja mitkä eivät. Tiedoksi annettavat asiakirjat määräytyvät hallintolain ja erityislainsäädännön perusteella.

Selvyiden vuoksi Valtiokonttori esittää kyseistä kohtaa vielä esimerkinomaisesti täsmennettäväksi siten, että tiedoksi annettavaksi asiakirjaksi ei katsota myyntilaskutuksesta syntyviä viranomaisen laskuja. Valtion lähettämät laskut välitetään valtion laskujenvälitysprosessin mukaisesti. Valtion laskujenvälitys-prosessissa lasku välitetään vastaanottajille ensisijaisesti sähköisiin kanaviin, joissa on maksamisen toiminnallisuus, kuten verkkopankkiin e-laskuna, laskuna OmaPostiin tai Kivra digipostipalveluun. Näin ollen valtion laskujenvälitysprosessi toteuttaa jo nykyisin digitaalisuuden ensisijaisuuden periaatetta. Laskujen ohjautuminen ensisijaisesti käyttäjän Suomi.fi-viestit tilille ei olisi käyttäjän näkökulmasta tarkoituksenmukaista, sillä Suomi.fi-viestit palvelu ei toistaiseksi mahdollista laskujen maksamista kyseisessä palvelussa. Näin ollen viranomaisten laskujen on tarkoituksenmukaisinta ohjautua jatkossakin suoraan niihin digitaalisiin palveluihin, jotka mahdollistavat laskun vastaanottamisen lisäksi myös laskun maksamisen samassa palvelussa, ja joissa laskun maksaminen voi olla jopa automatisoitu (verkkolasku, e-lasku).

Yliluoma Tuomo
Valtiokonttori