



Valtiovarainministeriölle

LAUSUNTO ENSISIJAISESTI SÄHKÖISESTI TARJOTTAVIEN PALVELUJEN TIEKARTTA -TYÖRYHMÄN LAINMUUTOSTARPEIDEN ARVIOINTIA KOSKEVASTA TYÖRYHMÄRAPORTISTA

Lausuntopyynnön kohteena oleva työryhmäraportti sisältää arvioita sähköisen asioinnin edistämiseen tähtäävistä lainmuutostarpeista. Raportin taustalla on hallituksen strategiaistunnon linjaus siitä, että viranomaisasiointissa tulisi siirtyä vuonna 2018 käyttämään ensisijaisesti sähköistä viestinvälityspalvelua. Sähköiseen viestinvälityspalveluun siirtyminen on osa hallituksen Digitalisoidaan julkiset palvelut -kärkihanketta.

1. Sähköisen asioinnin ensisijaisuuden edistäminen

Raportissa on hahmoteltu vaihtoehtoisia ratkaisumalleja sähköisen asioinnin ensisijaisuuden edistämiseksi ja hallinnon asiakkaiden sitouttamiseksi yhtenäisten sähköisten asiointikanavien käyttöön. Tällaisina mainitaan asiointitapojen selkeyttäminen yleislainsäädännössä ja vastaavasti sähköistä asiointia koskevan erityissääntelyn karsiminen. Yhtenä mahdollisuutena tuodaan esille viittaaminen lainsäädännössä tietyn tyyppisten asiointimuotojen ensisijaiseen hyödyntämiseen. Yhtenäisten toimintamallien omaksumista ehdotetaan edistettäväksi siten, että esimerkiksi tiedoksiantotavoista ja määräajoista säädettäisiin yleisesti vain yhdessä laissa. Nykyistä pidemmälle menevää viranomaisten velvoittamista sähköisten asiointipalvelujen käyttöönottoon tulisi raportin mukaan harkita. Sen sijaan luonnollisten henkilöiden velvoittamista lailla sähköiseen asiointiin ei pidetä oikeusturvasyistä perusteltuna.

Oikeusministeriö pitää raportin lähtökohtia meneillään oleva digitalisat-
tiokehitys ja viranomaisten toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset
huomioon ottaen sinänsä perusteltuina ja oikeasuuntaisina. Oikeusmi-
nisteriö ei kuitenkaan yhdy työryhmän näkemykseen siitä, että siirtymistä
sähköiseen asiointiin edistettäisiin kumoamalla erityislainsäädäntöä ra-
portissa esitetyllä tavalla tai luomalla uusia lainsäädäntötekniisiä rakentei-
ta. Sektorikohtaista lainsäädäntöä olisi sen sijaan tarpeen ajantasaistaa si-
ten, että se mahdollistaisi uusien sähköisten viestinvälityskanavien hyö-
dyntämisen. Tämä edellyttää kuitenkin viranomaiskohtaista harkintaa ja
esimerkiksi tuomioistuinten osalta sitä, että asiointikanavat riittävällä ta-
valla turvaavat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen.

Raportissa on lainmuutostarpeiden ohella perustellusti arvioitu myös mui-
ta keinoja, joilla sähköisen asiointin ensisijaisuutta olisi mahdollista lisätä.
Tällaisina mainitaan muun muassa ohjaus ja tiedottaminen, kuten sähköi-
sen asiointitavan korostaminen viranomaisten yhteystiedoista ilmoitetta-
essa. Perustuslain 21 §:ään perustuvan hyvän hallinnon näkökulmasta
varsin ongelmalliselta sen sijaan vaikuttaa raportin toteutus siitä, että
"viranomainen voi ilman lain nimenomaisia säännöksiäkin huonontaa eri
asiointitapoja yhden asiointitavan kustannuksella". Hyvän hallinnon vaa-
timuksia konkretisoiva hallintolain 7 §:n palveluperiaate korostaa lähtö-
kohtaa siitä, että kaikille palveluita tarvitseville on pyrittävä turvaamaan
yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippu-
matta.

Sähköisen asiointin ensisijaisuutta edistettäessä on siten otettava huomi-
oon keskeinen lähtökohta siitä, että asiointimahdollisuuksien tulee vasta-
ta eri yhteiskuntaryhmien tarpeisiin. Asiointimuotoja koskevien vaatimus-
ten ei tulisi peruslähtökohdiltaan merkittävästi poiketa toisistaan. Viran-
omaistoiminnassa joudutaan hyvän hallinnon vaatimukset huomioon ot-
taen vastaisuudessaakin toimimaan monikanavaisesti eli ylläpitämään ja
kehittämään samanaikaisesti sekä sähköisiä että perinteisiä asiointimene-
telmiä.

Sähköisten asiointipalvelujen kehittämisessä on oikeusministeriön näke-
myksen mukaan joka tapauksessa asetettavissa lähtökohdaksi, että ensi
vaiheessa viranomaisten tietotekniset perusvalmiudet pyritään saatta-
maan sekä toimintaperiaatteiltaan että tietoturvasuudeltaan sellaisiksi,
että ne tosiasiallisesti mahdollistavat siirtymisen sähköisten asiointipalve-
lujen ensisijaiseen käyttöön. Raportin mukaan viranomaisten sähköiset
palvelukanavat ovat vielä varsin epäyhtenäisiä ja kehittymättömiä. Tieto-
järjestelmiä ja asiointimahdollisuuksia kehitettäessä on toisaalta otettava
huomioon, että julkisessa hallinnossa toimii enenevässä määrin myös vi-
ranomaiskoneiston ulkopuolisia tahoja, joiden edellytykset julkisen hallin-
non kanssa yhteensopivien tietojärjestelmien käyttöönottoon saattavat
olla rajalliset.

2. Yleislainsäädännön uudistamistarpeista

Raportin mukaan asiointia koskevat yleislait tulisi uudistaa vastaamaan sähköisen asioinnin toimintaympäristöä, ja nykyinen sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annettu laki tulisi kumota. Yleislaeilla tarkoitettaneen hallintolakia, hallintolainkäyttölakia, oikeudenkäymiskaarta, lakia oikeudenkäynnistä rikosasioissa, lakia oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa sekä ulosottokaarta.

Uudistamistarpeiden todetaan liittyvän ennen muuta asian vireillepanoa, käsittelyä ja tiedoksiantoa koskevaan sääntelyyn sekä tietosuojaan ja määräaikoihin liittyviin kysymyksiin. Lähtökohtana voisi raportin mukaan olla, että esimerkiksi tiedoksiannon toteuttamiskeinoista ja määräaikoihin liittyvistä kysymyksistä säädettäisiin yleisesti vain yhdessä laissa. Lisäksi yleislainsäädännön uudistamisen yhteydessä sähköinen asiointimuoto pitäisi säätää ensisijaiseksi.

Raportti jättää monilta osin avoimeksi, mitä uudistamista vaativalla lainsäädännöllä kussakin yhteydessä tarkoitetaan. Epäselväksi jää sekin, onko tavoitteena uuden, eri asiointimuodot käsittävän yleislain säätäminen, voimassa olevien yleislakien täydentäminen ja ajantasaistaminen sähköistä asiointia koskevilla säännöksillä vai asianomaisen erityislainsäädännön tarkistaminen. Raportissa ei ole myöskään esitetty varsinaisia perusteluja sähköisen asiointilain kumoamistarvetta koskevan kannanoton tueksi. Näistä sääntelytarpeiden arviointiin olennaisesti vaikuttavista seikoista olisi ollut aiheellista tehdä johdonmukaisesti selkoa raporttia valmisteltaessa, jotta se olisi tarjonnut edellytykset raporttiin sisältyvien lainsäädännön muutosehdotusten kattavalle ja systemaattiselle arvioinnille.

Jos raportissa kuitenkin ehdotetaan, että 1) nykyinen sähköinen asiointilaki kumotaan; 2) hallintolaki, hallintolainkäyttölaki, oikeudenkäymiskaari, laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa, laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa ja ulosottokaari yhdenmukaistetaan vastaamaan sähköisen asioinnin tarpeita; 3) säädetään uusi yleinen asiointilaki, jossa olisi kaikille edellä mainituille hallinnon- ja oikeushallinnonaloille yhteisiä menettelysäännöksiä muun muassa tiedoksiantotavoista ja määräajoista, oikeusministeriö suhtautuu ehdotukseen varauksellisesti.

Oikeusministeriö on jäljempänä tarkastellut eräitä keskeisten yleislakien uudistamiseen tähtääviä kannanottoja yhtäältä hallintolain ja toisaalta oikeudenkäymiskaaren oikeudenkäyntimenettelyä koskevan lainsäädännön näkökulmasta.

Huomioita raportissa esitetyistä lainsäädännön uudistamistarpeista hallintolain näkökulmasta

Raportin mukaan asian vireillepanon osalta selvä kehittämisen tarve on pyrkiä ohjaamaan asiakasta sähköpostia tietoturvalisempiin ratkaisuihin, joissa asiakas tunnistetaan nykyistä luotettavammin. Tällaisia ratkaisuja ovat esimerkiksi sähköisen postilaatikon käyttö ja vireillepano asiointipalvelussa tunnistettuna. Lisäksi allekirjoittamisvaatimukset tulisi käydä läpi ja mahdollisesti siirtyä edellyttämään asiakkaan tunnistamista ja asiakirjojen eheyden vaatimusta allekirjoittamisen asemesta.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan on sinänsä selvää, että julkisen hallinnon sähköisiä asiointipalveluja kehitettäessä ja järjestettäessä tulee pyrkiä mahdollisimman tietoturvalisisiin toteuttamistapoihin. Asian vireillepanon ja muun viranomaisasioinnin kannalta on kuitenkin merkityksellistä, että vastuu asiakirjan perillemenosta on hallintoasioissa säädetty kuuluvaksi lähettäjälle (hallintolaki 17 §, sähköinen asiointilaki 8 §). Viranomaisella ei ole katsottu olevan mahdollisuutta vastata asiakkaan käyttämien lähettämistoimien asianmukaisuudesta eikä varmistaa niiden toimivuutta käytännössä. Sähköisiä asiointipalveluja tarjoavalla viranomaisella on sen sijaan velvollisuus varmistaa riittävä tietoturvalisuus asiointissa ja huolehtia siitä, että sen sähköiset tiedonsiirtomenetelmät ovat toimintakuntoisia (sähköinen asiointilaki 6 ja 7 §).

On lisäksi syytä todeta, että hallintolaki ei edellytä asiakirjan allekirjoittamista tai asiakkaan tunnistamista. Asiakirjaa ei siten ole hallintolain 22 §:n mukaan tarpeen täydentää allekirjoituksella, jos viranomaiseen saapuneessa asiakirjassa on sellaiset tiedot, että viranomainen voi ottaa yhteyttä lähettäjään epäillessään asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä. Säännös on yhdenmukainen sähköisen asiointilain 9 §:n 2 momentin kanssa. Allekirjoituksen vaatiminen on luonnollisesti tarpeen, jos sitä edellytetään muussa laissa. Erityislainsäädäntöön sisältyy yksittäisiä säännöksiä myös asiakkaan tunnistamisesta (esim. henkilöllisyyden toteaminen passia tai henkilökorttia haettaessa). Tunnistamisen säätäminen asian vireillepanoa tai muuta viranomaisasiointia koskevaksi yleiseksi vaatimukseksi johtaisi sekä hallinnon asiakkaiden että viranomaisten kannalta huomattavaan lisätyöhön.

Raportin mukaan yleislakeja uudistettaessa olisi pohdittava myös sääntelyä koskien asiakkaan oikeutta saada allekirjoitettu päätös. Raportissa lähdetään siitä, että kopiota viranomaisen rekisterissä olevasta asiakirjasta tulisi pitää riittävänä tiedoksiannossa.

Oikeusministeriö toteaa, ettei hallintolaki sisällä vaatimusta päätöksen allekirjoittamisesta. Tämä vaatimus ilmenee välillisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 §:n 1 momentin 8 kohdasta. Sen mukaan viranomaisen päätös tai toimituskirja tulee julkiseksi, kun se on alle-

kirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Säännös viittaa siten muunkin varmentamistoimen mahdollisuuteen. Raportissa mainittua yleislainsäädännön uudistamistarvetta ei tältä osin ole.

Merkittävimpien lainsäädännön uudistamistarpeiden todetaan kohdistuvan sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn. Raportin sivulla 37 on hahmoteltu erilaisia vaihtoehtoja sähköisen tiedoksiannon käytännön toimittamiseksi. Kyse näyttäisi olevan lähinnä tiedoksiantomenettelyn teknisistä toteuttamisvaihtoehdoista ja pyrkimyksestä näiltä osin yhdenmukaisiin toimintamalleihin. Raportista ei käy ilmi, minkälaisia muutostarpeita edellä tarkoitettujen teknisten toteuttamisvaihtoehtojen mahdollisesti katsotaan aiheuttavan tiedoksiantoa koskevaan sääntelyyn.

Sen sijaan raportin mukaan tavallisen ja todisteellisen tiedoksiannon käyttöalaa sekä tiedoksiannon ajankohtaa tulisi selkeyttää sekä säätää selvemmin velvoitteesta ilmoittaa tämä tiedoksiannon yhteydessä asiakkaalle. Sääntelyn liittyvänä yksityiskohtana viitataan tavallista tiedoksiantoa koskevaan sähköisen asiointilain 19 §:ään, jonka mukaan asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä. Säännöksen soveltamisen katsotaan saattavan muodostua palvelimella tapahtuvassa tiedoksiannossa ongelmalliseksi, jos viestin avaamisesta ei löydy tietoa. Tällöin on olemassa näyttöä siitä, ettei asiakirjaa olekaan annettu tiedoksi.

Oikeusministeriö pitää aiheellisena todeta, että tavallisen ja todisteellisen tiedoksiannon ero liittyy nimenomaisesti siihen, ettei viranomaisen ole tavallista tiedoksiantotapaa käytettäessä tarpeen varmistua asiakirjan tiedoksisaannista todisteellisesti. Viranomaisen tulee sen sijaan kyetä osoittamaan, että se on ryhtynyt tarpeellisiin toimenpiteisiin tiedoksiannon toimittamiseksi. On lisäksi syytä mainita, että viranomaisen on hallintolain 46 ja 47 §:n mukaan samanaikaisesti päätöksen kanssa annettava tiedoksi valitusosoitus tai oikaisuvaatimusohjeet, joista on käytävä ilmi muun muassa valitusaika ja mistä se lasketaan.

Yhtenä sähköisen tiedoksiannon käyttöä hankaloittavana seikkana on tuotu esille se seikka, ettei sähköisessä asiointilaissa ole selkeästi otettu kantaa hallinnon asiakkaan mahdollisuuteen antaa yleinen suostumus sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen. Raportin mukaan sähköisen tiedoksiannon käyttötilanteisiin liittyviä ongelmia voitaisiinkin selkeyttää nopealla aikataululla säätämällä asian käsittelyä koskevassa yleislaissa siitä, missä ja millä tavalla suostumus sähköiseen asiointiin voidaan antaa. Oikeusministeriö pitää sinänsä aiheellisena arvioida suostumusedellytyksen käyttöön liittyvistä epäselvyyksistä mahdollisesti aiheutuvia lainsäädännön tarkistamistarpeita, mutta korostaa sen seikan tärkeyttä, että suostumuksen antajan tulee ymmärtää suostumuksensa merkitys. Annettavan sähköisen yhteystiedon tulee olla niin ikään sellainen, jota hän seuraa aktiivisesti (HaVM 17/2010 vp, LaVL 12/2010 vp).

Raportissa kiinnitetään lisäksi huomiota siihen, että todisteellisen tiedoksiannon käytön edellytyksistä säädetään hallintolaissa ja sähköisessä asiointilaissa erisältöisesti. Epäselvyyttä katsotaan olevan erityisesti siinä, syrjäyttääkö sähköinen asiointilaki hallintolain 60 §:n 1 momentin velvoitteen antaa todisteellisesti tiedoksi velvoittava päätös. Raportin mukaan ainakin todisteellista tiedoksiantoa koskevaa sääntelyä tulisi selkeyttää sillä osin kuin siinä on kyse henkilötietojen suojan ja muiden oikeusturvasta johtuvien erityisyyden merkityksestä tiedoksiantotavan valinnassa.

Oikeusministeriö pitää aiheellisena todeta, että sähköinen asiointilaki on erityislaki suhteessa hallintolakiin. Sähköisen asiointilain säännöksiä sovelletaan siten ensisijaisesti, jos samasta asiasta on säädetty hallintolaissa. Koska sähköisen asiointilain 18 §:ssä ei säädetä todisteellisen tiedoksiannon edellytyksistä, sovelletaan tältä osin hallintolakia. Sen sijaan sähköisen asiointilain 19 §:n 1 momentin velvoite todisteellisen sähköisen tiedoksiantotavan käyttämisestä asianomaisen oikeuksien turvaamiseksi muodostaa erityissäännöksen suhteessa hallintolain 60 §:ään.

Kokoavasti voidaan todeta, että raportissa ei ole esitetty kestäviä perusteita hallintolakiin kohdistuville muutostarpeille. Oikeusministeriön toimialaan kuuluvan yleislainsäädännön mahdolliset kehittämistarpeet ovat joka tapauksessa oikeusministeriössä arvioitavia asioita. Oikeusministeriö pitää kuitenkin sinänsä selvänä, että hallintolain ja sähköisen asiointilain ajantasaisuutta sekä niiden keskinäistä suhdetta on muun muassa tiedoksiantosääntelyn osalta tarpeen arvioida uudelleen digitalisaatiokehityksen ja viranomaisten toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten johdosta. Tähän liittyen voidaan mainita, että oikeusministeriössä on parhaillaan vireillä julkisia kuulutuksia koskevan lainsäädännön uudistamista koskeva hanke (OM039:00/2017), jonka yhteydessä on tarkoitus uudistaa myös hallintolain yleistiedoksiantoa koskeva sääntely sähköisten viestintämenetelmien käytön mahdollistavaksi.

Huomioita raportissa esitetyistä lainsäädännön uudistamistarpeista oikeudenkäyntimenettelyn näkökulmasta

Prosessiosoite ja sähköinen postilaatikko

Oikeusministeriö ei yhdy työryhmän varaukselliseen asennoitumiseen prosessiositteen [käsitteen] käyttöön (ks. esim. s. 29 ja 40) tai päätelmään siitä, että viranomaisasiointia koskevassa lainsäädännössä tulisi johdonmukaisesti ottaa käyttöön käsite ”sähköinen postilaatikko”.

Prosessiosoite on oikeusministeriön näkemyksen mukaan selkeä käsite, joka esimerkiksi sähköistä postilaatikkoa yksiselitteisemmin kuvaa osoitteen luonnetta ja tarkoitusta. Prosessiosoitteen käyttö asiakirjojen ja kutsujen toimittamisessa esimerkiksi yleisissä tuomioistuimissa on järjestelmänä toimiva, ja oikeusministeriö ei pidä todennäköisenä, että ohjaami-

nen sähköisen postilaatikon käyttöön millään tavalla edistäisi tuomioistuimen ja asianosaisten välistä viestinvälitystä oikeudenkäynnin aikana. Mitään estettä sähköisen postilaatikon käyttämiselle prosessiosoitteena ei tietenkään ole, jos asianosainen ilmoittaa sähköisen postilaatikon prosessiosoitteeksi.

Viestinvälityspalvelun käyttömahdollisuuksista

Oikeusministeriö toteaa, että niin sanottua KaPA-lakia valmisteltaessa ei ole arvioitu viestinvälityspalvelun käyttömahdollisuuksia eri hallinnonaloilla, vaan käyttömahdollisuuksien arviointi on tuolloin nimenomaisesti jätetty kulloinkin kysymyksessä olevan viranomaisen tehtäväksi sanotun viranomaisen toimintaan sovellettavan lainsäädännön perusteella. Tähän nähden ei vaikuta täysin johdonmukaiselta, että työryhmä nyt pitää valitettavana, etteivät eri hallinnonalojen menettelysäännöt yksiselitteisesti mahdollista esimerkiksi viestinvälityspalvelun käyttämisen tiedoksiannossa samalla pitäen ongelmallisena sitä, että palvelun käyttömahdollisuuksia pyritään yleislakeihin tehtävin lainmuutoksin edistämään.

Sinänsä oikeusministeriö puoltaa nykytilan selventämistä esimerkiksi yleislakeja ja sähköistä asiointilakia tarkistettaessa. Tällaisten uudistusten yhteydessä on kuitenkin aina lähdettävä kulloinkin kysymyksessä olevasta toimialasta. Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että muutoksia tehtäessä olisi aina selvitettävä voimassa olevan lainsäädännön taustoja ja tarkoitusta. Jos näin ei tehdä, voivat uudistukset johtaa muuhun kuin toivottuun lopputulokseen.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että sähköisen asioinnin edistämiseen tähtäviä lainsäädäntömuutostarpeita arvioitaessa ja valmisteltaessa otetaan asianmukaisesti huomioon kulloinkin kysymyksessä olevan sääntelyn kohteena olevien viranomaisten tehtävät ja viranomaisessa asioivien tarpeet. Asianomaisten viranomaistahojen on asianmukaisella tavalla osallistuttava valmisteluun.

Oikeudenkäyntiasiakirjojen sähköinen allekirjoittaminen

Sähköisen asiointilain 20 §:ssä säädetään eräiden sähköisten asiakirjojen koneellisesta allekirjoittamisesta. Pykälän 1 momentissa säädetään oikeudenkäyntiasiakirjojen allekirjoittamisesta. Säännös ei kuitenkaan kata kaikkia oikeudenkäyntiin liittyviä asiakirjoja. Esimerkiksi haastemiestiedoksiannon osalta on katsottu, että haastemiehen omakätinen allekirjoitus on toimitetusta haasteesta laaditun todistuksen osalta tarpeen. Jos säännöksiä muutetaan, aiemman lainsäädännön tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava uudelleen ja arvioinnissa on huomioitava myös muita tekijöitä kuin sähköisen asioinnin edistäminen.

Pykälän 2 momentissa viitataan eräiden yleislakien säännöksiin sähköisestä allekirjoittamisesta. Tällaisen säädännön purkaminen voisi olla aiheellista yleislakien tarkistamisen yhteydessä. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon viittauksen taustalla olevat syyt ja niiden relevanssi uudessa sähköisessä ympäristössä.

Haastehakemuksen ja muiden oikeudenkäyntiasiakirjojen sähköinen tiedoksianto

Työryhmä toteaa sektorikohtaisten käytäntöjen muotoutuneen pitkän ajan kuluessa ja katsoo, että yhteiset toimintamallit muun muassa tiedoksiantojen toimittamisessa saatetaan nähdä jonkinlaisena uhkana toiminnalle. Tästä syystä lainsäädäntöä uudistettaessa olisi tarkoin arvioitava, onko erilaisille menettelyille todellisia ja välttämättömiä tarpeita.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on perus- ja ihmisoikeus, joka turvataan perustuslaissa, Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksessa, YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevassa sopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeusperuskirjassa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen jokaisessa tuomioistuimessa käsiteltävässä yksittäisessä lainkäyttöasiassa on siten laissa säädettyjen ”toimintamallien” taustalla.

Haastehakemuksen todisteellisessa tiedoksiannossa on kysymys ehkä yhdestä kaikkein keskeisimmästä oikeusturvan takeesta. Sillä varmistetaan, että vastaajalla on mahdollisuus riitauttaa häntä vastaan esitetty vaatimus. Rajat ylittävässä täytäntöönpanossa haastehakemuksen puuttuva tosiasiallinen tiedoksianto on kieltäytymisperuste. Jos tiedoksianto ei ole todisteellinen, on vastaajan kiistäessä tiedoksisaannin vaikea näyttää toteen, että vastaaja silti on saanut asiakirjan tiedoksi riittävän ajoissa ja siten että on voinut valmistautua vastaamaan asiassa. Se, että puutteellinen tiedoksianto on kieltäytymisperuste kansainvälisessä täytäntöönpanossa, kuvastaa todisteellisen tiedoksiannon keskeistä asemaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeena.

Oikeudenkäynnin asianosaisen oikeus lausua kaikesta oikeudenkäynnissä esitetystä aineistosta turvaa kontradiktorisen periaatteen toteutumisen ja se taas edellyttää, että vastaaja saa tiedon kaikesta aineistosta. Kysymys on oikeudenkäynnin peruseriaateista.

Toisaalta tulisi pyrkiä siihen, että tavallinen tiedoksianto, eli käytännössä oikeudenkäynnin aikainen yhteydenpito tuomioistuimen ja asianosaisten välillä, on mahdollisimman käytännönläheistä. Jos asiakirjan tai kutsun sähköisessä toimittamisessa ei ole perusteita noudattaa korkeaa tietoturvan tasoa, ei tällaista tulisi tarpeettomasti vaatia yksin tiedoksiantotapojen yhdenmukaistamisen nimissä.

Kuten raportin sivulla 41 todetaan, ovat viranomaiset, niiden toiminta, hallinnon asiakaskunta sekä asioinnin tavat heterogeeninen joukko ja myös sääntely on heterogeenistä. Oikeusministeriö ei kuitenkaan katso, että tiedoksiantosääntelyn eroavaisuudet vaarantavat hallintoviranomaisen tai tuomioistuimen asiakkaan oikeusturvan. Asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi huomattavasti arveluttavampaa, jos oikeudenkäymiskaaren todisteellista tiedoksiantoa koskeva sääntely korvattaisiin menettelysäännöksillä, joita sovelletaan yleisesti hallintoviranomaisissa. Vastaavasti oikeudenkäymiskaaren tiedoksiantosäännösten saattamiselle sovellettavaksi hallinnon toiminnassa ei ole perusteita. Oikeusministeriö ei pidä kaikkialla sovellettavia yhdenmukaisia säännöksiä esimerkiksi tiedoksiannosta tarkoituksenmukaisina tai tavoiteltavana ratkaisuna.

Muu yhtenäistäminen

Oikeusministeriö katsoo, ettei oikeudenkäyntimenettelyä koskevaan lainsäädäntöön tule puuttua enempää kuin mitä sähköisen asioinnin edistämisen kannalta on hyödyllistä. Ei esimerkiksi ole tarvetta muuttaa tai yhtenäistää säännöksiä muutoksenhausta ylempään oikeusasteeseen tai ylimääräisestä muutoksenhausta sillä perusteella, että otetaan käyttöön uusi "virallinen sähköpostijärjestelmä" (vrt. raportin s. 36). Tarkoitus on, että toimintaa tehostavat ja yksinkertaistavat sähköiset järjestelmät palvelisivat viranomaisissa asioivia ja viranomaisten tehokasta toimintaa vaarantamatta palvelujen laatua ja kansalaisten oikeusturvaa. Tavoite ei voi olla se, että tuotetut palvelut – esimerkiksi oikeussuojan saaminen oikeudenkäynnin kautta - muokataan palvelemaan sähköistä asiointia. Lainkäytössä sähköinen asiointi on väline ja työkalu, ei itseisarvo. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, ettei tämä keskeinen seikka hämähäry sähköisten asiointipalvelujen edistämiseen tähtääviä uudistuksia valmisteltaessa ja toimeenpantaessa.

Osastopäällikkö,
ylijohtaja



Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos



Marietta Keravuori-Rusanen

