

24.6.2019

EOAK/2934/2019

Valtiovarainministeriö

PL 28

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntö hallituksen esityksen luonnoksesta laeiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain sekä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta VM/1272/03.01.00/2018

Ehdotetun sääntelyn tarkoitus lisätä esimerkiksi sähköisen tunnistamisen välinettä vailla olevien sekä muiden sähköisen asioinnin haasteelliseksi kokevien henkilöiden mahdollisuutta hakea valtuutuksen rekisteröintiä muutoin kuin Väestörekisterikeskuksen sähköisessä palvelussa, esimerkiksi toisen viranomaisen tai muun organisaation toimipisteessä. Tämän toteuttaminen on erityisen tärkeää haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kannalta. Näin ollen pidän esityksen asioinnin sujuvoittamista koskevia säännöksiä tarpeellisina ja henkilöiden asioinnin kannalta tulevaisuudessa entistä välttämättömympänä. Kiinnitän tässä lausunnossa huomiota vain eräisiin esityksen kohtiin.

Esityksen keskiössä on ehdotus siitä, että tahdonilmaisujen rekisteröintiä voisi tilanteen tullen hakea myös muun asioinnin yhteydessä siinä asiointipalvelun käyttäjäorganisaatiossa, missä henkilö kulloinkin asioi. Tehtävän oikeudellista luonnetta kuvataan muun muassa luonnoksen sivulla 8 siten, että käytännössä hakijan kirjallisesti, suullisesti tai sähköisesti tehdyn hakemuksen johdosta ja avustavan organisaation valtuusrekisteriin taikka tunnistuspalveluun tallentaman tiedon perusteella asia tulisi kirjatuksi asiointivaltuutuspalvelun tietojärjestelmään VRK:n rekisteröintipäätöksenä. Mikäli avustava organisaatio toteaisi, että rekisteröinnissä tai tunnistusvälineen hakemisessa annettavissa tiedoissa on puutteita eikä tahdonilmaisua voida rekisteröidä tai tunnistusvälinettä myöntää, VRK tekisi tarvittaessa erikseen kirjallisen päätöksen siitä, että sähköistä valtuutusta tai muuta tahdonilmaisua ei ole voitu rekisteröidä asiointivaltuutuspalvelun rekisteriin taikka että tunnistusvälinettä ei voida myöntää.

Voidaan mielestäni jossain määrin pitää ongelmallisena, että esityksessä korostetaan tällaisten joko julkisten tai yksityisten tahojen, jotka sopimuksella saavat oikeuden merkitä valtuutuksia rekisteriin, luonnetta avustavaa tehtävää hoitavana organisaationa. Tehtävää kuvataan suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa kirjauksessa 4 sivulla 31 lähinnä teknisluonteiseksi avustavaksi julkiseksi hallintotehtäväksi, jossa valtuutus ainoastaan kirjataan ja tahdonilmaisun antajan tahdonilmaisun sisältö toimitetaan Väestörekisterikeskukselle hyväksymistä varten. Edellä siteerattu yleisperustelujen kohta kuitenkin viittaa siihen, että kysymys on tosiasiallisesti rekisteröimisestä, johon Väestörekisterikeskus puuttuu ainoastaan silloin kun sille tehdyn ilmoituksen tai erityisen syyn perusteella sillä on aihetta muuttaa rekisteröintimerkintää. Oikeudellisen luonteen arvioinnissa minulla ei kuitenkaan ole syytä päätyä toisenlaiseen lopputulokseen kuin luonnoksessa on esitetty siltä osin kuin kysymys on siitä, onko tehtävän suorittamisessa kysymys merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä, jota ei voisi uskoa yksityiselle. Kysymys ei mielestäni ole merkittävän julkisen vallan käyttämisestä, kun rekisteröimisoikeus on selkeästi rajattu.

Katson, että tämän tehtävän luonnetta ja hyväksymismenettelyä tulisi vielä selkiyttää. Kysymys on julkisesta hallintotehtävästä, jossa noudatetaan hallinnon yleislakeja. Tämän julkisen tehtävän luonne onkin tunnistettu luonnoksen 10 e §:ssä, jossa säädetään muun muassa tehtävää suorittavien virkavastuusta. Tämä selkiyttäminen on mielestäni tärkeää, koska rekisteröinnin osalta kysymys on yksilön kannalta merkittäviä oikeudellisia vaikutuksia sisältävästä toiminnasta ja perustuslain 124 §:n julkisen hallintotehtävän uskomisesta yksityiselle koskevan sääntelyn mukaan sääntelyn on oltava täsmällistä ja tarkkarajaista.

Esityksen mukaan VRK tulee myöhemmin määrittämään, millaisia tahdonilmaisuja voidaan rekisteröidä sekä niin sanotut valtuuskoodit, jotka määrittävät valtuutetun kelpoisuutta asioida päämiehen puolesta. Niitä hyödynnetään asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät niiden perusteella tehtävän puolesta asiointin. Kun lakiin perustuvaa delegoitua sääntelyä ei tässä ole vielä esitetty, järjestelyn toimivuutta ja yksilön oikeuksien suojan toteutumista on mielestäni jossain määrin vaikea arvioida.

Myös ensiarvioisen tärkeää on se, millaisia organisaatioita voidaan hyväksyä ”avustaviksi organisaatioiksi”. Tästä ei luonnoksessa ole minkäänlaista määrittelyä. Vaatimus sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta edellyttää mielestäni myös, että näiden organisaatioiden luonteesta ja luotettavuudesta tulisi ainakin yleisellä tasolla säätää laissa.

Mielestäni tukipalveluja koskevan luonnoksen 10 d:n sääntely siitä, että vaikka avustavat organisaatiot voivat ottaa vastaan vain kyseisen käyttäjäorganisaation kanssa käytävään asiointiin tarkoitettujen tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja peruuttamista koskevia hakemuksia,

säännöksen mukaan nämä tahdonilmaisut voidaan tahdonilmaisulle määritetyn kattavuuden rajoissa hyväksyä vastaavissa asiointitilanteissa myös muissa käyttäjäorganisaatiossa. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, edellyttääkö tällainen menettely viranomaisen eli siis VRK:n nimenomaista hyväksymistä. Säännöksessä myös ilmaus ”vastaavissa asiointitilanteissa” on epätasällinen. Tämä ilmaisu jättää muun muassa avoimeksi, voisiko tällaisessa tilanteessa valtuutus olla käytettävissä myös asioitaessa julkishallinnon organisaation kanssa. Myös tältä osin tulisi säännöstä täsmentää.

Luonnoksen 12 a §:ssä esitetään, että tietosuoja-aseuksen 18 artiklaa ei sovelleta tämän lain nojalla tehtävään henkilötietojen käsittelyyn. En ota tässä nyt kantaa tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa kansallisen liikkumavaran käytölle asetettujen edellytysten täyttymiseen, mutta totean, että tukipalvelulaissa tulee turvata se, että näitä tukipalveluja ei voi käyttää sinä aikana, kun VRK tutkii väärinkäytöstä tai virheellisyyttä koskevan ilmoituksen tai epäilyn aiheellisuutta.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Riitta Länsisyrjä