

Asia: VN/18806/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa ehdotuksesta hallituksen esitykseksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 2 §:ää siten, että Digi- ja väestötietoviraston toimipaikkojen maantieteellisestä sijainnista määrättäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksen sijaan viraston työjärjestyksessä.

Esitysluonnoksessa ehdotettu lainsäädäntö merkitsisi sitä, että jatkossa Digi- ja väestötietoviraston toimipaikoista määrättäisiin Digi- ja väestötietoviraston työjärjestyksessä, kun voimassa olevan lain mukaan viraston toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain (304/2019) 6 §:n mukaan pääjohtaja antaa viraston työjärjestyksen.

Perustuslain 119.2 §:n mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Esitysluonnoksessakin arvioidusti perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei perustuslain 119 §:n 2 momentin säännösten tarkoituksena ole ollut pidättää valtionhallinnon yksiköitä koskevia ratkaisuja yksinomaan säädösmuodossa eli lailla tai asetuksella tehtäviksi. Niitä voidaan tehdä myös hallintopäätöksin, jos kulloinenkin asia luonteensa puolesta soveltuu hallintopäätöksellä ratkaistavaksi. (PeVL 6/2002 vp, s. 2). Oikeusministeriöllä ei ole huomauttamista siihen, ettei ehdotetulla tavalla toimipaikoista jatkossa säädettäisi lain tai asetuksen tasolla.

Valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetussa laissa (728/2021) on säädetty niistä periaatteista, joiden mukaan valtion palveluiden saatavuus tulee järjestää sekä yksiköt ja toiminnat sijoittaa muun ohella perusoikeudet turvaavalla tavalla. Mainitun lain (728/2021) 5.1 §:n mukaan jollei muualla laissa toisin säädetä, valtion yksiköiden ja toimintojen

sijoittamisesta päättää se ministeriö, jonka toimialaan viranomaisen pääasiallisesti kuuluu. Edellä tarkoitettu toimivaltainen ministeriö voi kuitenkin sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, pidättää itselleen toimialaansa kuuluvan viranomaisen päätösvallan yksiköiden ja toimintojen sijoittumista sekä yksiköissä annettavan palvelun laajuutta, aukioloa tai muuta palvelun saatavuutta koskevassa asiassa, jos ministeriö katsoo päätöksen merkittävästi vaikuttavan 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteutumiseen.

Digi- ja väestötietoviraston tehtäviin kuuluvat Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:n mukaan muun ohella digitalisaation ja tietoturvallisuuden edistäminen sekä palvelujen käytön tuki ja väestötietojen ylläpito, elämäntapahtumien vahvistaminen ja muut oikeusturvapalvelut. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto hoitaa kansalaisneuvontaa ja digitaalisten palveluiden käyttäjätukea. Esitysluonnoksen mukaan vuonna 2023 noin 8 % kaikesta asioinnista on ollut käyntiasiointia, ja ennusteiden mukaan se on edelleen vähenemässä. Käyntiasiointia edellyttäviä asioita ovat nykyisin ainoastaan vihkiminen, ulkomaalaisten rekisteröinti ja tietyt notaaripalvelut. Oikeusministeriö huomauttaa, että Digi- ja väestötietoviraston fyysisillä toimipisteillä ja palvelupisteillä on merkitystä erityisesti heikommassa asemassa olevien ihmisryhmien palvelujen saatavuuden turvaamiseksi. Yhteiskunnan digitalisaatiokehityksen edetessä (esim. Digi ensin –hallitusohjelmahanke) muun muassa Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman digitaalisten palveluiden käyttäjätuen merkitys kasvaa. Jatkovalmistelussa esityksen vaikutustenarviointia sekä säätämisyjärjestysperusteluita on näiltä osin syytä täydentää ja täsmentää. Oikeusministeriö kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Digi- ja väestötietoviraston palveluiden saatavuus tulee jatkossakin järjestää perusoikeudet turvaavalla tavalla.

Luonnoksen keskeisissä ehdotuksissa todetaan, että valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain 5.1 §:stä seuraa, että Digi- ja väestötietoviraston olisi käsiteltävä työjärjestyksensä muutokset toimipaikkojen osalta ministeriön kanssa etukäteen. Tämä olisi hyvä todeta selkeästi myös säännöskohtaisissa perusteluissa, jotka nykyisellään ovat hyvin suppeat. Perusteluissa tulisi arvioida ja käsitellä tarkemmin myös sitä, miksi nimenomaan työjärjestys on soveltuvin tapa määrätä Digi- ja väestötietoviraston toimipaikoista.

Luonnoksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa kappaleessa viitataan PL 122 §:n, jonka mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Digi- ja väestöviraston virka-alueena on koko maa, joten se on kielilain 6 §:n mukaan kaksikielinen. PL 122 §:n perusteluissa painotetaan sen tärkeyttä, että hallintoa järjestettäessä otetaan huomioon kielelliset perusoikeudet (17 §) sekä turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään. Säännöksessä korostetaan kielellisen yhdenvertaisuuden vaatimusta edellyttämällä näiden mahdollisuuksien turvaamista samanlaisten perusteiden mukaan (s.177, HE 1/1998 vp). Toimipaikkojen sijainnilla on vaikutusta siihen, miten kielelliset oikeudet voidaan turvata. Tämä koskee sekä ruotsinkielisiä että saamenkielisiä palveluja. Hallinnolliset alueet ovat yksi kulmakivistä kielellisten oikeuksien turvaamisessa ja kielelliset oikeudet toteutuvat lähtökohtaisesti parhaiten alueilla, joilla vähemmistökielisten osuus on suuri (Oikeusministeriön ohje kielellisten vaikutusten arviointiin, OMSO 46/2016). Toimipisteiden sijaintipaikat vaikuttavat myös ruotsin- ja saamenkielentaitoisen henkilöstön rekrytointimahdollisuuksiin. Perusteluissa ja vaikutusarvioinneissa tulisi tarkemmin

arvioida miten kielellisten oikeuksien käytännön toteutuminen turvataan, jos toimipisteverkostoa muutetaan.

Lakiteknisempänä huomiona oikeusministeriö kehottaa vastuuministeriötä arvioimaan myös Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 6 §:n muutostarvetta siltä osin, tulisiko työjärjestystä koskevassa säännöksessä mainita selkeyden vuoksi myös toimipaikoista määrääminen siitä huolimatta, että asia käy ilmi ehdotetusta 2 §:stä.

Suurpää Johanna
Oikeusministeriö

Tammenmaa Corinna
Oikeusministeriö