

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 12/2010 vp

Hallituksen esitys laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttami- sesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä syyskuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta (HE 111/2010 vp) valmistele- vasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samal- la määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, oikeus- ministeriö

- neuvotteleva virkamies Seppo Kurkinen, valtiovarainministeriö
- haastemiesten esimies Martti Kola, Helsingin kärjäoikeus
- hallinto-oikeustuomari Liisa Heikkilä, Hel- singin hallinto-oikeus
- johtava hallintovouti Petteri Katajisto, Valta- kunnanvoudinvirasto
- asianajaja Klaus Nyblin, Suomen Asianajaja- liitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Helsingin hovioikeus
- markkinaoikeus
- vakuutusosasto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähköi- sestä asioinnista viranomaistoiminnassa an- netun lain tiedoksiantoa ja koneellista allekir- joitusta koskevaa sääntelyä.

Asiakirjan antaminen tiedoksi sähköisenä viestinä asianomaisen suostumuksella ehdo- tetaan mahdollistettavan tilanteissa, joissa muu- tenkin voidaan käyttää tavallista tiedoksiantoa. Todisteellisen sähköisen tiedoksiannon käyt- tölää ehdotetaan kavennettavan koskemaan

vain päätöksiä, jotka muun lain mukaan toimi- tetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muu- ten todisteellisesti.

Koneellista allekirjoitusta koskevaa sään- telyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että koneel- lisesti voitaisiin allekirjoittaa myös sähköisenä viestinä lähetettävä tuomioistuimen toimitus- kirja.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivä- nä joulukuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin (13/2003, jäljempänä asiointilaki) esitetyillä muutoksilla laajennetaan tavallisen sähköisen tiedoksiannon soveltamisalaa ja mahdollistetaan koneellisen allekirjoituksen käyttö sähköisenä viestinä lähetettävissä tuomioistuimen toimituskirjoissa.

Lakivaliokunta pitää esitettyjä muutoksia kannatettavina. Esityksellä luodaan lainsäädännölliset puitteet sähköisen asioinnin nykyistä monipuolisemmalle ja tehokkaammalle käytölle. Lainmuutokset liittyvät keskitetyn sähköisen asioinnin viranomaisten kanssa mahdollistavan asiointitilin sekä oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän käyttöönottoon. Koneellista allekirjoitusta koskeva ehdotus on olennainen osa riidattomien velkomusasioiden käsittelyn kehittämistä.

Sähköistä asiointia ja sähköisiä palveluja kehitettäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota kansalaisten oikeusturvaan. Tietoturvan ja tietotekniikan tulee olla riittävällä tasolla ennen uusien menettelyjen käyttöönottoa. On myös otettava huomioon, ettei kaikilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia tai taitoja käyttää sähköpostia tai verkkopalveluja. Siksi on tarpeellista, että tiedoksiannon saajalla säilyy mahdollisuus valita myös esimerkiksi postitse toimitettava tiedoksianto.

Lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan lähinnä tuomioistuinten ja ulosoton näkökulmaan. Tiedoksiannosta oikeudenkäynnistä säädetään oikeudenkäymiskaassa. Kesäkuun alusta 2010 voimaan tulleella oikeudenkäymiskaaren muutoksella laajennettiin sähköisten välineiden käyttöä tiedoksiannoissa (362/2010). Eräissä tapauksissa asiointilain säännökset voivat yleislakina tulla yleisissä tuomioistuimissa täydentävästi sovellettaviksi. Hallintotuomioistuimissa sovelletaan asiointilakia hallintolainkäytönlain (586/1996) 55 §:n perusteella päätöksen ja muun asiakirjan sähköiseen tiedoksiantoon.

Ulosottokaaren (705/2007) 1 luvun 5 §:n mukaan sähköisestä viestistä on voimassa, mitä asiointilaissa säädetään, jollei ulosottokaassa asiasta toisin säädetä. Ulosottokaaren säännökset mahdollistavat jo nykyisellään ulosoton asiakirjojen sähköisen tiedoksiannon.

Sähköinen tiedoksianto

Tavallisen sähköisen tiedoksiannon alaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kaikkia niitä tilanteita, joissa muutenkin voidaan käyttää tavallista tiedoksiantoa. Todisteellisen sähköisen tiedoksiannon käyttöalaa kavennetaan niihin tilanteisiin, joissa todisteellista tiedoksiantoa, esimerkiksi postitse saantitodistusta vastaan, on lain mukaan käytettävä. Lakivaliokunta pitää lakiin esitettyjä muutoksia perusteltuina ja sähköistä asiointia edistävinä.

Esityksen mukaan sekä tavallinen että todisteellinen sähköinen tiedoksianto on, kuten nykyisinkin, mahdollinen vain tiedoksiannon saajan suostumuksella. Tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevassa 19 §:ssä voimassa olevaan lakiin sisältyvä ilmaisu asiakirjan antamisesta tiedoksi "asianomaisen ilmoittamalla tavalla" korvataan "asianomaisen suostumusta" koskevalla ilmaisulla. Perustelujen mukaan nykylain ilmaisu sisältää asianomaisen suostumuksen tiedoksiantotavan käyttöön. Säännöksen merkitystä ei ole tarkoitus muuttaa. Pykälään esitettyä muutosta voidaan pitää sääntelyä selkeyttävänä.

Perusteluista ilmenee, että suostumuksen sisältö voi vaihdella asiatyypeittäin ja koskea yksittäistä asiaa tai olla yleisempi. Suostumuksena voidaan pitää esimerkiksi asiaa vireille pantaessa tehtyä ilmoitusta toivotusta tiedoksiantotavasta tai sitä, ettei muuta yhteystietoa ole annettu. Lakivaliokunta korostaa sen seikan tärkeyttä, että suostumuksen antaja ymmärtää suostumuksensa merkityksen. On myös tärkeää kiinnittää suostumuksen antajan huomiota siihen, että annettavan sähköisen yhteystiedon tulisi olla sellainen, jota hän seuraa aktiivisesti. Lisäksi henkilön olosuhteissa voi suostumuksen

antamisen jälkeen tapahtua muutoksia, jotka vaikuttavat siihen, voidaanko sähköistä tiedoksianto käyttää. Mikäli annettu yhteystieto on käytämättä pitkään, tulee viranomaisen harkita, voiko tiedoksianto tapahtua asianomaisen oikeusturvaa vaarantamatta. Lakivaliokunta pitää tarpeellisena, että 19 §:n 1 momentin toisessa virkkeessä edelleen säädetään asiakirjan tiedoksiantosta myös muulla tavoin.

Joissakin tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevissa erityissäännöksissä tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen silloin, kun sähköinen viesti on lähetetty (esim. ulosottokaaren 3 luvun 39 §:n 2 momentti). Lakivaliokunta pitää lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentissa ehdotettua määräaikaa, viestin lähettämistä seuraavaa kolmea päivää, tiedoksiannon saajan oikeusturvan kannalta tässä yhteydessä perusteltuna. Määräaikaa voidaan pitää myös riittävänä ottaen huomioon, että sähköisenä viestinä toimitettava tiedoksianto on saajalla nopeammin kuin postitse lähetettävä. Lisäksi lakivaliokunta viittaa siihen, mitä se on edellä suostumuksesta todennut.

Lakivaliokunta toteaa, että ehdotettu 19 § voi tulla täydentävänä sovellettavaksi oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 a §:n 1 momentin ohella. Tällöin tiedoksisaannin ajankohta määräytyy 19 §:n 2 momentin mukaisesti.

Todisteellista sähköistä tiedoksiantoa koskevassa 18 §:ssä puhutaan päätöksen tiedoksi antamisesta. Saadun selvityksen mukaan säännöksen on tarkoitus koskea esimerkiksi kaikkia yleisten tuomioistuinten ratkaisuja riippumatta siitä, kutsutaanko niitä päätöksiksi vai tuomioiksi. Sen seikan selventämiseksi ja tulkintavaikeuksien välttämiseksi siinä, voitaisiinko 18 §:ää soveltaa muidenkin todisteellista tiedoksiantoa vaativien asiakirjojen kuin päätösten tiedoksiantoon, lakivaliokunta esittää, että lakiehdotuksen 18 § muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

"18 §

Todisteellinen sähköinen tiedoksianto

Asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muu-

*ten todisteellisesti, voidaan asianomaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että **asiakirja** on asianomaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta.*

*Asianomaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava **asiakirjaa** noutaessaan. Tunnistautumisessa käytetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa tarkoitettua tunnistusvälinettä tai laatuvarmennetta taikka muuta tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen.*

*Asiakirja katsotaan annetuksi tiedoksi, kun se on noudettu viranomaisen 1 momentin mukaisesti osoittamalta yhteydeltä. Jos **asiakirjaa** ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannossa noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään."*

Tällöin myös 19 §:n 1 momentin 1 virkkeeseen tulisi tehdä seuraava kielellinen tarkistus:

*"Muu kuin 18 §:ssä tarkoitettu **asiakirja** voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan."*

Koneellinen allekirjoitus

Lakiehdotuksen 20 §:n mukaan sähköisenä viestinä lähetettävä tuomioistuimen toimituskirja voidaan allekirjoittaa koneellisesti. Säännös on tärkeä riidattomien velkomusasioiden sähköisen käsittelyn kehittämiseksi. Säännöksellä on myös yhtymäkohta hallituksen esitykseen laiksi tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain muuttamisesta (HE 143/2010 vp).

Ulosoton kokonaan sähköinen hakeminen mahdollistuu 1.12.2010, jolloin oikeushallinnon valtakunnallista tietojärjestelmää koskeva lain-

säädäntö tulee voimaan (lait 372—410/2010). Oikeushallinnolla on oma sähköisen asioinnin alusta, jonka kautta tietojärjestelmähakijat voivat toimittaa myös ulosottooperustetta, esimerkiksi tuomioistuimen tuomiota tai yksipuolista tuomiota, koskevat tiedot sähköisenä viestinä. Tavoitteena on lähitulevaisuudessa ottaa tuotantoon sähköisessä portaalissa toimiva WebUljas, jonka kautta myös muilla kuin tietojärjestelmähakijoilla on mahdollisuus hakea ulosottoa sähköisesti. Tällöin koneellisesti allekirjoitettu tuomioistuimen toimituskirja mahdollistaa sen, että ulosoton hakijan ei tarvitse erikseen toimittaa alkuperäistä tuomiota tai sen virallista jäljennöstä ulosottoon.

Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan tulostetta koneellisesti allekirjoitetusta tuomiosta voidaan pitää ulosottokaaren 3 luvun 5 §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaisena viranomaisen antamana toimituskirjana. Siten ulosoton hakija voi liittää muutoin kuin WebUljaan kautta tekemäänsä ulosottohakemukseen koneellisesti al-

lekirjoitetun toimituskirjan tulosteen. Jos epäily väärinkäytöksestä herää, ulosottomies voi tarkistaa tuomiorekisteristä, onko asiakirja sama. Saadun selvityksen mukaan ulosotossa koodataan nykyään kaikki ulosottooperusteet ja Uljas-tietojärjestelmästä nähdään tuomion perintätilanne, joten useampikertaisen perinnän vaaraa ei ole.

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 7/II) puhutaan toimituskirjan antamisesta kantajalle tiedoksi sekä käräjäoikeuden tuomion taltiokappaleen allekirjoittamisesta. Selvyyden vuoksi lakivaliokunta toteaa, että lakiehdotuksen 20 § koskee kaikkia tuomioistuimia, ei vain yleisiä tuomioistuimia. Pykälän sanamuotoon valiokunnalla ei ole huomautettavaa.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Janina Andersson /vihr	Outi Mäkelä /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Raimo Piirainen /sd
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Ilkka Kantola /sd	Tero Rönni /sd
	Sampsa Kataja /kok	Mauri Salo /kesk
	Jari Larikka /kok	Kari Uotila /vas
	Sanna Lauslahti /kok	Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.