

HE 58/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia.

Esityksen tavoitteena on, että viranomaisten Digi- ja väestötietoviraston tuottamaan viestinvälityspalveluun lähettämät sähköiset tiedoksiannot voitaisiin näyttää viestinvälityspalvelun käyttäjille viestinvälityspalvelun käyttöliittymän (Suomi.fi-viestit - palvelu) lisäksi yksityisen toimijan tarjoamassa digitaalisessa palvelussa. Esityksen mukaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa määriteltäisiin jatkossa katseluohjelma, jolla tarkoitettaisiin digitaalista palvelua, joka toimii viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä. Lakiin lisättäisiin selventävä säännös palvelutuottajan eli Digi- ja väestötietoviraston tehtävästä tarjota katseluohjelma sekä säännös kyseisen avustavan julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle palveluntarjoajalle sopimuksella. Digi- ja väestötietoviraston tulisi tarjota katseluohjelma, vaikka palveluntarjoaja tarjoaisi katseluohjelman sopimuksen nojalla. Lisäksi laissa säädettäisiin yleisistä katseluohjelmaa tarjoavaan palveluntarjoajaan kohdistuvista vaatimuksista, sopimuksen vähimmäissisällöstä, yhteistyövelvoitteesta, häiriötilanteista sekä valvonnasta.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti esitys edistää Suomen siirtymistä asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Lisäksi esityksellä mahdollistettaisiin viranomaisten tiedoksiantojen näyttäminen yksityisissä digipostipalveluissa kustannustehokkaalla tavalla.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	7
2.1 Yleinen tiedoksiantoa ja tiedoksiantomenettelyä koskeva sääntely	7
2.1.1 Voimassa oleva sääntely	7
2.1.2 Viranomaisten lähettämät muut sähköiset viestit ja tätä koskeva sääntely	8
2.2 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista ja Suomi.fi-viestit	9
2.2.1 Yleistä	9
2.2.1.1 Tukipalvelulain tarkoitus	9
2.2.1.2 Suomi.fi-viestit yleisesti	10
2.2.2 Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestien palvelutuottajana	11
2.2.3 Viranomaiset Suomi.fi-viestien hyödyntäjinä	13
2.2.3.1 Tukipalvelujen käyttövelvoite	13
2.2.3.2 Tukipalvelujen käyttövelvollisuudesta poikkeaminen	13
2.2.3.3 Tukipalvelujen käyttöön oikeutetut tahot	14
2.2.3.4 Viestinvälityspalvelun käyttäminen	14
2.2.4 Hallinnon asiakkaat Suomi.fi-viestien käyttäjinä	15
2.2.4.1 Suomi.fi-viestien käyttöönotto	15
2.2.4.2 Suomi.fi-viestien käyttö	16
2.2.4.3 Suomi.fi-viestien käytön päättäminen	17
2.3 Suomi.fi-viesteihin kohdistuva muu sääntely	18
2.3.1 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta	18
2.3.1.1 Yleistä	18
2.3.1.2 Saavutettavuus	19
2.3.2 Henkilötietojen ja muiden tietojen käsittely Suomi.fi-viesteissä	20
2.3.3 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta	23
2.3.4 Muut hallinnon yleislait ja yhdenvertaisuuslaki	24
2.3.5 Laki sähköisen viestinnän palveluista	24
2.3.6 eIDAS-asetus	25
2.3.7 Kyberturvallisuutta koskeva sääntely ja valvonta	26
2.3.8 Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta	27
2.4 Viestinvälityspalvelun tuottaminen ja kehittäminen julkisena hallintotehtävänä	28
2.5 Yksityiset digipostipalvelut	30
2.5.1 Yksityisten digipostipalvelujen markkina Suomessa	30
2.5.2 Yksityisiä digipostipalveluja koskeva sääntely	32
2.5.2.1 Sähköisen viestinnän palveluista annettu laki	32
2.5.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ja valvonta	32
2.5.2.3 eIDAS-asetus	33
2.5.2.4 Kyberturvallisuutta koskeva sääntely ja valvonta	34
2.5.2.5 Tiedonhallintalain tietoturvallisuusvaatimukset	34

2.5.2.6 Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta.....	34
2.6 Nykytilan arviointi.....	35
2.6.1 Suomi.fi-viestien hyödyntäminen.....	35
2.6.2 Yksityisten digipostipalveluiden käyttö	37
2.6.3 Katseluohjelman tarjoaminen julkisena hallintotehtävänä	38
3 Tavoitteet.....	39
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....	39
4.1 Keskeiset ehdotukset	39
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	41
4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen.....	41
4.2.2 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset	42
4.2.2.1 Yhdenvertaisuus	42
4.2.2.2 Oikeusturva.....	43
4.2.2.3 Yksityiselämän suoja	47
4.2.2.4 Kielelliset oikeudet	50
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	52
4.2.3.1 Vaikutukset viranomaisiin	52
4.2.3.2 Tietoyhteiskuntavaikutukset	53
4.2.3.3 Tietosuojavaikutukset.....	55
4.2.3.4 Vaikutukset viranomaisten tiedonhallintaan.....	60
4.2.3.5 Vaikutukset yrityksiin ja kilpailuun.....	62
4.2.3.6 Vaikutukset sisämarkkinoihin	66
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	69
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	69
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	72
5.2.1 Ruotsi.....	72
5.2.2 Tanska.....	74
5.2.3 Norja	77
5.2.4 Hollanti	79
5.2.5 Belgia.....	80
5.2.6 Viro	82
6 Lausuntopalaute.....	83
6.1 Saapuneet lausunnot ja yleiset huomiot.....	83
6.2 Katseluohjelma, sen tarjoaminen ja sitä koskevan tehtävän antaminen palveluntarjoajalle.....	83
6.3 Palveluntarjoajaan kohdistuvat vaatimukset ja vaatimustenmukaisuuden varmistaminen.....	85
6.4 Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta ja yhteistyövelvoite.....	87
6.5 Häiriötilanteet, herätteet ja julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta.....	87
6.6 Muut huomiot	89
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	91
8 Voimaantulo	100
9 Toimeenpano ja seuranta.....	100
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	100

10.1 Lähtökohdat	100
10.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja	100
10.3 Oikeusturva ja hyvä hallinto	103
10.4 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle	105
10.5 Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen.....	111
LAKIEHDOTUS.....	113
Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta	113
LIITE	117
RINNAKKAISTEKSTI	117
Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta	117

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Lainsäädäntöä muutetaan siten, että digitaalisesta viranomaisviestinnästä tehdään ensisijainen viranomaisviestinnän kanava. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus selvittää kustannustehokasta tapaa mahdollistaa viranomaispostin lähettäminen yksityisiin digipostipalveluihin.

Valtiovarainministeriö on 27.3.2024 asettanut Digi ensin -ohjelman (VM006:00/2024) sekä ohjelman ohjausryhmän. Lisäksi valtiovarainministeriö on 13.5.2024 asettanut lainsäädäntötyöryhmän (VM085:00/2024), joka on valmistellut hallituksen esityksen eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp). Ensisijaisuuden mahdollistavien lainsäädäntömuutosten lisäksi hallituskauden aikana toteutetaan toimeenpano- ja lainsäädäntöhanke, jossa hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016, jäljempänä tukipalvelulaki) mukaisen viestinvälityspalvelun rinnalle tuodaan hyödynnettäväksi myös yksityiset digipostipalvelut, joihin käyttäjä voi halutessaan valita vastaanottaa muun sähköisen viestiliikenteen lisäksi myös viranomaisten lähettämät sähköiset tiedoksiannot. Jäljempänä esityksessä viestinvälityspalvelusta käytetään myös palvelun tuotenimeä Suomi.fi-viestit, joka kattaa palvelun eri toiminnot ja käyttöliittymät.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi kokouksessaan 30.1.2025 hallitusohjelman ja valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaista ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän toteuttavan toimeenpanon laajentamista mahdollistamalla viranomaisten tiedoksiantojen toimittaminen myös yksityisiin digipostipalveluihin. Lisäksi ministerivaliokunta päätti, että käynnistetään työ toimivien markkinoiden luomiseksi yksityisten digipostipalveluiden markkinalle. Osallistavassa prosessissa määritetään toimivan digipostimarkkinan ominaisuudet, tekniset ja muut määriteltävät vaatimukset, hinnoittelu- tai rahoitusmalli ja varmistetaan toimivien markkinoiden syntyminen huomioiden palveluiden tietoturvasuus ja huoltovarmuusnäkökohdat sekä kustannustehokkuus.

Yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmä päätti kokouksessaan 7.10.2025 toimeenpanon peruslinjauksista viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen toimittamiseksi myös yksityisiin digipostipalveluihin. Linjausten mukaisesti tiedoksiantojen toimittamiseen yksityisten toimijoiden palveluihin hyödynnetään nykyistä Digi- ja väestötietoviraston viestinvälityspalvelua.

Lisäksi valtiovarainministeriö vei Yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmälle tiedoksi 11.11.2025 linjauksen, ettei viranomaisten tiedoksiantojen näyttämisestä yksityisille makseta korvausta.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjausten mukaisesti toimeenpanon tarkempia teknisiä ja toiminnallisia tavoitteita, vaatimuksia ja ominaisuuksia on tarkennettu hankkeen keskeisiä sidosryhmiä osallistaneessa työpajasarjassa huhti-toukokuussa 2025. Työpajasarjan toteutuksesta on

vastannut Digi- ja väestötietovirasto. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto on järjestänyt syksyllä 2025 ja edelleen alkuvuonna 2026 sidosryhmille suunnittelukokouksia, joissa on käsitelty muun ohessa säädösmuutosehdotuksia ja uudistuksen toimeenpanoa.

Hallituksen esityksen valmistelun aikana eduskunta hyväksyi sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevat lakiehdotukset (HE 124/2025 vp) vähäisesti muutettuna ehdotetusta. Hyväksytyillä lakimuutoksilla muutettiin tämän esityksen kannalta keskeistä tukipalvelulakia sekä viranomaisten sähköisiä tiedoksiantoja koskevaa sääntelyä. Kyseiset lakimuutokset tulivat voimaan 14.4.2026. Voimassa oleva nykytila ja sen arviointi kuvataan jaksossa 2.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 15.12.2025–1.2.2026. Lausuntoaika oli noin seitsemän viikkoa. Lausuntoaika osui kuitenkin yleiseen lomakauteen, minkä vuoksi lausuntoaika oli viikkoa pääsääntöä lyhyempi. Lyhyempi lausuntoaika johtui hallituksen tavoitteesta antaa hallituksen esitys eduskunnalle kevädistuntokaudella 2026 ja jäljempänä kuvatussa EU:n teknisten määräysten ilmoitusmenettelystä. Lausuntopalaute ja sen vaikutukset esityksen sisältöön selostetaan jaksossa 6.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnisteella VM062:00/2025.

Yksityisiä digipostipalveluja koskeva lakiehdotus tulee ilmoittaa Euroopan komissiolle teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Komissiolle ja muilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus esittää huomionsa luonnoksen sisällöstä kolmen kuukauden sisällä ilmoituksen jättämisen jälkeen. Tänä aikana ehdotusta ei voida hyväksyä. Jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää määräajassa yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunnitellusta toimenpiteestä voi seurata esteitä palveluiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla, ehdotuksen hyväksymistä on lykättävä vielä yhdellä kuukaudella. Jäsenvaltion on toimitettava viipymättä komissiolle teknisen määräyksen lopullinen teksti. Lisäksi jäsenvaltion on toimitettava teknistä määräämistä koskeva ehdotus uudelleen komissiolle, jos se tekee ehdotukseen sellaisia huomattavia muutoksia, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä. Tarkemmin direktiivistä (EU) 2015/1535 ja siihen liittyvästä ilmoitusmenettelystä on kerrottu jäljempänä sisämarkkinavaikutuksia koskevassa jaksossa 4.2.3.6.

Lakiehdotus ilmoitettiin direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti komissiolle sen teknisten määräysten TRIS-tietokantaan (Technical Regulation Information System) 18.12.2025 ([ilmoitus 2025/0769/FI](#)). Kolmen kuukauden odotusaika on päättynyt 19.3.2026. Komissio ja jäsenvaltiot eivät antaneet luonnoksesta huomautuksia tai yksityiskohtaisia lausuntoja tänä aikana. Lopullinen ja hyväksytty säädösteksti toimitetaan komissiolle kyseisen direktiivin mukaisesti.

Yksityisiä digipostipalveluja koskeva lakiehdotus ilmoitetaan Euroopan komissiolle tietyiltä osin myös palveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (palveludirektiivi) perusteella. Komissio saattaa toimitetut säännökset muiden jäsenvaltioiden tietoon. Säännösten toimittaminen ei estä jäsenvaltioita hyväksymästä kyseisiä säännöksiä. Komissio ja jäsenvaltiot voivat esittää huomautuksia palveludirektiivin nojalla ilmoitetuista vaatimuksista. Lisäksi tiettyjen sijoittautumisvapautta koskevien ilmoitettujen säännösten osalta komissio tutkii kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen tekemisestä, ovatko säännökset yhteensopivia yhteisön säännösten kanssa, ja tekee tarvittaessa päätöksen, jossa

kyseistä jäsenvaltiota kehoitetaan jättämään ne hyväksymättä tai kumoamaan ne. Jos komissio aikoo tehdä tällaisen päätöksen, sen on ilmoitettava asianomaiselle jäsenvaltiolle aikomuksestaan tehdä päätös sekä perusteista vaatimusten vastustamiselle. Ilmoituksen tehneellä jäsenvaltiolla on mahdollisuus vastata komission vastaväitteisiin. Tarkemmin palveludirektiivistä ja siihen liittyvästä ilmoitusmenettelystä on kerrottu jäljempänä sisämarkkinavaikutuksia koskevassa jaksossa 4.2.3.6. Palveludirektiivin 15 artiklan 7 kohdan 3 alakohdan mukaan palveludirektiivin ilmoitusvelvoite täyttyy ilmoittamalla kansallinen säädösehdotus direktiivin 2015/1535 mukaisesti.

Lakiehdotus ilmoitettiin komissiolle edellä mainitun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisen ilmoituksen yhteydessä teknisten määräysten TRIS-tietokantaan 18.12.2025. Tämän lisäksi lakiehdotuksesta ilmoitettiin palveludirektiivissä edellytetyt tiedot myös omana ilmoituksenaan komission sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä IMI:ssä (Internal Market Information System) 22.1.2026. Komissio tutkii viimeistään 25.4.2026 mennessä ilmoitetut sijoittautumista koskevat vaatimukset ja päätöksensä mukaan tarvittaessa kehottaa jättämään vaatimukset hyväksymättä tai kumoamaan ne. Komissio ei ole tämän hallituksen esityksen antamiseen mennessä ilmoittanut aikomuksestaan tehdä edellä mainittu päätös. Komissio tai jäsenvaltiot eivät ole myöskään esittäneet huomautuksia tai muita huomioita ilmoitetuista vaatimuksista tämän hallituksen esityksen antamiseen mennessä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleinen tiedoksiantoa ja tiedoksiantomenettelyä koskeva sääntely

2.1.1 Voimassa oleva sääntely

Hallintomenettelyä sääntelee yleislakina hallintolaki (434/2003). Hallintolain 9 luvussa on yleiset säännökset tiedoksiannosta ja 10 luvussa säädetään tiedoksiannossa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain 54 §:n perusteella viranomaisella on velvollisuus antaa tiedoksi antamansa päätös sekä muu asian käsittelyyn vaikuttava asiakirja. Tavallisesta ja todisteellisesta tiedoksiannosta säädetään hallintolain 59 ja 60 §:ssä. Hallintolain 5 §:n 2 momentin perusteella päätöksen tavallisesta ja todisteellisestä sähköisestä tiedoksiannosta säädetään sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003, jäljempänä asiointilaki).

Asiointilain 18 ja 19 §:ssä säädetään todisteellisesta ja tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta, joita voidaan käyttää pääasiassa vastaavien asiakirjojen tiedoksiannossa kuin hallintolain 59 ja 60 §:n mukaisia tavallista ja todisteellista tiedoksiantoa. Asiointilain 18 ja 19 §:n mukaan viranomainen voi antaa asiakirjan tiedoksi sähköisenä viestinä niin todisteellisena kuin tavallisena tiedoksiannona. Asiointilain todisteellista sähköistä tiedoksiantoa koskevan 18 §:n 2 momentissa säädetään siitä, mitä sähköistä yhteystietoa käyttäen viranomainen voi lähettää sähköisen tiedoksiannon. Kyseisen lainkohdan nojalla viranomainen lähettää asiakirjan 1) viestinvälityspalveluun; 2) asiointipalveluun; tai 3) muuhun kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen. Asiointilain 19 §:n 1 momentin viittaussäännöksen nojalla myös tavallinen sähköinen tiedoksianto lähetetään kyseisiä sähköisiä yhteystietoja käyttäen.

Asiointilaissa lähdetään siitä, että viranomaiset toimittavat tiedoksiannot lähtökohtaisesti tukipalvelulaissa tarkoitettuun Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämään viestinvälityspalveluun (Suomi.fi-viestit -palvelu). Viestinvälityspalvelun lisäksi viranomaiset voivat toimittaa tiedoksiantoja myös vastuullaan olevaan sähköisen asioinnin palveluun tai muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen. Asiointilaissa ohjataan siten viranomaisia lähettämään tiedoksiannot viranomaisen ylläpitämään palveluun

(Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämä Suomi.fi-viestit -palvelu tai viranomaisen vastuulla oleva asiointipalvelu). Viranomaiselle jää kuitenkin harkintavaltaa sähköisen tiedoksiantotavan valinnassa. (HE 124/2025 vp, s. 125)

Tiedoksiannon lähettäminen viestinvälityspalveluun edellyttää, että viestinvälityspalvelu on vastaanottajalla käytössä. Tieto siitä, onko henkilöllä viestinvälityspalvelutili avattuna, tallennetaan tukipalvelulain 11 §:n mukaiseen viestinvälityspalvelun käyttäjärekisteriin. Asiointilain 19 a §:n mukaan viranomaisen on ilmoitettava viestinvälityspalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle tukipalvelulain 8 b §:n mukaisesti. Kyse on niin sanotusta heräteviestistä, joka lähetetään vastaanottajan viestinvälityspalveluun ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen, kuten sähköpostiosoitteeseen.

Tiedoksiannon lähettäminen viranomaisen vastuulla olevaan asiointipalveluun edellyttää, että tiedoksiannon vastaanottajalla on viestinvälityspalvelu käytössä tiedoksiantoa koskevan ilmoituksen vastaanottamista varten tai että tämä on ilmoittanut muun sähköisen osoitteen ilmoituksen vastaanottamista varten. Tämä perustuu siihen, että asiointilain 19 b §:n mukaan viranomaisen on ilmoitettava tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle, jos viranomaisen lähettää tiedoksi annettavan asiakirjan sen vastuulla olevaan asiointipalveluun. Pykälän mukaan ilmoitus lähetetään viestinvälityspalveluun tai muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka vastaanottaja on ilmoittanut viranomaiselle ilmoituksen lähettämistä varten, jos viestinvälityspalvelu ei ole vastaanottajalla tai viranomaisella käytössä.

Tiedoksiannon lähettäminen muuhun sähköiseen osoitteeseen edellyttää asiointilain 18 §:n 2 momentin mukaisesti vuorostaan sitä, että tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut sähköisen osoitteen yhteystiedokseen viranomaiselle. Sähköinen osoite voi olla esimerkiksi sähköpostiosoite tai muu lainsäädännön edellytykset täyttävä palvelu, joka voi sinänsä olla myös yksityinen digipostipalvelu, jos henkilö on ilmoittanut sen yhteystiedokseen ja viranomaisella on rajapinta kyseiseen palveluun. Laissa ei rajoiteta sitä, millaista tekniikkaa ja mitä järjestelmiä käyttäen sähköinen tiedoksianto voidaan toteuttaa. Minkä tahansa sähköisen yhteystiedon ilmoittaminen ei kuitenkaan tarkoita, että viranomaisen olisi toimitettava tiedoksianto yhteystietoa käyttäen. Käytännössä viranomaisella ei välttämättä ole käytössään tapaa, jolla tiedoksianto voitaisiin toimittaa asianosaisen ilmoittaman yhteystiedon perusteella. Lisäksi muu lainsäädäntö saattaa rajoittaa sähköisen tiedoksianto-osoitteen käyttämistä. Muun muassa tietoturvallisuuteen ja salassapitoon liittyvät vaatimukset voivat asettaa rajoituksia tiedoksiantotavalle.

Asiointilain tiedoksiantoa koskevat säännökset muodostavat yleissääntelyn, joka mahdollistaa sähköisen tiedoksiantotavan käyttämisen niille viranomaisille ja muille toimijoille, jotka lain soveltamisalaa kuuluvat. Sähköisestä tiedoksiannosta tai sen käytöstä ei siten ole tarpeen erikseen säätää, vaan viranomaisen asiakirjan sähköinen tiedoksianto on mahdollista suoraan yleislainsäädännön perusteella, ellei muu lainsäädäntö, kansainväliset sopimukset tai esimerkiksi EU-lainsäädäntö erikseen muodosta tähän estettä. Joskus myös tiedoksiantotilanne saattaa olla sellainen, ettei asiakirjan sähköinen tiedoksianto ole mahdollinen esimerkiksi sen vuoksi, että tiedoksianto suoritetaan tilanteessa, jossa henkilöllä ei ole pääsyä sähköiselle laitteelle.

2.1.2 Viranomaisten lähettämät muut sähköiset viestit ja tätä koskeva sääntely

Kaikessa viranomaisen viestinnässä hallinnon asiakkaalle ei ole kyse hallintolain 54 §:n tiedoksiantovelvollisuuden piiriin kuuluvista asiakirjoista. Viranomaisen viestintä hallinnon asiakkaalle voi olla esimerkiksi hallintolain 8 §:n mukaista neuvontaa. Pykälän mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian

hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Viranomaisen voi toisaalta hallintolain 7 §:n palveluperiaatteen mukaisesti viestiä hallinnon asiakkaille muistakin tarpeellisista asioista. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 20 §:ssä säädetään viranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta. Mainitun pykälän mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Näiden viestien lisäksi tiedoksiantovelvollisuuden ulkopuolelle jääviä asiakirjoja voivat olla esimerkiksi erilaiset tosiasialliseen hallintotoimintaan kuten sosiaalipalveluihin, opetukseen ja terveydenhuoltoon liittyvät viestit, jotka eivät liity hallintoasian käsittelyyn, erilaiset muistutusviestit sekä erilaiset automaattiset ilmoitukset liittyen esimerkiksi tietoturvallisuuteen tai asiakirjojen vastaanottamiseen.

Muun viranomaisviestinnän osalta ei ole olemassa yleislainsäädäntöä siitä, millä tavalla viestintä tulisi toimittaa hallinnon asiakkaalle. Toimitustavan valintaa ohjaavat kuitenkin mahdollinen viestittävää asiaa koskeva lainsäädäntö sekä esimerkiksi tietoturvallisuuteen ja salassapitoon liittyvät vaatimukset. Esimerkiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019, jäljempänä digipalvelulaki) 5 §:n 1 momentti velvoittaa viranomaisia tarjoamaan jokaiselle viranomaisviestien vastaanottamiseen viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, vaikka viranomaisen ei olisi velvollinen käyttämään Suomi.fi-viestejä.

2.2 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista ja Suomi.fi-viestit

2.2.1 Yleistä

2.2.1.1 Tukipalvelulain tarkoitus

Tukipalvelulaissa säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista. Tukipalvelulla tarkoitetaan lain 2 §:n 1 momentin mukaan yhteistä sähköisen asioinnin tukipalvelua, jota käyttäjäorganisaatio, kuten viranomaisen, käyttää asiointipalvelunsa tai muun sille kuuluvan tehtävän taikka sen tarjoaman palvelun tukena. Tukipalvelulaissa säädetään eri tukipalveluista ja niitä koskevista vaatimuksista, niiden tuottamiseen liittyvistä tehtävistä sekä tuottamiseen liittyvästä henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelystä. Lisäksi laissa säädetään oikeudesta ja velvollisuudesta käyttää tukipalveluja sekä palvelujen käytön edellytyksistä. Digi- ja väestötietovirasto tuottaa tukipalveluita yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Tukipalvelulain tarkoituksena on parantaa julkisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvallisuutta, yhteentoimivuutta ja ohjausta sekä edistää julkisen hallinnon toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta. Lain tarkoituksena on erityisesti vaikuttaa siihen, että tukipalvelujen avulla voitaisiin saavuttaa parempaa kustannustehokkuutta palvelujen tuotannossa sekä varmistaa palvelujen laatu ja yhteentoimivuus säätämällä tukipalvelujen yhtenäisestä tuotannosta ja käytöstä.

Tukipalvelulain 3 §:ssä listataan yhteiset sähköisen asioinnin tukipalvelut. Tukipalveluita on yhteensä yhdeksän, ja ne kaikki ovat Suomi.fi -palveluja. Tämän esityksen kannalta merkityksellinen tukipalvelu on tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu viestinvälityspalvelu, jona toimii Digi- ja väestötietoviraston tuottama ja ylläpitämä Suomi.fi-viestit.

2.2.1.2 Suomi.fi-viestit yleisesti

Tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdan määritelmän mukaan viestinvälityspalvelun eli Suomi.fi-viestit -palvelun avulla käyttäjäorganisaatio ja käyttäjä voivat lähettää toisilleen sähköisiä viestejä ja asiakirja voidaan antaa tiedoksi sitä hyödyntäen. Viestinvälityspalveluna toimiva Suomi.fi-viestit -palvelu on siten hallinnon asiakkaiden eli kansalaisten, yhteisöjen ja yritysten oma viranomaisviestien digitaalinen postilaatikko, johon he voivat vastaanottaa viestejä ja tiedoksiantoja eri viranomaisilta ja muilta julkishallinnon toimijoilta. Palvelun kautta hallinnon asiakkaat voivat myös lähettää viestejä käyttäjäorganisaatiolle, saattaa asiansa vireille viranomaisessa tai toimittaa lisätietoja käsiteltävään asiaan, jos Suomi.fi-viestien käyttäjäorganisaatio, kuten viranomainen, on näin valinnut.

Tukipalvelulain 8 a §:ssä säädetään tarkemmin viestinvälityspalvelun käyttämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan viestinvälityspalvelua käytetään käyttäjäorganisaation, kuten viranomaisen, sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Sähköistä tiedoksiantoa voidaan käyttää esimerkiksi hallintoasioissa ja tuomioistuinasioissa siten kuin asiointilaissa tai muualla säädetään. Sähköisen tiedoksiannon kohteina voivat olla esimerkiksi hallintopäätökset, menettelypäätökset, ilmoitukset, kutsut tai muut asian käsittelyyn vaikuttavat asiakirjat, kuten viranomaisen ja muiden esittämät vaatimukset sekä selvitykset, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Lain 8 a §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan viestinvälityspalvelua voidaan käyttää muiden sähköisten viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen käyttäjäorganisaation ja käyttäjän välillä. Viranomaisten ja hallinnon asiakkaiden välillä on suuri määrä sähköistä viestinvaihtoa, jota ei aina ole tarkoituksenmukaisinta käydä viestinvälityspalvelun kautta. Tällaista viestinvaihtoa käydään esimerkiksi sähköpostin tai viranomaisten omien asiointipalvelujen välityksellä, mutta sitä on mahdollista käydä myös viestinvälityspalvelussa. Suomi.fi-viestit -palvelua ei ole sen sijaan tarkoitettu viranomaisten keskinäiseen viestinvaihtoon eikä yritysten viestintään omille asiakkailleen viranomaistehtävien ulkopuolella.

Hallinnon asiakkaat voivat käyttää Suomi.fi-viestien digitaalista postilaatikkoa Suomi.fi -verkkopalvelun ja -mobiilisovelluksen kautta. Suomi.fi-viestien käyttäjä saa viestinvälityspalvelusta ilmoituksen eli heräteviestin uuden viestin saapumisesta viestinvälityspalvelussa ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseen. Suomi.fi-mobiilisovelluksen käyttäjä saa sähköpostitse lähetettävän heräteviestin ohella tai sijaan push-ilmoituksen, jos käyttäjä on ottanut mobiilisovelluksen ilmoitukset käyttöön. Suomi.fi-viestit -palvelun käyttö on käyttäjille ja käyttäjäorganisaatioille maksutonta. Viestinvälityspalvelun ylläpito, jatkokehitys sekä palvelun tuottamiseen liittyvä asiakaspalvelu, käyttöönottojen tuki viranomaisille ja muut tukitoimet rahoitetaan keskitetysti momentilta 28.70.03 Digi- ja väestötietoviraston toimintamenot. Käyttäjäorganisaatio vastaa kuitenkin kustannuksista, jotka aiheutuvat sen omiin järjestelmiin mahdollisesti tarvittavista muutostöistä Suomi.fi-viestit -palvelun käyttöönottamiseksi ja paperipostina toimitettujen viestien postikuluista.

Lain 8 a §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla viestinvälityspalvelua voidaan käyttää myös postitse toteutettavaan tiedoksiantomenettelyyn ja muiden kirjeiden lähettämiseen. Suomi.fi-viestit -palvelu mahdollistaa siten käyttäjäorganisaatioille hallinnon asiakkaisiin kohdistettavan sähköisen viestinnän lisäksi sen, että ne voivat halutessaan postittaa paperikirjeensä hallinnon asiakkaille keskitetysti tulostus-, kuoritus- ja jakelupalvelun avulla (TKJ-palvelu). Kirjepostin toimittamisesta TKJ-palvelun avulla säädetään tukipalvelulain 8 c §:ssä, jonka mukaan palvelutuottaja toimittaa käyttäjäorganisaation viestinvälityspalveluun lähettämän tiedoksiannon tai muun viestin postitse, jos käyttäjäorganisaatio on ilmoittanut sen tiedoksiannottavaksi tai lähetystavaksi. TKJ-palvelua hyödyntämällä käyttäjäorganisaatiot

voivat lähettää viestejä hallinnon asiakkaille yhdellä kerralla riippumatta siitä, käyttäkö vastaanottaja Suomi.fi-viestejä vai paperipostia. TKJ-palvelu toimii siten, että Digi- ja väestötietovirasto on kilpailuttanut palvelusta vastaavan toimijan, ja viestinvälityspalvelun käyttäjäorganisaatiot voivat halutessaan ottaa käyttöön kilpailutetun palvelun tai hoitaa paperikirjeidensä postituksen omien sopimuskumppaniensa kautta. Käyttäjäorganisaation on kuitenkin itse käytettävä Suomi.fi-viestejä, jotta se voi hyödyntää TKJ-palvelua, ja se voi lähettää TKJ-palvelun kautta vain sellaisia viestejä, jotka se on lähettänyt Suomi.fi-viestit -palveluun.

Suomi.fi-viestien käyttäminen edellyttää hallinnon asiakkaalta vahvaa sähköistä tunnistautumista, jossa hyödynnetään Suomi.fi -tunnistuspalvelua. Asiointioikeuksien myöntämisessä Suomi.fi-viesteihin hyödynnetään puolestaan asiointivaltuuspalvelu Suomi.fi-valtuuksia. Molemmat edellä mainitut palvelut ovat tukipalvelulaissa tarkoitettuja tukipalveluita. Lisäksi Suomi.fi-viestit -palveluun haetaan väestötietojärjestelmästä tieto Suomi.fi-viestien käyttäjien menehtymisestä.

2.2.2 Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestien palvelutuottajana

Tukipalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto tuottaa ja kehittää viestinvälityspalvelua eli Suomi.fi-viestit -palvelua. Tukipalvelulain 4 luvussa (16–21 §) on asetettu tukipalveluja ja niiden käyttöä koskevia vaatimuksia, jotka kohdistuvat ennen kaikkea palvelutuottajaan, mutta myös esimerkiksi käyttäjäorganisaatioon. Viestinvälityspalvelun osalta palvelutuottajaa koskevat vaatimukset kohdistuvat siis Digi- ja väestötietovirastoon. Tukipalvelulain 4 luvussa säädetään ennen muuta siitä, että tukipalvelun palvelutuottaja vastaa tukipalvelun tietoturvasta. Suomi.fi-viestit -palvelun osalta vastuu palvelun tietoturvasta on siten Digi- ja väestötietovirastolla. Tietoturvallisuusvaatimuksista säädetään lain 16 ja 17 §:ssä.

Tukipalvelulain 16 §:n mukaan palvelutuottaja vastaa siitä, että tukipalvelu täyttää kyseisessä pykälässä asetetut laatu- ja tietoturvallisuusvaatimukset. Palvelutuottaja vastaa pykälän 1 momentin mukaan tuottamansa tukipalvelun laadusta ja kustannustehokkuudesta sekä siitä, että palvelu on käyttötarkoitukseensa yleisesti soveltuva, suorituskykyinen, toimintavarma sekä mahdollisimman käyttäjäystävällinen ja esteetön. Palvelutuottajan on tukipalvelun toteuttamisessa noudatettava julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuria ja yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrittämiä. Pykälän 2 momentin mukaan palvelutuottaja vastaa tukipalvelun tuottamisen edellyttämien tietojen yhdistämisen oikeellisuudesta sekä tukipalveluissa käsiteltävien tietojen tietoturvallisuudesta sen lisäksi, mitä tietosuoja-asetuksessa ja tietosuojalaisissa (1050/2018) säädetään. Tietosuoja-asetuksen perusteella pääasiallinen vastuu henkilötietojen käsittelystä on henkilötietojen rekisterinpitäjällä.

Tukipalvelulain 16 §:n 3 momentissa säädetään yksityiskohtaisemmin tukipalvelun laatu-, toimivuus- ja tietoturvallisuusvaatimuksista. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että palvelutuottaja huolehtii tukipalvelun teknisestä toteutuksesta asianmukaisesti niin suunnitellessaan, rakentaessaan kuin ylläpitäessään palvelua. Pykälän 4 momentin nojalla palvelutuottajan on laadittava tarjoamastaan palvelusta palvelukuvaus, jota sen on ylläpidettävä ja josta on käytävä riittävällä tarkkuudella ilmi tietyt kyseisessä lainkohdassa mainitut vaatimukset.

Tukipalvelulain 17 § sisältää erityiset säännökset palvelutuotantoon käytettävien tietojärjestelmien tietoturvallisuudesta. Pykälällä on erityisesti haluttu korostaa tietojärjestelmiä koskevia vaatimuksia ja tietojärjestelmien liittämisen edellytyksiä, koska kyse on hallinnon asiakkaiden osin arkaluonteistenkin henkilötietojen käsittelyn kannalta merkityksellisistä palveluista. (HE 59/2016 vp, s. 58) Pykälän 1 momentissa säädetään palvelutuottajalle vastuu

varmistua tukipalvelun tuottamiseen käytettävän tietojärjestelmän tietoturvallisuudesta. Pykälän 2 momentin nojalla tukipalvelua on tuotettava ja kehitettävä siten, että tarvittaessa pystytään muodostamaan perustason tai korotetun tason tietoturvallisuusvaatimukset täyttäviä tietojen käsittely-ympäristöjä. Lisäksi tietoturvallisuusvaatimusten tarve ja toteutustapa täytyy arvioida riskienhallintamenetelmien avulla. Pykälän 3 momentissa säädetään käyttäjäorganisaation tietojärjestelmien liittämisen tietoturvallisuusvaatimuksista. Lain esitöiden mukaan tästä katsottiin olevan syytä säätää erikseen, jotta liittämisellä ei vaaranneta tietojärjestelmien tai niissä käsiteltävien tietojen tietoturvallisuutta. (HE 59/2016 vp, s. 58)

Tukipalvelulain 18 §:ssä säädetään tukipalvelujen tuottamiselle ja toisaalta asiointipalvelujen tuottamiselle ja muulle tukipalvelujen hyödyntämiselle tarpeellisista menettelyvaatimuksista sekä ilmoitusvelvollisuuksista vika- ja häiriötilanteissa. Pykälä sisältää velvollisuuksia sekä palvelutuottajalle että käyttäjäorganisaatiolle. Pykälän 1 momentissa säädetään haittaa aiheuttavasta tietojärjestelmästä vastaavan tahon velvollisuudesta ryhtyä toimenpiteisiin, jos tukipalvelun tuottamiseen käytetty tai käyttäjäorganisaation tukipalveluun liitetty tietojärjestelmä aiheuttaa haittaa tukipalveluun käytetyn tai siihen liitetyn tietojärjestelmän toiminnalle tai tietoturvallisuudelle. Pykälän 2 momentin nojalla palvelutuottaja on velvollinen ilmoittamaan sen tukipalveluja käyttäville käyttäjäorganisaatioille sekä tukipalvelujen käyttäjille tukipalveluun kohdistuvasta tai sitä uhkaavasta merkittävästä tietoturvaloukkauksesta taikka muusta tapahtumasta, joka estää tukipalvelun toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Palvelutuottajan on ilmoitettava häiriön tai uhkan arvioitu kesto, mahdolliset käytettävissä olevat suojaustoimenpiteet ja häiriön tai uhkan päättymisestä.

Edellä mainittua 2 momenttia vastaavasti tukipalvelulain 18 §:n 3 momentissa säädetään käyttäjäorganisaation ilmoitusvelvollisuudesta palvelutuottajaa kohtaan. Pykälän 4 momentissa asetetaan palvelutuottajalle velvollisuus raportoida tukipalvelujensa toimivuudesta ja tietoturvallisuudesta säännöllisesti sekä ilmoittaa niihin liittyvistä merkittävistä poikkeamista viivytyksettä valtiovarainministeriölle tai sen osoittamalle viranomaiselle.

Tukipalvelulain 19 §:n 1 momentissa velvoitetaan palvelutuottajat huolehtimaan valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä siitä, että toiminta ja palvelujen tuotanto jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Pykälän 2 momentissa säädetään, että normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa noudatetaan tukipalvelulaissa tarkoitettujen palvelujen tuotannon ja käytön ensisijaisuus- ja kiireellisyysmäärittelyssä sekä muussa tärkeys-määrittelyssä valtiovarainministeriön ennalta määrittelemiä periaatteita, ellei muussa laissa toisin säädetä. Valtioneuvosto päättää merkitykseltään laajakantoisista ja yhteiskunnallisesti merkittävistä periaatteista. Pykälän 3 momentissa viitataan valmiuslakiin (1552/2011) koskien palvelutuottajan varautumisvelvollisuutta ja valtion tietohallinnon ohjausta sekä sähköisten palvelujen järjestämistä poikkeusoloissa.

Tukipalvelulain 20 ja 21 §:ssä säädetään Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämästä lokirekisteristä, johon tallennetaan tietoja sen tuottamien tukipalvelujen käytöstä tallennettujen tietojen käsittelystä, sekä lokirekisterin tietojen käytöstä ja luovuttamisesta. Pykälien sisältöä selostetaan tarkemmin Suomi.fi-viestien henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyn yhteydessä luvussa 2.3.2.

Hallintovaliokunnan tukipalvelulakiehdotusta koskevassa mietinnössä on tukipalveluista todettu, että niiden palvelutuottajana on viranomainen, jonka tehtävänä palvelutuottajana on virkavastuulla tuottaa tukipalveluja noudattaen viranomaistoimintaa koskevia yleislakeja sekä

ehdotetussa laissa palvelutuotannolle asetettuja vaatimuksia (HaVM 13/2016 vp, s. 8). Viestinvälityspalvelun osalta tämä velvollisuus kuuluu Digi- ja väestötietovirastolle.

2.2.3 Viranomaiset Suomi.fi-viestien hyödyntäjinä

2.2.3.1 Tukipalvelujen käyttövelvoite

Tukipalvelulain 5 §:n perusteella valtion hallintoviranomaiset, virastot, laitokset ja liikelaitokset, hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymän viranomaiset, kunnalliset viranomaiset sekä tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet ovat velvoitettuja käyttämään viestinvälityspalvelua sekä laissa erikseen määriteltyjä muita tiettyjä tukipalveluita.

Valtion hallintoviranomaisia ovat ne valtion toimielimet, jotka on asetettu hoitamaan hallintotehtäviä. Niitä ovat valtion keskushallintoviranomaiset eli valtioneuvosto ja ministeriöt sekä muut valtioneuvoston alaisuuteen kuuluvat hallintoviranomaiset, joiden alueellinen toimivalta on yleinen. Keskushallintoviranomaisten alaisia valtion toimielimiä ovat esimerkiksi elinvoimakeskukset. Valtion virastoista ja laitoksista voidaan esimerkkeinä mainita valtion tutkimuslaitokset ja -keskukset sekä asiantuntijalaitokset, kuten Ilmatieteen laitos ja virastoista Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (HE 59/2016 vp, s. 41)

Kunnallisilla viranomaisilla on käyttövelvollisuus niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä. Kunnallisilla viranomaisilla on oikeus käyttää tukipalveluja myös muissa tehtävissään. Kunnan viranomaiset ovat useimmiten monijäsenisiä kunnan toimielimiä, kuten valtuusto ja kunnanhallitus sekä lautakunta, johtokunta ja toimikunta. Kunnallisia viranomaisia ja toimielimiä ovat myös kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteistoimintaelinten viranomaiset ja toimielimet. Kunnallisen viranomaisen määrittely on viime kädessä johdettavissa siitä, onko tällä organilla oikeudelliseen normiin perustuvia tehtäviä ja toimivaltaa. (HE 59/2016 vp, s. 41)

2.2.3.2 Tukipalvelujen käyttövelvollisuudesta poikkeaminen

Edellä luvussa 2.2.3.1 on selostettu ne tahot, jotka ovat lähtökohtaisesti velvollisia käyttämään tukipalveluja, eli esimerkiksi viestinvälityspalvelua. Tukipalvelulain 7 §:n 1 momentin mukaan käyttövelvollisuudesta poiketakseen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tukipalvelujen käyttöön velvoitetun on haettava poikkeusta käyttövelvollisuudesta kyseistä tukipalvelua tuottavalta palvelutuottajalta, jos se ei käytä tukipalvelua. Tukipalvelulain 7 §:n 2 momentin mukaan poikkeus käyttövelvollisuudesta voidaan myöntää, jos tukipalvelun käyttöön velvoitetun on teknisistä tai toiminnallisista taikka kustannustehokkuuteen tai tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriö voi omasta aloitteestaan tai palvelutuottajan pyynnöstä ottaa asian ratkaistavakseen, jos kyse on tässä laissa tarkoitettun yleisen ohjauksen tai julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleisen ohjauksen kannalta merkittävästä asiasta. Käyttövelvoitteesta poikkeamista koskevia hakemuksia on toistaiseksi tehty hyvin vähäinen määrä.

Pykälän perusteluiden mukaan käyttövelvollisuudesta poikkeamisen perusteita tulisi lain tarkoitus huomioon ottaen tulkita suppeasti. Käyttövelvollisuudesta poikkeamisen on oltava säännöksessä tarkoitetuista syistä objektiivisesti arvioiden välttämätöntä. Tekniset ja toiminnalliset syyt voivat tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei tukipalvelu täytä sellaisia olennaisia palvelun laadun taikka muun toiminnallisuuden vaatimuksia, joita käyttäjäorganisaatio tehtävänsä suorittamiseksi tarvitsee. Luonnollisesti toiminnallinen syy olla käyttämättä tukipalvelua voi olla myös se, ettei organisaatiolla ole tarvetta kyseiselle tukipalvelulle toiminnassaan. Tietoturvallisuuteen liittyvät syyt tarkoittavat esimerkiksi arkaluontoisten

henkilötietojen erityistä suojaamistarvetta tai turvaluokitellun tietoaineiston käsittelyvaatimusten täyttämistä sekä sen arvioimista, voidaanko tukipalveluissa käsitellä tällaisia tietoja ja millaisilla mahdollisilla erityisjärjestelyillä. (HE 59/2016 vp s. 41)

Kustannustehokkuus voi yhdessä toiminnallisuusperusteen kanssa tulla kyseeseen käyttövelvollisuudesta poikkeamisen perusteena esimerkiksi, kun arvioidaan käyttövelvollisuutta suhteessa jo tehtyjen valtakunnallisten ja alueellisten investointien hyödyntämiseen. Kustannustehokkuus- ja toiminnallisuussyyt voivat puoltaa järjestelmien yhteensovittamista aiempien ratkaisujen korvaamisen sijaan. Arvio tulee tehdä ottaen huomioon yhtäältä asiointipalvelun ja toisaalta kunkin yhteisen sähköisen asioinnin palvelun erityispiirteet. Esimerkiksi luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun käyttöönotosta koituvat kustannussäästöt käyttäjäorganisaatiolle ovat niin merkittävät, että sen käyttöönotosta koituvat kustannukset eivät voine perustellusti olla esteenä palvelun käyttöönotolle. (HE 59/2016 vp s. 42) Asetettua käyttövelvoitetta voi näin ollen pitää muodoltaan tiukkana ja siitä poikkeamista tulisi viranomaisissa arvioida tarkoin.

2.2.3.3 Tukipalvelujen käyttöön oikeutetut tahot

Tukipalvelujen, kuten viestinvälityspalvelun, käyttöön velvoitettujen lisäksi tukipalvelulaissa on säädetty niistä toimijoista, jotka ovat oikeutettuja tukipalvelujen käyttöön. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan julkisen hallinnon viranomaiset, itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta virastoineen ja valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot sekä lailla tai lain nojalla annetulla asetuksella tai lain nojalla annetulla valtion hallintoviranomaisen päätöksellä julkista hallintotehtävää itsenäisesti hoitamaan asetetut saavat käyttää kaikkia tukipalveluja laissa säädetyn julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi. Kunnalliset viranomaiset saavat käyttää kaikkia tukipalveluja myös muissa tehtävissään.

Lisäksi tukipalvelulain 5 §:n 3 momentin mukaan lakiin perustuvan sopimuksen nojalla tai muulla kuin 2 momentissa tarkoitetulla perusteella julkista tehtävää hoitavat saavat käyttää tässä tehtävässään muita tukipalveluja paitsi tunnistuspalveluja ja verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua sekä viestinvälityspalvelua. Näiden tukipalveluiden tarjoamisesta kyseisille organisaatioille päättää kyseistä tukipalvelua tuottava palvelutuottaja, joka tarvittaessa päättää myös siitä, onko käyttäjäorganisaatio kyseisessä momentissa tai 2 momentissa tarkoitettu organisaatio.

Tukipalvelulain 5 §:n 3 momentin säännöskohtaisten perustelujen mukaan tarkoituksena on ollut määritellä 1 ja 2 momenttia löyhemmin julkiseen hallintoon liittyville toimijoille oikeus pääsääntöisesti käyttää tukipalveluja julkisessa tehtävässä. Joidenkin tukipalvelujen osalta on kuitenkin katsottu tarpeelliseksi esimerkiksi tukipalvelujen resurssien hyödyntämisen kustannustehokkuuden, tasapuolisen kohtelun ja kilpailunäkökulmien vuoksi rajata käyttöoikeutta. Momentissa tarkoitettuja toimijoita olisivat esimerkiksi niin sanotut laissa mahdollistetut ostopalvelut ja palvelusetelipalvelut, joilla julkisen tehtävän hoitamisen suorittaa yksityinen julkisen hallinnon viranomaisen kanssa tehdyn sopimuksen nojalla. (HE 59/2016 vp, s. 42–43).

2.2.3.4 Viestinvälityspalvelun käyttäminen

Viestinvälityspalvelun käyttämisestä ja sen käyttövelvollisuuden sisällöstä säädetään edellä mainitusti tukipalvelulain 8 a §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan viestinvälityspalvelua käytetään käyttäjäorganisaation sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Pykälän esitöiden (HE 124/2025 vp, s. 113) mukaan tukipalvelulain 5 §:n mukaisesti viestinvälityspalvelun käyttöön velvoitettujen käyttäjäorganisaatioiden tulisi pääsääntöisesti käyttää viestinvälityspalvelua

osana sähköistä tiedoksiantomenettelyään. Lain 8 a §:n 2 momentin mukaan viestinvälityspalvelua voidaan käyttää myös muiden sähköisten viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen käyttäjäorganisaation ja käyttäjän välillä sekä postitse toteutettavaan tiedoksiantomenettelyyn ja muiden kirjeiden lähettämiseen (TKJ-palvelu). TKJ-palvelun hyödyntämisessä noudatettavasta menettelystä säädetään edellä mainitusti tukipalvelulain 8 c §:ssä.

Kuten edellä on todettu asiointilain tiedoksiantosäätelyn yhteydessä, tiedoksiannon lähettävän viranomaisen on asiointilain 19 a §:n mukaisesti ilmoitettava viestinvälityspalveluun lähettämästään tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle tukipalvelulain 8 b §:n mukaisesti. Tukipalvelulain 8 b §:n nojalla palvelutuottajana toimiva Digi- ja väestötietovirasto vastaa 19 a §:n mukaisen ilmoituksen eli niin sanotun herätteen teknisestä lähettämisestä käyttäjälle tämän viestinvälityspalveluun ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen. Kunkin lähettävän käyttäjäorganisaation vastuulla on määritellä, millainen heräteviesti on sisällöltään. Heräteviestin ansiosta käyttäjän on helpompaa seurata viestinvälityspalveluun hänelle saapuneita viestejä. Palvelutuottaja ei kuitenkaan lähetä ilmoitusta, jos käyttäjä ei ole ilmoittanut viestinvälityspalveluun sähköistä osoitetta. Tällöin palvelutuottaja antaa käyttäjälle tiedon siitä, ettei ilmoitusta lähetetä.

Suomi.fi-viestien käyttöönottamiseksi viestinvälityspalvelun käyttöön velvoitetun ja siihen oikeutetun organisaation on haettava Digi- ja väestötietovirastolta käyttöluupa. Käyttövelvoitteen alaisen organisaation tulee hakea vähintään yksi käyttöluupa laajalla käyttötarkoituksella. Jos organisaatio laajentaa palvelun käyttöä aiemmasta suppeasta käyttöluvasta, sen pitää tarvittaessa hakea uutta käyttöluupa. Viestinvälityspalvelun käyttöön oikeutetun organisaation tulee sen sijaan hakea uusi käyttöluupa jokaista uutta Suomi.fi-viestien käyttöönottoa varten.

2.2.4 Hallinnon asiakkaat Suomi.fi-viestien käyttäjinä

2.2.4.1 Suomi.fi-viestien käyttöönotto

Suomi.fi-viestit -palvelun käyttö on mahdollista hallinnon asiakkaille eli luonnollisille henkilöille, yrityksille ja yhteisöille. Suomi.fi-viestien käyttöönottamiseksi luonnollisella henkilöllä on oltava suomalainen väestötietojärjestelmään merkitty henkilötunnus. Yritysten ja yhteisöjen osalta käyttö edellyttää y-tunnusta. Yrityksen osalta Suomi.fi-viestit voi ottaa käyttöön henkilö, joka on kaupparekisteriin merkitty yrityksen nimenkirjoittaja, jolla on oikeus edustaa yritystä yksin, tai tämän Suomi.fi-valtuuksilla valtuuttama henkilö. Suomi.fi-viestit on mahdollista ottaa käyttöön myös toisen henkilön puolesta, jos henkilön oikeus asioida kyseisen henkilön puolesta on kirjattu Suomi.fi-valtuudet -palveluun.

Suomi.fi-viestien käyttöönotto ja käyttö edellyttävät vahvaa sähköistä tunnistautumista Suomi.fi-tunnistuksen avulla. Henkilöllä on siten oltava käytössään vahvan sähköisen tunnistamisen väline, jota voidaan välittää Suomi.fi-tunnistuksen kautta ja jolla hän voi tunnistautua palveluun. Mahdollisella puolesta-asioijalla on oltava oma vahvan sähköisen tunnistautumisen väline käytössään. Suomi.fi-viestien käyttöönotto ja käyttö edellyttävät kuitenkin nykytilassa myös sitä, että tunnistautumisen yhteydessä välittyy tieto tunnistautuvan henkilön suomalaisesta väestötietojärjestelmään merkitystä henkilötunnuksesta.

Suomi.fi-viestit otetaan käyttöön avaamalla hallinnon asiakkaalle viestinvälityspalvelutili Suomi.fi-viestit -palveluun. Menettelystä tilin avaamiseksi säädetään tukipalvelulain 8 d §:ssä. Pykälässä säädetään kahdesta eri menettelystä viestinvälityspalvelutilin avaamiseksi: viranomaisaloitteisesta avaamisesta ja pyynnöstä avaamisesta. Pykälän 1 momentissa säädetään

tilin avaamisesta viranomaisaloitteisessa menettelyssä, jota sovelletaan täysi-ikäisiin luonnollisiin henkilöihin. Lainkohdan mukaan palvelutuottaja eli Digi- ja väestötietovirasto avaa täysi-ikäiselle luonnolliselle henkilölle viestinvälityspalvelutilin viranomaisaloitteisesti ilman henkilön tekemää pyyntöä, kun hän tunnistautuu tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua eli Suomi.fi-tunnistusta käyttäen. Viestinvälityspalvelutili avataan tällä tavoin sellaisille edellä mainituille henkilöille, jotka eivät ole ottaneet tiliä käyttöön aiemmin tai ovat sulkeneet viestinvälityspalvelutilin ja käyttävät luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tukipalvelulain 8 e §:ssä säädetyn määräajan jälkeen.

Tunnistautumistapahtuman yhteydessä henkilöä informoidaan Suomi.fi-viesteistä ja palvelun käyttöönoton vaikutuksista sekä siitä, miten hän voi päättää Suomi.fi-viestien käytön. Lisäksi henkilöä pyydetäisiin antamaan ilmoitusten vastaanottamista varten sähköpostiosoite tai vahvistamaan, että hän ei halua antaa sähköpostiosoitetta. Jos henkilö antaisi sähköpostiosoitteen, hänen tulisi vahvistaa se sähköpostiosoitteeseen lähetettävällä vahvistuskoodilla. Suomi.fi-viestit tulisi henkilölle käyttöön sen jälkeen, kun hän on vahvistanut antamansa sähköpostiosoitteen käyttöliittymässä tai sen, että hän ei halua antaa sähköpostiosoitetta. Suomi.fi-viestit tulisivat siten tällä tavoin henkilön käyttöön, vaikka hän ei antaisi sähköpostiosoitetta ilmoituksia varten. Tällöin palvelutuottaja antaisi käyttäjälle tiedon siitä, ettei hänelle lähetetä ilmoituksia uusista Suomi.fi-viestit -palveluun saapuneista viesteistä, vaan hänen olisi seurattava palveluun saapuvia viestejä verkkopalvelussa tai mobiilisovelluksessa. Suomi.fi-viestit ei tulisi henkilölle käyttöön, jos tunnistautumistapahtuma esimerkiksi keskeytyisi ennen valintaa sähköpostin antamisesta.

Viranomaisaloitteinen käyttöönotto koskisi ainoastaan Suomi.fi-tunnistuksen avulla tunnistautuvaa luonnollista henkilöä itseään. Suomi.fi-viestejä ei siis otettaisi edellä mainitulla tavalla käyttöön esimerkiksi huollettavalle, päämiehelle, valtuuttajalle tai yhteisölle, jonka puolesta luonnollinen henkilö on menossa asioimaan asiointipalveluun, johon tunnistautumisen yhteydessä Suomi.fi-viestit otettaisiin käyttöön. Tukipalvelulain 8 d §:n 2 momentin mukaan viestinvälityspalvelutiliä ei myöskään avata viranomaisaloitteisesti henkilölle, jolle on holhousoimesta annettu laissa (442/1999) tarkoitettuun holhousasioiden rekisteriin merkityn tiedon perusteella määrätty edunvalvoja tai vahvistettu edunvalvontavaltuutettu.

Muussa kuin edellä kerrotussa, tukipalvelulain 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa palvelutuottaja avaa viestinvälityspalvelutilin pyynnöstä kyseisen pykälän 3 momentin nojalla. Tällöin Suomi.fi-viestit otetaan käyttöön luonnollisen henkilön, yrityksen tai yhteisön pyynnöstä. Tilin avaaminen on siten mahdollista pyynnöstä oikeushenkilöille ja niille luonnollisille henkilöille, joille ei avata tiliä 1 momentissa säädettyllä viranomaisaloitteisella menettelyllä. Tilin avaaminen on mahdollista myös 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle, jos henkilö haluaisi ottaa tilin käyttöön ennen kuin hän käyttää luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tai sulkemispyynnön jälkeen uudelleen ennen tukipalvelulain 8 e §:ssä tarkoitettua määräajan päättymistä. Vastaavasti palvelutuottaja voi avata pyynnöstä tilin alaikäiselle tai henkilölle, jolle on määrätty edunvalvoja tai vahvistettu edunvalvontavaltuutettu. Henkilön tulee antaa käyttöönoton yhteydessä yleinen suostumus sähköiseen viestintään.

2.2.4.2 Suomi.fi-viestien käyttö

Luonnollinen henkilö, jolla on Suomi.fi-viestit käytössään, voi saada Suomi.fi-viestit -palveluun todisteellisia sähköisiä tiedoksiantoja, tavallisia sähköisiä tiedoksiantoja sekä muita sähköisiä viestejä viranomaisilta ja organisaatioilta, jotka käyttävät Suomi.fi-viestejä osana toimintaansa. Henkilön Suomi.fi-viestit -tilille saapuvat ne viestit, jotka viranomaisen on viestin lähettäessään kohdistanut henkilön henkilötunnukseksi. Jos käyttäjäorganisaatio on sen

sallinut, henkilö voi Suomi.fi-viestien kautta vastata viestin lähettäneen käyttäjäorganisaation viestiin tai aloittaa kokonaan uuden keskustelun käyttäjäorganisaation kanssa.

Suomi.fi-viestit -palvelun käyttäjänä oleva henkilö saa jokaisesta palveluun saapuneesta uudesta viestistä ilmoituksen sähköpostiosoitteeseensa, jonka henkilö on ilmoittanut Suomi.fi-viestit -palvelussa ilmoitusten lähettämistä varten. Henkilö, jolla on Suomi.fi -mobiilisovellus käytössään ja joka on sallinut push-ilmoitusten vastaanottamisen, saa sähköposti-ilmoituksen lisäksi tai sijaan push-ilmoituksen jokaisesta hänelle Suomi.fi-viestit -tilille saapuneesta uudesta viestistä.

Ne luonnolliset henkilöt, yritykset ja yhteisöt, jotka ovat ottaneet Suomi.fi-viestit -palvelun käyttöönsä ennen sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevan lainsäädännön voimaantuloa, saavat automaattisesti ilmoituksia saapuneista viesteistä käyttöönoton yhteydessä ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseen. Sen sijaan ne luonnolliset henkilöt, yritykset ja yhteisöt, jotka ottavat tai ovat ottaneet Suomi.fi-viestit käyttöönsä edellä mainittujen lakimuutosten voimaantulon jälkeen, saavat sähköposti-ilmoituksia palveluun saapuneista viesteistä vain, jos he ovat ilmoittaneet käyttöönoton yhteydessä sähköpostiosoitteen ilmoituksia varten. Jos he puolestaan ovat Suomi.fi-viestien käyttöönoton yhteydessä vahvistaneet, että he eivät halua antaa sähköpostiosoitetta ilmoituksia varten, he eivät saa sähköposti-ilmoituksia uusista saapuneista viesteistä. Tällaisessa tilanteessa ilmoitukset on kuitenkin mahdollista saada käyttöönsä myöhemminkin, sillä yritys, yhteisö tai luonnollinen henkilö tai tämän puolesta-asioija voi käydä jälkikäteen lisäämässä sähköpostiosoitteen Suomi.fi-viestit -tilille. Tämän jälkeen Digi- ja väestötietovirasto alkaa lähettää ilmoituksia kyseiseen osoitteeseen. Sähköpostiosoitteen antamatta jättämisestä huolimatta henkilö voi vastaanottaa push-ilmoituksia uusista saapuneista viesteistä Suomi.fi-mobiilisovelluksen kautta, jos henkilöllä on sovellus ja sen push-ilmoitukset käytössään. Edellä mainitusta riippumatta kaikki Suomi.fi-viestit -palvelun käyttäjät voivat saada palveluun ilmoituksia eri viranomaisten tai muiden organisaatioiden asiointipalveluihin lähetetyistä tiedoksiannoista asiointilain 19 b §:n mukaisesti.

2.2.4.3 Suomi.fi-viestien käytön päättäminen

Suomi.fi-viestien käyttö päätetään sulkemalla viestinvälityspalvelutili. Tukipalvelulain 8 e §:n 1 momentin mukaan palvelutuottaja sulkee viestinvälityspalvelutilin käyttäjän pyynnöstä tai saatuaan tiedon käyttäjän kuolemasta. Kun tili on suljettu, sille ei voi enää lähettää tiedoksiantoja tai muita viestejä sähköisesti. Tilillä olevat viestit kuitenkin säilyvät tilillä siihen saakka, kunnes ne on tukipalvelulain 13 §:n nojalla poistettava. Tili jäisi siis passiiviseksi taustalle, jotta sinne aiemmin toimitetut tiedoksiannot ja muut viestit olisivat edelleen luettavissa. Tieto tilin sulkemisesta merkitään tukipalvelulain 11 §:ssä tarkoitettuun viestinvälityspalvelun käyttäjärekisteriin.

Viestinvälityspalvelutilin sulkemista voi pyytää henkilö itse tai puolesta-asioija. Pyyntö sulkemisesta voi tehdä koska tahansa tilin avaamisen jälkeen ilmoittamalla siitä palvelutuottajalle joko viestinvälityspalvelussa taikka muulla tavalla, esimerkiksi Digi- ja väestötietoviraston asiakaspalvelussa. Käytön päättämisestä eli viestinvälityspalvelutilin sulkemisesta seuraisi se, että henkilölle ei enää toimiteta tiedoksiantoja tai muita viranomaisviestejä sähköisesti Suomi.fi-viesteihin, vaan henkilö saisi viranomaispostin paperikirjeenä.

Jos viestinvälityspalvelutilin sulkemista pyytää luonnollinen henkilö, johon sovelletaan tukipalvelulain 8 d §:n 1 momentissa mukaista Suomi.fi-viestien käyttöönoton viranomaisaloitteista menettelyä, tilin sulkemisesta alkaa kulua yhden vuoden (365

vuorokauden) määräaika, jonka päättymisen jälkeen henkilölle on mahdollista avata viestinvälityspalvelutili uudelleen käyttöön viranomaisaloitteisella menettelyllä. Tilin uudelleen avaamisesta säädetään tukipalvelulain 8 e §:n 2 momentissa, jonka mukaan palvelutuottaja avaa viestinvälityspalvelutilin uudelleen, jos tukipalvelulain 8 d §:n 1 ja 2 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät ja edellä mainittu määräaika on kulunut. Henkilö voi tässäkin tilanteessa pyytää viestinvälityspalvelutilin sulkemista edellä mainitulla tavalla. Muihin henkilöihin viranomaisaloitteista menettelyä ei sovellettaisi kyseisen määräajan jälkeenkään.

2.3 Suomi.fi-viesteihin kohdistuva muu sääntely

2.3.1 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

2.3.1.1 Yleistä

Digipalvelulaissa on säännökset viranomaisten digitaalisten palvelujen tarjoamisesta. Digipalvelulakia sovelletaan lain 2 §:n 5 kohdan ja 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti valtion viranomaisiin, valtion liikelaitoksiin, kunnallisiin viranomaisiin, eduskunnan virastoihin, tasavallan presidentin kansliaan, itsenäisiin julkisoikeudellisiin laitoksiin, Suomen itsenäisyyden juhlarahastoon, ortodoksiseen kirkkoon ja sen seurakuntiin, yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin sekä julkista hallintotehtävää hoitaviin, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Digipalvelulain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuuden toteutumista yhteiskunnassa lisäämällä erityisesti vammaisten henkilöiden ja toimintarajoitteisten henkilöiden mahdollisuuksia selvittää itsenäisesti yhteiskunnan erilaisissa toiminnoissa.

Digipalvelulain 2 luvussa säädetään viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestämisestä yleisölle. Digipalvelulain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus toimittaa asiointitarpeeseensa liittyvät sähköiset viestit ja asiakirjat käyttäen digitaalisia palveluja tai muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä. Säännöksen tarkoituksena on selkeyttää viranomaisen velvollisuutta tarjota hallinnon asiakkaille mahdollisuutta hoitaa asiansa ja muu viranomaisille osoittamansa viestintä sähköisessä muodossa sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä käyttäen. Digipalvelulain 2 lukua sovelletaan myös poliisitutkinnan ja esitutkinnan toimittamiseen.

Käytännössä digipalvelulain sääntely tarkoittaa sitä, että viranomaisella on velvollisuus järjestää palvelutoimintansa siten, että sähköinen asiointi viranomaisen kanssa on mahdollista kaikissa viranomaisen toimialaan ja toimivaltaan kuuluvissa palveluissa. Koska viranomaiselle on säädetty velvollisuus tarjota hallinnon asiakkaalle mahdollisuus lähettää viranomaiselle sähköisiä viestejä, ei asiointimahdollisuus rajaudu pelkästään asioiden vireillepanoon. Digitaalisia palveluja ja muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä käyttäen on pystyttävä asioimaan viranomaisen kanssa mistä tahansa syystä, joka liittyy hallinnon asiakkaan tarpeeseen saada tietoa viranomaisen toiminnasta, palvelujen käytöstä, asian vireillepanoon liittyvistä edellytyksistä tai muusta asioinnista.

Digipalvelulain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus myös käyttää asiassaan viranomaisten sähköisten viestien ja asiakirjojen vastaanottamiseen tukipalvelulaissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, jos viranomaisen voi toimittaa viestin tai asiakirjan sähköisessä muodossa. Digipalvelulain hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännöksen tarkoituksena on korostaa, että viranomaisen olisi myös aktiivisesti tarjottava hallinnon

asiakkaalle mahdollisuutta saada viranomaiselta asiaansa liittyviä viestejä ja asiakirjoja sähköisessä muodossa silloin, kun viranomaisella voi lähettää viestin tai asiakirjan sähköisessä muodossa (HE 60/2018 vp, s. 68). Asiakirjojen toimittamistavoista ja -muodoista on mahdollista säätää myös toisin muualla lainsäädännössä.

Digipalvelulain esitoissa viitataan myös riittävän tietoturvalliseen sähköiseen tiedonsiirtomenetelmään, jossa viranomaisen harkintaan jää, minkälaisella sekä viestin lähettävällä viranomaisella että vastaanottavalla hallinnon asiakkaalla käytettävissä olevalla sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä sähköinen viestintä tapahtuu. Jos asiakkaan viesti on lähetetty viranomaiselle tavallisella sähköpostilla tai digitaalisessa palvelussa olevalla lomakkeella, niin viestiin vastaaminen ei välttämättä onnistu samaa tiedonsiirtomenetelmää käyttämällä, jos kysymys on esimerkiksi salassa pidettävää tietoa sisältävästä viestistä. Tällöin viranomaisen olisi vastattava viestiin joko yleisluonteisesti ilman salassa pidettävää sisältöä tai mahdollisuuksien mukaan jollakin muulla tavalla kuten puhelimitse, turvasähköpostilla, Suomi.fi-viestien kautta tai kirjeitse. (HE 60/2018 vp, s. 68)

2.3.1.2 Saavutettavuus

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2102 julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (jäljempänä saavutettavuusdirektiivi) on täytäntöön pantu digipalvelulailla. Lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista (EU) 2019/882 (jäljempänä esteettömyysdirektiivi) täydentää osaltaan kuluttajille tarjottavien digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimuksia, joista säädetään digipalvelulain 3 a luvussa. Saavutettavuusdirektiivin vaatimuksia on sovellettu vuodesta 2019 saakka, mutta esteettömyysdirektiivin vaatimuksia on alettu soveltaa 28.6.2025 alkaen.

Saavutettavuusdirektiivissä saavutettavuudella tarkoitetaan periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sekä niissä esitettävän sisällön suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa (johdanto-osan 2 kappale). Käytännössä direktiivissä verkkosivustojen saavutettavuudella tarkoitetaan sitä, että niiden sisältö on suunniteltu siten, että kaikki käyttäjäryhmät voivat käyttää sivustoa ilman lisälaitteita tai avustavien laitteiden kanssa.

Esteettömyys taas on esteettömyysdirektiivin mukaan toteutettava järjestelmällisesti poistamalla esteitä ja ehkäisemällä niiden syntyä, mieluiten noudattamalla universaalia tai kaikille sopivaa suunnittelutapaa, jolla edistetään sen varmistamista, että vammaisilla henkilöillä on muiden kanssa yhdenvertainen mahdollisuus saada palveluja ja tuotteita. Direktiivissä viitataan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimukseen vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26 ja 27/2016). Tämän yleissopimuksen mukaan tämä suunnittelutapa ”tarkoittaa tuotteiden, ympäristöjen, ohjelmien ja palvelujen suunnittelua sellaisiksi, että kaikki ihmiset voivat käyttää niitä mahdollisimman laajasti ilman mukautuksia tai erikoissuunnittelua”. Vammaisyleissopimusta vastaavasti kaikkia palveleva suunnittelu ”ei sulje pois yksittäisten vammaisryhmien mahdollisesti tarvitsemia apuvälineitä”. Esteettömyys ei myöskään saisi sulkea pois kohtuullisten mukauttamistoimien toteuttamista, jos sellaista vaaditaan unionin oikeudessa tai kansallisessa oikeudessa. Esteettömyysdirektiivin mukaan esteettömyyttä ja kaikille sopivaa suunnittelua olisi tulkittava vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean laatiman yleiskommentti nro 2 (2014) 9 artiklan (Esteettömyys ja saavutettavuus) mukaisesti (johdanto-osan 50 kappale).

Digitaalisten palvelujen saavutettavuudesta säädetään digipalvelulain 3 luvussa (7–10 §) ja eräiden digitaalisten palvelujen saavutettavuudesta 3 a luvussa. Digipalvelulain 7 §:n mukaisesti palveluntarjoajan on varmistettava digitaalisten palvelujensa sisältöjen havaittavuus ja ymmärrettävyys sekä käyttöliittymien ja navigoinnin hallittavuus ja toimintavarmuus saavutettavuusvaatimusten mukaisesti. Digitaalisten palvelujen tietosisältöjen on täytettävä saavutettavuusvaatimukset, kun tietosisältö on palvelun käyttäjien saatavilla. Saavutettavuusvaatimukset ovat yhteisiä standardeja, joita noudattamalla palveluntarjoaja voi täyttää saavutettavuusvaatimukset. Lain 8 §:n 1 momentin mukaan palveluntarjoaja voi poiketa saavutettavuusvaatimuksista vain, jos se ennakkoon tehdyn saavutettavuusarvioinnin perusteella voi osoittaa vaatimusten toteuttamisen aiheuttavan sen toiminnalle kohtuuttoman rasitteen.

Esteettömyys ja saavutettavuus ovat osa yhdenvertaisuuden toteuttamista. Saavutettavuusvaatimusten täyttäminen on keskeistä viranomaisen tuottaessa digitaalisia palveluja. On tärkeää, että jokainen henkilö vammasta tai muusta toimintarajoitteesta riippumatta voi asioida viranomaisen digitaalisissa palveluissa yhdenvertaisesti.

2.3.2 Henkilötietojen ja muiden tietojen käsittely Suomi.fi-viesteissä

Tukipalvelulain 1 §:n 3 momentin perusteella tukipalvelujen tuottamisen edellyttämään henkilö- ja muiden tietojen käsittelyyn sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus, jäljempänä tietosuoja-asetus), tietosuojalakia ja julkisuuslakia, jollei tukipalvelulaissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Henkilötietojen käsittelyä säännellään keskeisesti EU:n tietosuoja-asetuksessa. Tietosuoja-asetus jättää eräissä asioissa jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa täydentää ja täsmentää tietosuoja-asetuksen säännöksiä. Asetusta ja sen kansallista soveltamista täsmennetään ja täydennetään tietosuojalaisissa, joka on henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki ja jota sovelletaan rinnakkain tietosuoja-asetuksen kanssa. Kansallisen liikkumavaran puitteissa on myös mahdollista antaa henkilötietojen käsittelyä täsmentävää ja täydentävää kansallista erityislainsäädäntöä. (HE 9/2018 vp, s. 4–5)

Henkilötietojen käsittely Suomi.fi-viesteissä perustuu Digi- ja väestötietoviraston lakisäateisen velvoitteen noudattamiseen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla. Digi- ja väestötietovirasto käsittelee henkilötietoja muun muassa viestien oikealle taholle kohdentamiseksi, saapuneista ja lukemattomista viesteistä ilmoittamiseksi, tiedoksiannon toteuttamiseksi ja tiedoksiannotavan valitsemiseksi, sekä tapahtuma- ja lokitiedon tallentamiseksi tietojenkäsittelyn oikeellisuuden ja virhetilanteiden selvittämistä varten. Lisäksi henkilötietojen käsittely tilastointitarpeisiin tai Suomi.fi-viestien käytön määrän sekä kustannusten selvittämistä varten perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Tilastointitarpeisiin tietoja käytettäessä tiedot kerätään ja julkaistaan siten, että yksittäinen luonnollinen henkilö (tai yritys) ei ole tunnistettavissa.

Suomi.fi-viestien käyttäjäorganisaatiot toimivat tietosuoja-asetuksen mukaisina rekisterinpitäjinä lähettämiensä viestien sisällön osalta. Digi- ja väestötietovirasto toimii tältä osin henkilötietojen käsittelijänä käyttäjäorganisaatioiden lukuun. Käyttäjäorganisaatioiden rekisterinpidossa olevat, Suomi.fi-viestien kautta kulkevat viestit voivat sisältää muun muassa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä rikostuomioita tai rikkomuksia koskevia tietoja. Digi- ja väestötietovirasto ei ole Suomi.fi-viestien palvelutuottajana sähköisen

viestinnän osapuoli eikä Digi- ja väestötietovirastolla lähtökohtaisesti ole oikeutta lukea luonnollisille henkilöille tai yrityksille saapuneita tai näiden palvelussa lähettämiä viestejä. Suomi.fi-viestit -palvelu toimii ainoastaan viestienvälitysalustana asiakasorganisaatioiden lähettämillä viesteillä. Digi- ja väestötietovirasto ei kerää tai käsittele erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja eikä rikostuomioita tai rikkomuksia koskevia tietoja.

Suomi.fi-viesteissä tieto liikkuu aina salattuna tietoturvalista kanavaa pitkin, mutta asiakasorganisaation tulee kuitenkin aina itse viestien sisällön rekisterinpitäjänä arvioida palvelun turvallisuus ja tietosuojariskit suhteessa organisaation käyttötarkoituksiin.

Digi- ja väestötietovirasto on Suomi.fi-viesteihin liittyvien henkilötietojen käsittelyn osalta rekisterinpitäjä silloin, kun se käsittelee henkilötietoja, jotka liittyvät Suomi.fi-viestien hallinnolliseen, toiminnalliseen ja tekniseen tuottamiseen sekä itse lähettämiensä viestien sisällön osalta. Tukipalvelulain 11 §:n 1 momentin mukaan viestinvälityspalvelun palvelutuottaja pitää viranomaistoimintaan liittyvän sähköisen tiedoksiannon toteuttamista varten rekisteriä viestinvälityspalvelun käyttäjistä.

Tukipalvelulaissa on tarkentavia säännöksiä henkilö- ja muiden tietojen käsittelystä tukipalvelun palvelutuotannossa. Tukipalvelulain 12 §:n 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus käsitellä lain 9 §:ssä tarkoitettuja henkilö- ja muita tietoja sen vastuulle kuuluvien tukipalvelujen tuottamiseksi ja kehittämiseksi. Lain 12 §:n 2 momentin mukaan palvelutuottajana toimivalla Digi- ja väestötietovirastolla on rekisterinpitäjänä oikeus käsitellä sen vastuulle kuuluvan tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja tukipalvelussa tapahtuneen tietojenkäsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi taikka muutoin sen vastuulle kuuluvan tukipalvelun tuottamiseksi ja kehittämiseksi sekä toimivuudesta ja tietoturvasuudesta huolehtimiseksi. Tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole enää kyseisessä momentissa tarkoitettua perustetta. Perustetta ja käsittelyn tarvetta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei laista muuta johdu. Pykälän 5 momentin mukaan palvelutuottajalla on oikeus viestinvälityspalvelua tarjotessaan luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle 11 §:n 1 momentissa tarkoitettua rekisteristä tiedoksiannon suorittamiseksi välttämättömät tiedot sekä viestinvälityspalvelun avulla tapahtuneen tiedoksiannon todentamiseksi tarpeelliset tiedot.

Palvelutuottajan on säilytettävä tukipalvelulain 13 §:n 3 momentin nojalla lain 11 §:n 1 momentin mukaisen rekisterin tiedot sekä rekisterin tietojenkäsittelyn ja tiedoksiannon todentamiseksi tarpeelliset tiedot, ellei käyttäjäorganisaation säilytysvelvollisuudesta muuta johdu. Palvelutuottajan on säilytettävä viestinvälityspalvelun avulla välitetyt viestit viisi vuotta, jollei käyttäjä ole niitä sitä ennen poistanut. Pykälän 4 momentin mukaan kyseiset 3 momentissa tarkoitettut tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole enää laillista perustetta. Rekisterinpitäjän on arvioitava mainittujen tietojen säilyttämisen tarve vähintään viiden vuoden välein, jollei laista muuta johdu.

Suomi.fi-viestien rekisteriin tallennetaan nykyisin palvelua käyttävästä luonnollisesta henkilöstä henkilötietoja, kuten esimerkiksi henkilötunnus, käyttäjän mahdollisesti ilmoittama sähköpostiosoite tai mobiilisovelluksen käyttäjän kirjautumiskohtainen yksilöivä koodi. Tämän lisäksi palveluun tallennetaan tietoja muun muassa siitä, onko henkilön viestinvälityspalvelutili aktiivinen vai suljettu, henkilön tekemästä kielivalinnasta, saapuneiden ja lähteneiden viestien yksilöiviä tunnisteita sekä metatietoja.

Näiden tietojen lisäksi tallennetaan tapahtumatietoja ja lokitietoja. Lokitietoja ovat Digi- ja väestötietoviraston ja käyttäjäorganisaatioiden tekemistä käsittelytoimista tallennettavat tiedot

sekä rekisteriin kohdistuneet toimet. Lisäksi tallennetaan tapahtumatietoa henkilön toimista hänen käyttäessään Suomi.fi-viestejä.

Digi- ja väestötietovirastolla on tukipalvelulain 20 §:n 1 momentin nojalla velvollisuus pitää lokirekisteriä tuottamiensa tukipalvelujen käytöstä tallennettujen tietojen käsittelystä, jotta tietojen käsittelyn laillisuus voidaan varmistaa. Lokirekisteriin on tallennettava tieto tietojen käsittelijästä, käsittelyn ajankohdasta sekä käsittelyn kohteena olleista järjestelmän tiedoista tai tietoryhmistä. Lisäksi on tallennettava tiedot tahosta, jolle tiedot on luovutettu tukipalvelulain 14 §:n nojalla. Tukipalvelulain 20 §:n 2 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston täytyy säilyttää lokirekisteriin tallennetut tiedot vähintään kaksi vuotta niiden tallentamisajankohtaa seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

Tukipalvelulain 21 §:ssä säädetään siitä, mihin Digi- ja väestötietovirasto saa käyttää lokirekisteriin tallennettuja tietoja ja kenelle ja mihin tarkoituksiin se voi luovuttaa tietoja. Pykälän 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto saa käyttää lokirekisteriin tallennettuja tietoja tukipalvelujen käytöstä tallennettujen tietojen käsittelyn seurantaan ja valvontaa sekä tietoturvallisuuden ylläpitoa varten. Pykälän 2 momentin nojalla Digi- ja väestötietovirasto voi luovuttaa lokirekisteriin tallennettuja tietoja poliisi- ja esitutkintaviranomaiselle tukipalvelun käytöstä tallennettujen tietojen lain vastaista käsittelyä koskevan rikoksen selvittämistä varten, jollei yksittäisten tietojen luovuttamisesta poliisille toisin säädetä. Pykälän 3 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto voi myös julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä säädettyin rajoituksin luovuttaa palvelun käytöstä lokirekisteriin tallennettuja tietoja henkilölle, jota koskevat tiedot ovat olleet käsittelyn kohteena. Lisäksi kyseisiä tietoja voitaisiin luovuttaa muuta yksilöityä tarkoitusta varten mainitun henkilön sekä lokirekisteristä ilmenevän tietojen käsittelijän nimenomaisella suostumuksella.

Henkilötietojen käsittelyä valvoo tietosuojalain 8 §:n mukaisesti kansallisena valvontaviranomaisena tietosuojavaltuutettu. Tietosuojalaissa säädetään muun muassa oikeusturvasta henkilötietojen käsittelyssä sekä mahdollisista seuraamuksista.

Julkisuuslakia sovelletaan edellä mainitusti tukipalvelun tuottamisen edellyttämien henkilötietojen ja muiden tietojen salassa pitämiseen ja luovuttamiseen, jollei tukipalvelulaissa tai muussa laissa toisin säädetä. Julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista kyseisen lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Julkisuuslakia sovelletaan sen 4 §:n mukaan viranomaisiin, mutta viranomaisesta säädetty koskee pykälän 2 momentin mukaan myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa.

Julkisuuslain 1 §:ssä säädetään julkisuusperiaatteesta, jonka mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Julkisuuslain 3 luvussa säädetään oikeudesta saada tieto asiakirjasta ja 4 luvussa tiedon antamisesta asiakirjasta. Lain 6 luvussa säädetään salassapitovelvoitteista ja salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Kyseiseen lukuun sisältyvä 24 § sisältää luettelon muodossa säännökset yleisimmistä salassapitoperusteista. Lain 7 luku vuorostaan sisältää säännökset salassapidosta poikkeamisesta ja sen lakkaamisesta. Kyseisen luvun 26 §:ssä säädetään yleisistä perusteista salassa pidettävän tiedon antamiseen.

Suomi.fi-viestejä lähettävien viranomaisten toimintaan ja Digi- ja väestötietoviraston toimintaan sovelletaan julkisuuslakia. Käyttäjäorganisaatioiden Suomi.fi-viestit -palvelun

kautta lähettämät asiakirjat hallinnon asiakkaille voivat olla viranomaisen asiakirjoja, joihin sovelletaan julkisuuslakia. Lisäksi käyttäjäorganisaatioiden Suomi.fi-viestit -palvelun kautta lähettämät viestit saattavat sisältää julkisuuslaissa tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja, joiden osalta on siten noudatettava julkisuuslain salassapitoa koskevia säännöksiä.

2.3.3 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta

Tukipalvelulain 1 §:n 3 momentin mukaan tukipalvelujen tuottamiseen liittyvään tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön sovelletaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki), jollei tukipalvelulaissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Tiedonhallintalaissa säädetään julkisen hallinnon yleisistä velvoitteista tiedonhallinnassa ja tietojärjestelmien käytössä. Lailla varmistetaan viranomaisten tietoaineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturvallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi. Lisäksi lain tarkoituksena on mahdollistaa viranomaisten tietoaineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen sekä edistää tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuutta.

Tiedonhallintalakia sovelletaan sen 3 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä. Pykälän 5 momentin mukaan lain 4 luvussa, 22–24 ja 25–27 §:ssä sekä 6 a luvussa tiedonhallintayksiköstä ja viranomaisesta säädettyä sovelletaan yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää. Yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovelletaan lisäksi, mitä lain 4 ja 28 §:ssä säädetään tiedonhallintayksiköstä, niiden käyttäessä julkista valtaa julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla tai kun mainittu laki on säädetty erikseen sovellettavaksi niiden toiminnassa. Edelleen yksityisiin yhteisöihin ja muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovelletaan, mitä lain 19 §:n 2 momentissa sekä 24 a ja 24 b §:ssä säädetään viranomaisesta niiden käyttäessä julkista valtaa edellä tarkoitettulla tavalla.

Tiedonhallintalain 2 luku sisältää säännökset tiedonhallinnan suunnittelusta ja kuvaamisesta. Tiedonhallintayksikköjen, kuten valtion virastojen, johdon vastuulla on huolehtia tiedonhallinnan järjestämisestä asianmukaisesti tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Tiedonhallintayksikössä on lain 5 §:n nojalla myös ylläpidettävä sen toimintaympäristön tiedonhallintaa määrittelevää ja kuvaavaa tiedonhallintamallia ja arvioitava muutoksia ja vaikutuksia, jotka kohdistuvat suunniteltuihin tiedonhallintamallin sisältöön vaikuttaviin olennaisiin hallinnollisiin uudistuksiin ja tietojärjestelmien käyttöönottoon tiedonhallintayksikössä.

Tiedonhallintalain 4 luku sisältää tietoturvallisuutta koskevat säännökset, joissa säädetään muun muassa velvoitteista koskien tietoaineistojen ja tietojärjestelmien turvallisuutta sekä häiriötilanteista tiedottamista ja niihin varautumista. Esimerkiksi tiedonhallintalain 14 §:ssä edellytetään, että viranomaisen on toteutettava tietojensiirto yleisessä tietoverkossa salattua tai muuten suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa käyttämällä, jos siirrettävät tiedot ovat salassa pidettäviä. Lisäksi tietojensiirto on järjestettävä siten, että vastaanottaja varmistetaan tai tunnistetaan riittävän tietoturvaisella tavalla ennen kuin vastaanottaja pääsee käsittelemään siirrettyjä salassa pidettäviä tietoja.

Tiedonhallintalain 4 a luvussa puolestaan säädetään toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin

(EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2022/2555 (jäljempänä NIS 2 -direktiivi) täytäntöönpanon edellyttämistä seikoista julkishallinnon toimialalla, eli kyberturvallisuutta koskevista velvollisuuksista ja niiden noudattamisen valvonnasta. Tiedonhallintalain 4 a luvun soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu tietyt viranomaiset ja viranomaisen toiminnat, jotka on lueteltu lain 3 §:n 3 momentissa. Digi- ja väestötietovirastoa ei ole rajattu lain 4 a luvun soveltamisalan ulkopuolelle, joten se on velvollinen noudattamaan tiedonhallintalain 4 a luvun kyberturvallisuutta koskevia velvollisuuksia.

2.3.4 Muut hallinnon yleislait ja yhdenvertaisuuslaki

Viestinvälityspalvelun palvelutuottajana toimivan Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on tuottaa tukipalveluja virkavastuulla noudattaen viranomaistoimintaa koskevia yleislakeja. Hallinnon yleislakeihin kuuluvat edellä tässä jaksossa 2.3 selostettujen lakien lisäksi muun muassa asiointilaki, jota on selostettu edellä luvussa 2.1.1, sekä hallintolaki, kielilaki (423/2003) ja saamen kielilaki (1086/2003).

Hallintolaisissa säädetään muun muassa hallinnossa asioivien tasapuolisesta kohtelusta, palveluperiaatteesta, neuvontavelvollisuudesta, hallintoasian käsittelystä ja vireilletulosta sekä hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksiannosta. Esimerkiksi hallintolain 7 §:ssä säädetty palveluperiaate velvoittaa viranomaisia pyrkimään järjestämään asioinnin ja asian käsittelyn viranomaisessa siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Kielilaila turvataan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia. Kielilaisissa säädetään muun muassa oikeudesta käyttää suomea ja ruotsia viranomaisissa sekä kielellisten oikeuksien turvaamisesta. Saamen kielilaila puolestaan turvataan muun muassa saamelaiden oikeus käyttää omaa kieltään tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa.

Hallinnon yleislakien lisäksi Suomi.fi-viestit -viestinvälityspalvelun tuottamisessa palvelutuottajan eli Digi- ja väestötietoviraston on noudatettava yleisiä hallinto-oikeudellisia periaatteita, joista säädetään hallintolain 6 §:ssä. Periaatteisiin kuuluu muun muassa yleinen vaatimus hallinnossa asioivien tasapuolisesta kohtelusta. Tähän kytkeytyy keskeisesti yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), jonka tarkoituksena on muun muassa edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää ja jota sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa. Yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä säädetään viranomaisen velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta sen toiminnassa. Pykälän nojalla viranomaisen on arvioitava, miten sen toiminta vaikuttaa eri väestöryhmiin ja miten yhdenvertaisuus muutoin toteutuu sen toiminnassa, ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Laissa säädetään myös muun muassa syrjinnän ja vastatoimien kielloista sekä erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista.

2.3.5 Laki sähköisen viestinnän palveluista

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) tavoitteena on sen 1 §:n mukaisesti muun ohessa turvata sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojan toteutuminen. Lain 3 §:n määritelmien mukaan laissa tarkoitetaan *viestinnän välittäjällä* teleyritystä, yhteisötalajaa ja sellaista muuta tahoa, joka välittää sähköistä viestintää muutoin kuin henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiin. Puolestaan lain 3 §:n 37 kohdan mukaan *viestintäpalvelulla* tarkoitetaan palvelua, joka muodostuu

kokonaan tai pääosin viestien siirtämisestä viestintäverkossa sekä siirto- ja lähetysoalvelua joukkoviestintäverkossa ja henkilöiden välisen viestinnän palvelua.

Viestintävirasto (nykyisin Liikenne- ja viestintävirasto) on antanut liikenne- ja viestintävaliokunnalle 28.4.2016 lausunnon (Dnro 1260/04/2016) hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista sekä valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 59/2016 vp). Viestintäviraston silloisen arvion mukaan lakiehdotuksen mukaista viestinvälitysoalvelua tarjotaan oletusarvoisesti tietoyhteiskuntakaaren (nykyinen laki sähköisen viestinnän palveluista) 3 §:n 36 kohdan mukaisen viestinnän välittäjän roolissa. Kyseisen lainkohdan mukaisesti viestinnän välittäjällä tarkoitetaan teleyritystä, yhteisötilaajaa ja sellaista muuta tahoa, joka välittää sähköistä viestintää muutoin kuin henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiin. Viestinvälitysoalvelun tarjonnassa olisi siten Viestintäviraston mukaan lähtökohtaisesti noudatettava sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 17 luvun velvoitteita, jotka koskevat sähköisen viestin ja välitystietojen käsittelyä, sekä lain 247 §:n yleistä velvollisuutta huolehtia tietoturvallisuudesta. Tulkinta vastaisi Viestintäviraston ratkaisukäytäntöä, jossa viestinnän välittäjäksi on tulkittu mm. Posti, kun se tarjoaa Netposti-palvelua.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 33 luvussa säädetään tietoturvan ja häiriöiden hallinnasta sekä häiriöistä ilmoittamisesta. Sähköisen viestinnän palveluista annettu laki ei kuitenkaan tule sovellettavaksi siltä osin kuin kyse on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta eli niin kutsutussa eIDAS-asetuksessa tarkoitettu luottamuspalvelun tarjoamisesta. eIDAS-asetuksesta sekä kyberturvallisuutta koskevasta sääntelystä ja valvonnasta selostetaan tarkemmin tämän esityksen luvuissa 2.3.6 ja 2.3.7.

2.3.6 eIDAS-asetus

eIDAS-asetuksessa perustettiin sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmä, jonka tavoitteena on ollut mahdollistaa se, että toisessa jäsenvaltiossa myönnettyillä sähköisillä tunnistusvälineillä voidaan tunnistautua toisen jäsenvaltion julkisiin sähköisiin palveluihin. Lisäksi asetuksen tarkoituksena on ollut yhdenmukaistaa luottamuspalveluita koskevat säännökset EU:ssa. Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 11.4.2024 asetuksen (EU) 2024/1183 asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta (jäljempänä eIDAS-muutosasetus). eIDAS-asetus on sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta. Asetus jättää kuitenkin eräissä asioissa jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa.

eIDAS-asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan jäsenvaltion ilmoittamiin sähköisen tunnistamisen järjestelmiin ja unioniin sijoittautuneisiin luottamuspalvelujen tarjoajiin. Luottamuspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan 3 artiklan 19 kohdan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa yhtä tai useampaa luottamuspalvelua joko hyväksyttynä tai ei-hyväksyttynä luottamuspalvelun tarjoajana. Hyväksytyllä luottamuspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan 3 artiklan 20 kohdan mukaan luottamuspalvelun tarjoajaa, joka tarjoaa yhtä tai useampaa hyväksyttyä luottamuspalvelua ja jolle valvontaelin on myöntänyt hyväksytyin aseman.

Luottamuspalvelulla tarkoitetaan eIDAS-asetuksen 3 artiklan 16 kohdan mukaan sähköistä palvelua, jota yleensä tarjotaan vastiketta vastaan. Lisäksi kohdassa edellytyksenä luottamuspalveluksi katsomiselle on, että palvelu koostuu jostakin kohdassa listatusta

tehtävästä. Kohdan k alakohdan perusteella yksi tällainen tehtävä on sähköisten rekisteröityjen jakelupalvelujen tarjoaminen. Sähköisellä rekisteröidyllä jakelupalvelulla tarkoitetaan 3 artiklan 36 kohdan mukaan palvelua, jonka avulla tietoa voidaan siirtää sähköisesti kolmansien osapuolten välillä ja joka antaa siirretyn tiedon käsittelyyn liittyviä todisteita, muun muassa vahvistuksen tietojen lähettämisestä ja vastaanottamisesta, ja joka suojaa siirretyt tiedot häviämisen, varkauden, vaurioitumisen tai luvattomien muutosten riskiltä.

eIDAS-asetuksen 3 artiklan 17 kohdan perusteella hyväksytyllä luottamuspalvelulla tarkoitetaan luottamuspalvelua, joka täyttää eIDAS-asetuksessa säädetyt sovellettavat vaatimukset. Hyväksytyyn luottamuspalvelun statuksen hankkiminen on asetuksen 21 artiklan perusteella palvelun tarjoajan harkinnassa. Ei-hyväksytyyn luottamuspalvelun sääntely eIDAS-asetuksessa ei kuitenkaan ole valinnaista, vaan asetuksen sääntely tulee sovellettavaksi, mikäli luottamuspalvelua ja luottamuspalvelun tarjoajaa koskevat määritelmät täyttyvät.

Luottamuspalvelun tarjoajiin sovellettavista tietoturva- ja ilmoitusvaatimuksista säädetään NIS 2 -direktiivillä ja siten kansallisesti kyberturvallisuuslaissa (124/2025). Kyseiset tietoturvasääntelyt koskevat sekä hyväksytyjä että ei-hyväksytyjä luottamuspalvelun tarjoajia. Lisäksi ei-hyväksytyihin luottamuspalveluntarjoajiin sovelletaan eIDAS-muutosasetuksella säädettyä eIDAS-asetuksen 19 a artiklaa, jossa säädetään riskienhallintaa ja häiriöilmoittamista koskevista vaatimuksista. Kyseisen artiklan 2 kohdan nojalla komissio on antanut 27.10.2025 täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2025/2160 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä ei-hyväksytyjen luottamuspalvelujen tarjoamiseen kohdistuvien riskien hallintaa koskevien viitestandardien, eritelmien ja menettelyjen osalta. eIDAS-asetuksen 19 a artiklan 2 kohdan mukaisesti kyseisessä artiklassa säädettyjen vaatimusten katsotaan täyttyvän, jos näitä standardeja, teknisiä eritelmiä ja menettelyjä noudatetaan.

Valmistelun aikana on arvioitu, että Suomi.fi-viestit -viestinvälityspalvelu katsottaisiin eIDAS-asetuksessa tarkoitetuksi ei-hyväksytyksi luottamuspalveluksi, jonka on täytettävä siihen sovellettavat edellä mainituissa säädöksissä säädetyt yleiset tietoturva-, riskienhallinta- ja häiriöilmoitusvaatimukset. Digi- ja väestötietovirasto ei toistaiseksi ole hakenut Suomi.fi-viestit -palvelulle hyväksytyyn luottamuspalvelun asemaa.

Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus valvoo eIDAS-asetuksen noudattamista. Virasto toimii valitusviranomaisena asioissa, jotka koskevat luottamuspalveluiden toimintaa. Ei-hyväksytyjä palveluntarjoajia virasto valvoo vain palveluntarjoajien tekemien häiriöilmoitusten tai palveluista tehtyjen valitusten perusteella.

2.3.7 Kyberturvallisuutta koskeva sääntely ja valvonta

Kyberturvallisuutta koskevan NIS 2 -direktiivin vaatimuksista ja valvonnasta on säädetty kansallisesti kyberturvallisuuslailla sekä julkishallinnon toimialan osalta tiedonhallintalaissa. Kuten edellä luvussa 2.3.3 on todettu, Digi- ja väestötietovirasto on velvollinen noudattamaan tiedonhallintalain 4 a luvun kyberturvallisuutta koskevia velvollisuuksia. Tiedonhallintalain 18 h §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto valvoo 4 a luvussa ja NIS 2 -direktiivin nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista julkishallinnon toimialalla.

Lähtien edellä mainitusti siitä, että Suomi.fi-viestinvälityspalvelu katsottaisiin eIDAS-asetuksessa tarkoitetuksi ei-hyväksytyksi luottamuspalvelun tarjoajaksi, siihen soveltuisi tältä osin kyberturvallisuuslaki. Kyberturvallisuuslain 2 §:n määritelmissä on viitattu edellä 2.3.6 luvussa mainittujen hyväksytyyn luottamuspalvelun tarjoajan (6 kohta) ja luottamuspalvelun tarjoajan (9 kohta) käsitteiden osalta eIDAS-asetuksen määritelmiin. Lain 3 §:n 2 momentin 2

kohdan mukaan lakia sovelletaan myös toimijaan, joka koostaan riippumatta on luottamuspalvelun tarjoaja.

Kyberturvallisuuslain 26 §:ssä on säädetty lakia, sen nojalla annettuja määräyksiä ja NIS 2 -direktiivin nojalla annettujen säännösten noudattamista valvovista viranomaisista. Pykälän 1 momentin 1 kohdan perusteella edellä mainittuja valvoo Liikenne- ja viestintävirasto siltä osin kuin kyse on liitteen I kohdissa 1–7 ja liitteen II kohdissa 1–5 tarkoitetuista toimijoista.

2.3.8 Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta ((EU) 2022/2557, jäljempänä CER-direktiivi) säädetään niin sanottujen kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä tukevista toimenpiteistä ja vaatimuksista. CER-direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön lailla yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta (310/2025, jäljempänä CER-laki).

CER-sääntely velvoittaa kriittisiä toimijoita tekemään riskiarvioinnin merkityksellisistä riskeistä, jotka voivat estää niitä tarjoamasta asianomaisia olennaisia palveluja. Kriittiset toimijat velvoitetaan myös toteuttamaan häiriönsietokykynsä varmistamiseksi asianmukaisia ja oikeasuhteisia teknisiä, turvallisuuteen liittyviä ja organisatorisia toimenpiteitä sekä ilmoittamaan poikkeamista, jotka häiritsevät tai voivat häiritä keskeisten palvelujen tarjoamista.

CER-laki on yleislaki. CER-lain 3 §:n 1 momentissa säädetään, että jos Euroopan unionin säädöksissä on alakohtaisia säännöksiä kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja vaatimukset vastaavat vähintään CER-laissa säädettyjä velvoitteita, kriittiseen toimijaan sovelletaan niitä CER-lain sijaan. Pykälän 2 momentin mukaisesti soveltamisjärjestys on vastaava silloin, jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä on CER-laista poikkeavia vaatimuksia kriittisen toimijan riskiarvioinnista tai poikkeamista ilmoittamisesta ja vaatimukset vastaavat vaikutuksiltaan vähintään CER-laissa säädettyjä velvoitteita. Pykälän 4 momentin mukaisesti CER-lain mukaan määritetyn kriittisen toimijan velvollisuudesta hallita kyberturvallisuuteen liittyviä riskejä säädetään kyberturvallisuuslaissa.

CER-sääntelyä sovelletaan siinä tarkoitettuihin kriittisiin toimijoihin. Kriittisellä toimijalla tarkoitetaan CER-direktiivin 2(1) artiklan 1 alakohdan mukaan julkista tai yksityistä yhteisöä, jonka jäsenvaltio on 6 artiklan mukaisesti määrittänyt kuuluvan johonkin liitteessä olevan taulukon kolmannessa sarakkeessa esitetyistä luokista. Kyseisen taulukon kolmannen sarakkeen toimijaluokkiin kuuluvat muun muassa digitaalisen infrastruktuurin toimialalta eIDAS-asetuksen 3 artiklan 19 alakohdassa määritellyt luottamuspalvelujen tarjoajat, joka käsittää sekä hyväksytyt että ei-hyväksytyt luottamuspalvelujen tarjoajat. Julkishallinnon toimialalta toimijaluokkiin kuuluvat myös julkishallinnon toimijat sellaisina kuin jäsenvaltio on ne määrittellyt kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Julkishallinnon toimijoilla viitataan CER-lain 1 §:n 3 momentin mukaan julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyihin viranomaisiin eli valtion hallintoviranomaisiin sekä muihin valtion virastoihin ja laitoksiin.

CER-direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on määritettävä viimeistään 17.7.2026 kriittiset toimijat liitteessä tarkoitetuilla toimialoilla ja alasektoreilla. Kriittisiä toimijoita määrittäessään jäsenvaltion on otettava huomioon sen tekemän riskiarvioinnin tulokset ja strategia sekä sovellettava kaikkia seuraavia perusteita: a) toimija tarjoaa yhtä tai useampaa keskeistä palvelua; b) toimija toimii ja sen kriittinen infrastruktuuri sijaitsee kyseisen jäsenvaltion alueella; ja c) poikkeamalla olisi 7 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä merkittäviä

haitallisia vaikutuksia toimijan yhden tai useamman kyseisen keskeisen palvelun tarjoamiseen tai muiden keskeisten palvelujen tarjoamiseen liitteessä tarkoitetuilla kyseisestä palvelusta riippuvaisilla toimialoilla.

Komissio on antanut delegoidun asetuksen (EU) 2023/2450 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2022/2557 täydentämisestä vahvistamalla luettelon keskeisistä palveluista. Asetuksen 2 artiklan ei-tyhjentävään luetteloon keskeisistä palveluista sisältyvät muun muassa digitaalisen infrastruktuurin alalta luottamuspalvelujen tarjoaminen sekä julkishallinnon alalta palvelut, joita tarjoavat julkishallintojen elimet CER-direktiivin 2 artiklan 10 alakohdassa tarkoitetun määritelmän mukaisesti, sekä sellaisina kuin jäsenvaltio on ne määritellyt kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

CER-lain 13 §:n 1 momentin mukaan kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu. CER-direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltion on laadittava kyseisen artiklan 2 kohdan mukainen luettelo määritetyistä kriittisistä toimijoista ja varmistettava, että niille ilmoitetaan yhden kuukauden kuluessa määrittämisestä, että ne on määritetty kriittisiksi toimijoiksi.

Edellä mainittujen seikkojen perusteella Digi- ja väestötietovirasto saatettaisiin katsoa kriittiseksi toimijaksi Suomi.fi-viestit -palvelun osalta, sillä Digi- ja väestötietovirasto voitaisiin edellä todetusti katsoa luottamuspalvelun tarjoajaksi tältä osin. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto on CER-direktiivissä ja CER-laissa tarkoitettu julkishallinnon toimija, ja Suomi.fi-viestit on palvelu, jota se tarjoaa julkishallinnon elimenä. Digi- ja väestötietoviraston katsominen kriittiseksi toimijaksi edellyttää kuitenkin edellä todetusti sitä, että asianomaisen toimialan ministeriö päättää niin.

Jos Digi- ja väestötietovirasto katsottaisiin julkishallinnon toimijana kriittiseksi toimijaksi, siihen soveltuisivat CER-lain velvoitteet riskiarvioinnista (14 §), toimenpiteiden toteuttamisesta ja häiriönsietokyvyn varmistamiseksi laadittavasta suunnitelmasta (15 §) sekä poikkeamia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta (16 §). Jos Digi- ja väestötietovirasto katsottaisiin kriittiseksi toimijaksi luottamuspalvelun tarjoajana, CER-lain edellä mainitut velvoitteet eivät soveltuisi siihen CER-lain 2 §:n 3 momentin soveltamisalan rajoitussäännöksen mukaisesti. Kyseisen lainkohdan mukaan CER-direktiivin liitteessä olevan taulukon 3 kohdassa tarkoitetun pankkialan, 4 kohdassa tarkoitetun rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin tai 8 kohdassa tarkoitetun digitaalisen infrastruktuurin toimialalla toimivaan kriittiseen toimijaan ei sovelleta lain 7 §:n 3 momentin 3–5 kohtaa ja 4 momenttia, 13 §:n 3 momenttia, 14–16 §:ää, 5 lukua ja 29 §:ää. CER-direktiivin liitteessä olevan taulukon mukaan luottamuspalvelun tarjoajat kuuluvat 8 kohdassa tarkoitetun digitaalisen infrastruktuurin toimialaan. CER-direktiivin 20 johdantokappaleen mukaan soveltamisalan rajaus perustuu siihen, että NIS 2 -direktiivissä säädetään vaikutukseltaan vähintään edellä mainittuja velvoitteita vastaavista vaatimuksista.

2.4 Viestinvälityspalvelun tuottaminen ja kehittäminen julkisena hallintotehtävänä

Kuten edellä on todettu, Digi- ja väestötietovirasto tuottaa ja kehittää tukipalvelulain 3 §:ssä säädetyn nojalla viestinvälityspalvelua. Tukipalvelulain 5 §:ssä on säädetty viranomaisille käyttövelvoite viestinvälityspalveluun, jota käytetään tukipalvelulain 8 a §:n 1 momentin mukaisesti käyttäjäorganisaation sähköisessä tiedoksiantomenetelyssä. Lisäksi viestinvälityspalvelusta säädetään digipalvelulaissa, jonka 5 §:ssä veloitetaan viranomaiset tarjoamaan jokaiselle mahdollisuus käyttää viestien vastaanottamiseen viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää. Viestinvälityspalvelun avulla voidaan varmistaa se, että viranomaiset pystyvät toimittamaan tiedoksiantoja ja viestejä lain edellyttämällä tavalla riittävän tietoturvallisesti ja luotettavasti.

Viestinvälityspalveluun on mahdollista lähettää sekä todisteellinen että tavallinen sähköinen tiedoksianto ja palvelu mahdollistaa salassa pidettävien asiakirjojen käsittelyn. Viestinvälityspalvelu eroaa muista asiointilain 18 §:n 2 momentissa säädetystä tiedoksiantoon osoitteista siinä, että tiedoksianto voidaan toimittaa viestinvälityspalvelua käyttävän henkilön viestinvälityspalvelutilille ilman tämän suostumusta, mikä korostaa viestinvälityspalvelun merkitystä sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä.

Postilain (415/2011) 21 §:n mukaan yleispalvelun tarjoajan on huolehdittava laissa säädetyn postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn käytettävissä olosta ja sen asianmukaisesta toteuttamisesta koko maassa. Pykälän 2 momentin nojalla viranomaisen voi sopia laissa säädetyn postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn toteuttamisesta myös muun postiyhtiön kuin yleispalvelun tarjoajan kanssa. Viranomaisen voi tehdä tällaisen sopimuksen vain sellaisen postiyhtiön kanssa, jolla on edellytykset suoriutua tehtävän asianmukaisesta hoitamisesta.

Postilain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä on arvioitu kattavasti muun ohessa postilain 21 §:n mukaista keräilyä ja jakelua koskevien säännösten suhdetta perustuslain 124 §:ään ja katsottu, että säännökset ovat merkityksellisiä viranomaistoiminnan kannalta erityisesti siksi, että huomattavassa osassa hallintoasioita asian vireillepano, selvityspyyntöjen ja niihin annettavien vastausten lähettäminen sekä päätösten tiedoksianto tapahtuvat postitse. (HE 58/2022 vp. s.117)

Mainitun esityksen perusteluiden mukaan viranomaiset eivät käytä Posti Oy:n tarjoamaa yleispalvelua, vaan sopivat postipalveluista erikseen Posti Oy:n kanssa. Kaikki viranomaiset eivät välttämättä käytä juuri Posti Oy:n tarjoamia kirjepalveluja, vaan viranomaiset voivat tehdä kaupallisen sopimuksen kirjepalveluista myös muiden postiyhtiöiden kanssa. Yleispalvelua voidaan pääsääntöisesti pitää lainsäädännössä määriteltynä infrastruktuurin peruspalveluna, eikä perustuslain 124 §:n mukaisena julkisena hallintotehtävänä. Virkavastuusääntely kohdistuu luonteensa takia Posti Oy:n toimintaan vain silloin, kun se toteuttaa yleispalvelun tarjoajana julkista hallintotehtävää. Saantitodistusmenettelyn on katsottu olevan tärkeä hallintomenettelyn muoto, minkä vuoksi yleispalvelun tarjoajan on tältä osin katsottu hoitavan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkista hallintotehtävää. Julkisen hallintotehtävän hoitaminen edellyttää myös rikoslain (39/1889) mukaista virkavastuuta. Kun yleispalvelun tarjoaja viranomaisen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla huolehtii lakisäänteisestä tiedoksiantomenettelystä, voidaan toimintaa pitää perustuslain 124 §:n mukaisen julkisen hallintotehtävän hoitamisena. Edelleen perusteluissa on todettu, että tavallinen tiedoksianto on nykyään yleisin tiedoksiannon muoto ja postilain 21 §:n virkavastuusäännös on edellä kuvatulla tavalla säädetty koskemaan yleisesti tiedoksiantomenettelyyn liittyviä tehtäviä. Voimassa olevassa säännöksessä rajausta ei ole tehty esimerkiksi vain saantitodistusmenettelyyn. Perusteluissa on arvioitu silloinen oikeustila kuitenkin epäselväksi, minkä vuoksi säännöstä on täsmennetty erityisesti virkavastuun kohdentumisen osalta. (HE 58/2022 vp. s. 29–30)

Postilain 21 §:n 2 momentin perusteluiden mukaan momenttia muutettaisiin siten, että viranomaisen voisi sopia laissa säädetyn postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn toteuttamisesta myös muun postiyhtiön kuin yleispalvelun tarjoajan kanssa. Tiedoksiantomenettelyn toteuttamisella tarkoitettaisiin tiedoksiantojen jakelua ja toimittamista vastaanottajille. Viranomaisen voisi tehdä tällaisen sopimuksen vain sellaisen postiyhtiön kanssa, jolla on edellytykset suoriutua tehtävän hoitamisesta. Viranomaiskirjeitä ja niiden mukana postitse toimitettavia tavallisia tiedoksiantoja jakavat yleispalvelun tarjoajan lisäksi myös monet muut postiyhtiöt. Muutos selventäisi oikeustilaa ja antaisi yleispalvelun tarjoajan lisäksi myös muille postiyhtiöille lakiin perustuvan oikeuden hoitaa julkiseksi hallintotehtäväksi katsottavaa laissa säädetyn postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn

toteuttamista. Muutoksella ei siis siirrettäisi tiedoksiantomenettelyn toteuttamista pois yleispalvelun tarjoajalta, vaan ainoastaan säädettäisiin oikeusperustasta sille, että tiedoksiantoja voivat yleispalvelun tarjoajan lisäksi jakaa myös muut viranomaiskirjeitä jakavat postiyrietykset. (HE 58/2022 vp. s. 81)

Sekä postitse että sähköisesti tapahtuvassa tiedoksiantomenettelyssä on kysymys samasta lakisääteisestä menettelystä, jota on pidettävä olennaisena osana hallintomenettelyä. Hallintolaissa säädetty viranomaisen tiedoksianto on osa hallintoasian käsittelyä ja edellytys käyttää muutoksenhakuoikeutta (HE 72/2002 vp, s. 116). Sekä postitse että sähköisesti tapahtuvan tiedoksiannon tarkoitus on varmistaa, että viranomaiselle laissa säädetty tiedoksiantovelvoite toteutuu.

Tiedoksiantojen toimittaminen on edellä mainitusti luonteeltaan kiinteä osa hallintomenettelyä. Viestinvälityspalvelua julkisena hallintotehtävänä arvioitaessa voidaan hyödyntää analogiaa edellä kerrottuun postilain esitöissä tehtyyn arvioon tiedoksiantomenettelyn luonteesta. Edellä todetun perusteella voidaan katsoa, että viestinvälityspalvelulla on keskeinen osa viranomaisen sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Mainitut seikat kokonaisuutena huomioon ottaen puoltavat sitä, että viestinvälityspalvelun tuottamista ja kehittämistä on pidettävä julkisena hallintotehtävänä. Tämä johtopäätös on linjassa myös tukipalvelulain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyssä hallintovaliokunnalle annetussa vastineessa esitetyn näkemyksen kanssa (HE 59/2016 vp, HaV 02.06.2016).

2.5 Yksityiset digipostipalvelut

2.5.1 Yksityisten digipostipalvelujen markkina Suomessa

Yksityisillä digipostipalveluilla viitataan kaupallisiin palveluihin, joissa palvelun käyttäjällä on yksinkertaisimmillaan käytössään sähköinen postilaatikko erilaisten organisaatioiden ja toimijoiden lähettämien viestien keskitettyä vastaanottamista varten. Palvelut voivat sisältää myös muita toiminnallisuuksia, kuten esimerkiksi mahdollisuuden arkistoida saapuneita asiakirjoja ja viestejä. Yleisesti yksityisten digipostipalvelujen tarkoituksena onkin usein toimia pelkkää digipostilaatikkona laajemmin yhtenä kansalaisten ja yritysten hallinnollisen arjen kokoavana palveluna. Kyseessä ei siis ole esimerkiksi sähköpostipalvelu, joka perustuisi vain viestien vastaanottamiseen ja lähettämiseen rajoittamattoman joukon kesken.

Posti Group Oyj (jäljempänä Posti) on tarjonnut vuodesta 2001 lähtien sähköistä postilaatikkopalvelua NetPostia, johon suomalaiset ovat voineet vastaanottaa sähköisiä viestejä yrityksiltä, yhteisöiltä ja viranomaisilta. NetPosti muuttui vuonna 2019 OmaPosti -palveluksi, jota Posti tarjoaa edelleen. Nykyisin OmaPosti on digipostilaatikkopalvelu, jossa käyttäjän on mahdollista vastaanottaa sähköisiä kirjeitä yrityksiltä, yhteisöiltä ja viranomaisilta sekä seurata ja hallinnoida pakettilähetyksiään. Käyttäjä voi myös maksaa laskuja suoraan OmaPostin kautta ja arkistoida sähköisiä kirjeitä ja laskuja. Palvelua voi käyttää selaimella tai OmaPosti - mobiilisovelluksella, ja käyttäjä saa ilmoituksen uuden postin saapumisesta palveluun sähköpostitse tai mobiilisovelluksen kautta.

Tällä hetkellä yksityisiä digipostipalveluja kuluttajille ja yrityksille tarjoaa Suomessa Postin lisäksi myös Kivra Oy (jäljempänä Kivra). Kivra on alun perin Ruotsissa vuonna 2011 perustettu yhtiö, joka on perustettu Suomeen vuonna 2018 ja tarjonnut digipostipalveluaan Suomessa alkuvuodesta 2020 lähtien. Kivran tarjoamassa Kivra -digipostilaatikkopalvelussa käyttäjät voivat vastaanottaa sähköistä postia erilaisilta todennetuilta yrityksiltä, organisaatioilta ja viranomaisilta, maksaa laskuja, arkistoida asiakirjoja ja vastaanottaa palkkakuitteja ja pääsylippuja. Käyttäjä voi myös valtuuttaa toisen henkilön lukemaan palveluun saapuneita

postveja. Kivraa voi käyttää selaimella tai Kivran mobiilisovelluksella, ja käyttäjä saa ilmoituksen palveluun saapuneesta uudesta viestistä sähköpostitse tai mobiilisovelluksen kautta.

Kivra ja OmaPosti ovat maksuttomia käyttäjilleen, jotka vastaanottavat digipostia palveluiden kautta. Digipostipalveluiden kautta viestejä lähettävät yritykset ja organisaatiot maksavat viestien toimittamisesta digipostilaatikkotoimijoille. Esimerkiksi yritykset ja organisaatiot maksavat Kivran palvelun käytöstä Kivralle dokumenttien toimittamisesta ”digitaalisen postimerkkimaksun”. Palveluiden maksuttomuuden taustalla vaikuttaa se, että mahdollisimman laaja käyttäjäpohja edistää digipostitoimijan mahdollisuuksia liiketoiminnalle yritysten, organisaatioiden ja viranomaisten parissa.

Yleisesti digipostimarkkinalle tunnusomaista onkin niin sanottu verkostovaikutus, joka tarkoittaa sitä, että käyttäjän kokema hyöty palvelusta riippuu siitä, missä määrin muut käyttävät samaa palvelua. Digipostimarkkinoilla tämä tarkoittaa sitä, että mitä enemmän organisaatioita lähettää viestejä tiettyyn digipostipalveluun, sitä enemmän digipostipalvelu hyödyttää ja houkuttaa käyttäjiä. Vaikutus toimii myös päinvastaisesti siten, että mitä vähemmän käyttäjiä tietyllä digipostipalvelulla on, sitä vähemmän organisaatioilla on kannustimia lähettää viestejä kyseiseen digipostipalveluun. Tämä voi johtaa markkinan keskittymiseen ja toimialan vakiintuessa siihen, että uusien toimijoiden voi olla haastavaa tulla markkinoille sisään.

Toistaiseksi muut yksityiset toimijat eivät tarjoa Suomen markkinoilla vastaavia digitaalisia postilaatikkopalveluja tai mahdollisuutta vastaanottaa esimerkiksi sähköisiä viranomaisviestejä keskitetysti. Lainvalmistelun tueksi teetetyn yksityisiä digipostipalveluja koskevan selvityksen perusteella digitaalisen viranomaispostin välittämiseen saattaisi kuitenkin mahdollisesti löytyä kiinnostusta pankkisektorilta. Kiinnostusta voisi löytyä myös teleoperaattorisektorilta, joiden palveluissa on käytössä vahva tunnistautuminen ja digipostiin verrattavissa olevia toiminnallisuuksia. Tällä hetkellä näiden alojen toimijat eivät kuitenkaan tarjoa ratkaisuja viranomaisviestinnän välittämiseen.

Kivran ja OmaPostin palveluiden kautta käyttäjien on mahdollista vastaanottaa sähköisiä viestejä paitsi yksityisiltä toimijoilta, myös viranomaisilta. Palveluiden kautta viestejä lähettävien organisaatioiden joukkoon lukeutuukin nykyisellään viranomaisia ja julkishallinnon toimijoita, kuten esimerkiksi hyvinvointialueita ja virastoja. Julkishallinnon toimijat, jotka lähettävät sähköisiä viestejä yksityisten digipostipalvelujen kautta, sopivat viestien toimittamisesta yksityisten digipostipalvelujen kanssa erikseen.

Lainsäädäntö ei varsinaisesti estä viranomaisia tai muita julkisia toimijoita hyödyntämästä yksityisiä digipostipalveluita viestimisessä hallinnon asiakkaille, vaikka viranomaiset olisivat tukipalvelulain mukaisen Suomi.fi-viestien käyttövelvoitteen alaisia. Lähtökohtaisesti viranomaisten tulisi kuitenkin hakea tukipalvelulain 7 §:n mukaista poikkeuslupaa, jos ne eivät käytä viestinvälityspalvelua siten kuin niille säädetty käyttövelvollisuus edellyttää. Valitun viestintätavan, kuten yksityisten digipostipalvelujen käytön, on täytettävä lainsäädännössä asetetut edellytykset esimerkiksi tietoturvallisuudesta. Esimerkiksi viranomaisten tiedoksiantojen sähköistä toimittamista sääntelevässä asiointilaissa ei rajoiteta sitä, millaista tekniikkaa ja mitä järjestelmiä käyttäen sähköinen tiedoksianto voidaan toteuttaa. Valitun viestin toimitustavan on kuitenkin täytettävä asiointilain vaatimukset. Esimerkiksi todisteellisen sähköisen tiedoksiannon yhteydessä asiointilain 18 §:n 3 momentin mukaan tiedoksiannon vastaanottaja on tunnistettava käyttäen tietoturvallista ja todisteellista tekniikkaa. Tietoturvallisuuteen ja salassapitoon liittyvät vaatimukset voivat myös asettaa rajoituksia tiedoksiantotavalle.

Muiden kuin tiedoksi annettavien asiakirjojen osalta viestittävää asiaa koskeva lainsäädäntö ohjaa tietoturva- ja salassapitovaatimusten lisäksi sitä, millä tavalla viranomainen voi toimittaa viestejä sähköisesti. Myös digipalvelulain 5 §:n 1 momentti ohjaa viranomaisia viestien toimittamisen tavan valinnassa. Kyseisen lainkohdan mukaan viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus käyttää asiassaan viranomaisten sähköisten viestien ja asiakirjojen vastaanottamiseen tukipalvelulaissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, jos viranomainen voi toimittaa viestin tai asiakirjan sähköisessä muodossa. Tämä velvollisuus koskee viranomaista riippumatta siitä, onko se velvollinen käyttämään Suomi.fi-viestit -palvelua vai ei.

2.5.2 Yksityisiä digipostipalveluja koskeva sääntely

2.5.2.1 Sähköisen viestinnän palveluista annettu laki

Edellä luvussa 2.3.5 selostetaan Viestintäviraston (nykyisin Liikenne- ja viestintävirasto) tukipalvelulain säätämisen aikana antamaa lausuntoa, jossa viestinvälityspalvelua on todettu tarjottavan viestinnän välittäjän roolissa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaisesti. Lausunnossaan Viestintävirasto toteaa, että tämä tulkinta vastaisi Viestintäviraston ratkaisukäytäntöä, jossa viestinnän välittäjäksi on tulkittu mm. Posti, kun se tarjoaa Netpostipalvelua. Tämän Netpostipalvelua (nykyisin OmaPosti) koskevan linjauksen perusteella on myös muiden yksityisten digipostipalveluiden Suomi.fi-viestien ohella katsottava kuuluvan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain soveltamisalaan.

Kuten edellä luvussa 2.3.5 on todettu, sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia ei kuitenkaan sovelleta yksityisissä digipostipalveluissa tietoturvan ja häiriöiden hallinnan sekä häiriöistä ilmoittamisen osalta, sillä sähköisen viestinnän palveluista annettu laki ei tule sovellettavaksi siltä osin kuin on kyse eIDAS-asetuksessa tarkoitettua luottamuspalvelun tarjoamisesta. eIDAS-asetuksesta sekä kyberturvallisuutta koskevasta sääntelystä ja valvonnasta selostetaan tarkemmin yksityisten digipostipalveluiden osalta tämän esityksen luvuissa 2.5.2.3 ja 2.5.2.4.

2.5.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ja valvonta

Yksityiset digipostitoimijat ovat velvollisia noudattamaan soveltuvaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, ennen kaikkea EU:n tietosuojasetusta sekä sitä täydentävää ja täsmentävää tietosuojalakia, kun ne käsittelevät henkilötietoja tarjoamiensa digipostipalveluiden yhteydessä. Yksityiset digipostitoimijat toimivat tarjoamiensa palveluiden osalta lähtökohtaisesti rekisterinpitäjinä ja ne soveltavat henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä tältä osin itsenäisesti, joten ne määrittävät esimerkiksi henkilötietojen käsittelyperusteet, käyttötarkoitukset ja muut henkilötietojen käsittelyn yksityiskohdat tarjoamiensa palveluiden osalta itsenäisesti.

EU:n yleisen tietosuojasetuksen VI luvussa säädetään riippumattomista valvontaviranomaisista, joiden tehtävänä on valvoa tietosuojasääntelyn noudattamista. Suomessa valvontaviranomaisena toimii tietosuojalain 8 §:n mukaisesti tietosuojavaltuutettu. Lain 9 §:n mukaan tietosuojavaltuutetulla on toimisto, jossa on vähintään kaksi apulaistietosuojavaltuutettua sekä tarpeellinen määrä tietosuojavaltuutetun tehtävälleen perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä. Tietosuojavaltuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään tietosuojasetuksen 55–59 artiklassa. Tietosuojavaltuutetun valvontatehtävä perustuu erityisesti tietosuojasetuksen 57 artiklan 1 kohtaan, jonka alakohdan perusteella jokaisen valvontaviranomaisen on alueellaan valvottava tämän asetuksen soveltamista ja pantava se täytäntöön. Tietosuojalain 14 §:n mukaan tietosuojavaltuutetulla on

myös muita tässä tai muussa laissa säädettyjä tehtäviä ja toimivaltuuksia. Lisäksi tietosuojavaltuutettu valvoo henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain eli rikosasioiden tietosuojalain (1054/2018) noudattamista mainitun lain 8 luvun säännösten perusteella. Tietosuojasääntely ja sen yleinen valvonta kattaa varsin laajasti tukipalvelulain mukaisen henkilötietojen käsittelyn. Tietosuojasääntely ja sen mukainen valvonta koskee myös yksityisessä digipostitoiminnassa tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 303 §:n 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä. Viestinnän välitystietoihin sisältyy henkilötietoja, kuten IP- tai sähköpostiosoitteita, joiden käsittelyn valvontaan liittyviä tehtäviä kuuluu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain nojalla Liikenne- ja viestintävirastolle.

2.5.2.3 eIDAS-asetus

eIDAS-asetuksessa säädetään edellä mainitusti hyväksytyistä ja ei-hyväksytyistä luottamuspalvelun tarjoajista, joihin sovelletaan NIS 2 -direktiivillä ja siten kansallisesti kyberturvallisuuslaissa säädettyjä tietoturva- ja ilmoitusvaatimuksia. Ei-hyväksytyihin luottamuspalveluntarjoajiin sovelletaan myös eIDAS-muutosasetuksella säädettyä eIDAS-asetuksen 19 a artiklaa, jossa säädetään riskienhallintaa ja häiriöilmoittamista koskevista vaatimuksista.

Viitaten edellä luvussa 2.3.6 esitettyyn viestinvälityspalvelua koskevaan lähtökohtaan, tässä esityksessä lähdetään siitä, että yksityiset digipostipalvelut katsottaisiin eIDAS-asetuksessa tarkoitetuiksi luottamuspalveluiksi, joiden on täytettävä edellä mainituissa säädöksissä säädetty yleiset tietoturva-, riskienhallinta- ja häiriöilmoitusvaatimukset. Tämä perustuu siihen, että yksityiset digipostipalvelut ovat pääsääntöisesti yleisölle avoimia ja niitä tarjotaan vastiketta vastaan. Lisäksi ne täyttävät sähköisen rekisteröidyn jakelupalvelun määritelmän. Yksityiset digipostipalveluntarjoajat eivät toistaiseksi ole hakeneet palveluilleen hyväksytyyn luottamuspalvelun asemaa. Siten ne katsottaisiin ei-hyväksytyiksi luottamuspalvelun tarjoajiksi.

eIDAS-asetuksen soveltumisen myötä yksityiset digipostitoimijat olisivat luottamuspalvelun tarjoajina velvollisia noudattamaan esteettömyysvaatimuksia luottamuspalveluiden osalta eIDAS-asetuksen 15 artiklan nojalla. Artiklan mukaan luottamuspalvelut on tarjottava saataville selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen ja esteettömyysdirektiivin vaatimusten mukaisesti. Lisäksi eIDAS-asetuksen 13 artiklan 1 kohdan nojalla luottamuspalvelun tarjoajat ovat vastuussa luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle tahallaan tai tuottamuksesta aiheutetusta vahingosta, joka johtuu tämän asetuksen mukaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Artiklan mukaan jokaisella luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä, jolle on aiheutunut aineellista tai aineetonta vahinkoa siitä, että luottamuspalvelun tarjoaja on rikkonut kyseistä asetusta, on oikeus hakea korvausta unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Ei-hyväksytyyn luottamuspalvelujen tarjoajan osalta tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta koskeva todistustaakka on edellä mainitusta vahingosta korvausta hakevalla luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä.

Koska yksityiset digipostipalvelut olisivat ei-hyväksytyjä luottamuspalveluntarjoajia, eIDAS-asetuksen noudattamista valvova Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus valvoo niitä vain palveluntarjoajien tekemien häiriöilmoitusten tai palveluista tehtyjen valitusten

perusteella. Virasto toimii edellä mainitusti myös valitusviranomaisena asioissa, jotka koskevat luottamuspalveluiden toimintaa.

2.5.2.4 Kyberturvallisuutta koskeva sääntely ja valvonta

Tiedonhallintalain 4 a luvussa säädettyjä kyberturvallisuusvaatimuksia ei sovelleta tiedonhallintalain 3 §:n 5 momentin perusteella julkista hallintotehtävää toteuttavaan yksityiseen toimijaan. Näin ollen tiedonhallintalain julkishallinnon toimialaa koskevat kyberturvallisuusvaatimukset ja niiden valvonta eivät tule sovellettavaksi julkista hallintotehtävää hoitaviin yksityisiin toimijoihin. Yksityisiin digipostipalveluihin sovelletaan kuitenkin kyberturvallisuuslakia sen 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti tilanteessa, jossa yksityisen toimijan katsotaan harjoittavan kyberturvallisuuslain liitteessä I tarkoitettua toimintaa ja edellyttäen, että se täyttää tai ylittää mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä annetun komission suosituksen 2003/361/EY liitteen 2 artiklan mukaiset keskisuuria yrityksiä koskevat edellytykset ja tarjoaa palvelujaan tai harjoittaa toimintaansa jossakin Euroopan unionin jäsenvaltiossa. Liitteen tarkoittamassa toiminnassa voisi yksityisten digipostipalveluiden osalta tulla kyseeseen kohta 6 digitaalinen infrastruktuuri. Esimerkiksi 6 kohdan g alakohdan mukaan liitteen mukaista toimintaa harjoittavat luottamuspalvelun tarjoajat, joiksi yksityiset digipostipalvelut edellä luvussa 2.5.2.3 todetusti katsottaisiin.

Kyberturvallisuuslain 2 §:n määritelmässä on viitattu edellä 2.3.6 ja 2.5.2.3 luvussa mainittujen hyväksytyin luottamuspalvelun tarjoajan (6 kohta) ja luottamuspalvelun tarjoajan (9 kohta) käsitteiden osalta eIDAS-asetuksen määritelmiin. Lain 3 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan lakia sovelletaan myös toimijaan, joka koostaan riippumatta on luottamuspalvelun tarjoaja. Kyberturvallisuuslain vaatimukset koskevat siis sellaisia yksityisiä digipostipalveluja, jotka ovat eIDAS-asetuksessa tarkoitettuja luottamuspalvelun tarjoajia niiden koosta riippumatta. Edellä luvussa 2.3.7 todettua vastaavasti kyberturvallisuuslain, sen nojalla annettujen määräysten ja NIS 2 -direktiivin nojalla annettujen säännösten noudattamista valvoo tällaisten toimijoiden osalta Liikenne- ja viestintävirasto.

2.5.2.5 Tiedonhallintalain tietoturvallisuusvaatimukset

Tiedonhallintalain 4 luvussa säädetään tietoturvallisuutta koskevista vaatimuksista. Luvun sääntely velvoittaa myös yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Yksityiset digipostipalvelujen tarjoajat eivät toistaiseksi ole hoitaneet julkista hallintotehtävää, jolloin tiedonhallintalain 4 luvun tietoturvallisuusvaatimukset eivät ole koskeneet niitä. Tiedonhallintalain 4 luvun osalta ei ole säädetty erillistä valvontaviranomaista.

2.5.2.6 Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta

Kuten edellä luvussa 2.3.8 on todettu, CER-direktiivissä ja sen perusteella annetussa CER-laissa säädetään muun muassa kriittisistä toimijoista ja niitä koskevista velvoitteista. Kriittiset toimijat voivat käsittää muun muassa toimijoita, jotka toimivat hyväksytyinä tai ei-hyväksytyinä luottamuspalvelujen tarjoajina. Edellä mainitusti yksityiset digipostipalvelujen tarjoajat voitaisiin katsoa ei-hyväksytyiksi luottamuspalvelun tarjoajiksi. Siten on mahdollista, että yksityiset digipostitoimijat saattaisivat olla CER-sääntelyssä tarkoitettuja kriittisiä toimijoita ja siten kuulua CER-sääntelyn soveltamisalaan. Tämä edellyttää kuitenkin CER-lain 13 §:n 1 momentin mukaan päätöksen siltä ministeriöltä, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu.

On huomattava, että edellä luvussa 2.3.8 todetun mukaisesti CER-lain säännösten soveltamisalaa on rajoitettu muun muassa niiden kriittisten toimijoiden osalta, jotka toimivat digitaalisen infrastruktuurin toimialalla, johon esimerkiksi luottamuspalvelun tarjoajat kuuluvat. Siten kriittisiin toimijoihin kohdistuvat CER-laissa asetetut velvoitteet eivät soveltuisi yksityisiin digipostitoimijoihin luottamuspalvelujen tarjoajina, jos niiden olisi päätetty olevan kriittisiä toimijoita luottamuspalvelujen tarjoajina. Tällöin CER-laki vaikuttaisi yksityisiin digipostitoimijoihin käytännössä lähinnä siten, että CER-lain 19 §:ssä tarkoitettu valvova viranomaislainen voisi antaa yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa toimijoille CER-direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea häiriönsietokyvyn parantamiseksi (CER-lain 8 §:n 3 momentti). (HE 205/2024 vp, s. 64) Toimijat olisivat kuitenkin tässä tapauksessa velvollisia hallitsemaan riskejä ja poikkeamia kyberturvallisuuslain säännösten mukaisesti.

2.6 Nykytilan arviointi

2.6.1 Suomi.fi-viestien hyödyntäminen

Suomi.fi-viestien käyttöönotaneiden kansalaisten määrä on kasvanut vuosien ajan noin 15 000 käyttäjällä kuukaudessa eli noin 180 000 käyttäjällä vuosittain aikana, jolloin Suomi.fi-viestien käyttöönotto on edellyttänyt hallinnon asiakkaan suostumusta. Käyttäjämäärää on pyritty lisäämään viranomaisten viestinnällisillä toimilla, mutta toimenpiteistä huolimatta Suomi.fi-viestit on ollut rajatusti käytetty ja heikosti tunnettu. Digi- ja väestötietovirasto aloitti 12.5.2025 osana ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämisohjelmaa kehottaa henkilöitä, joilla ei ollut Suomi.fi-viestejä käytössä, ottamaan Suomi.fi-tunnistuksen yhteydessä Viestit -palvelun käyttöön. Tämän seurauksena Suomi.fi-viestien käyttäjämäärä on kasvanut ja yhteensä käyttäjiä oli helmikuussa 2026 noin 2,6 miljoonaa. Käyttäjämäärä kasvoi eniten käyttöönottokehotuksen aloittamisen ensimmäisillä viikoilla. Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevan lainsäädäntökokonaisuuden voimaantulon 14.4.2026 jälkeen Suomi.fi-viestien käyttöönotto perustuu pääsääntöisesti viranomaisaloitteiseen menettelyyn, jossa Suomi.fi-viestit otetaan käyttöön hallinnon asiakkaalle ilman tämän suostumusta. Kyseisen muutoksen jälkeen Suomi.fi-viestien käyttäjämäärä voi kasvaa parhaimmillaan jopa 4,4 miljoonaan käyttäjään.

Viranomaiset eivät ole täyttäneet tukipalvelulain 5 §:n mukaista velvoitetta Suomi.fi-viestien käyttöön täysimääräisesti. Valtiontalouden tarkastusviraston vuoden 2022 tarkastuskertomuksen mukaan palvelun käyttö viranomaistoiminnassa on ollut toistaiseksi rajallista ja palvelun hyödyntämisen aste on huomattavasti matalampi kuin muissa Pohjoismaissa vastaavien palveluiden osalta (VTV:n tarkastuskertomukset 10/2022). Palvelun käyttö on ollut rajattua osaltaan sen vuoksi, että kansalaiset ja yritykset eivät ole aiemmin ottaneet Suomi.fi-viestejä kattavasti käyttöönsä ja palvelun loppukäyttäjämäärä on siten ollut rajallinen. Palveluun integroituminen on myös koettu viranomaisissa hankalaksi ja kalliiksi, eikä sitä ole aina nähty kannatettavana vähäisen käyttäjämäärän vuoksi. Myös esimerkiksi jonkin teknisen toiminnallisuuden puuttuminen, rinnakkaiset viestintätavat ja varautuneet mielikuvat palvelusta ovat rajoittaneet palvelun käyttöönottoa eri viranomaisissa.

Suomi.fi-viestit on ollut rajallisesti käytössä esimerkiksi kuntasektorilla. Kuntaliiton laatiman kuntien digikartoituksen (2024) mukaan vain harva kunta on ottanut Suomi.fi-viestit käyttöön kattavasti eri toimintojen ja toimialojen palveluissa. Hyvinvointialueilla Suomi.fi-viestit on ollut vielä kuntasektoriakin rajatumminkin käytössä, vaikka myös hyvinvointialueet ovat lailla velvoitettuja viestinvälityspalvelun eli Suomi.fi-viestien käyttämiseen. Nykytilassa neljännes hyvinvointialueista ei ole ottanut Suomi.fi-viestejä käyttöön lainkaan. Puolet käyttöönotaneista hyvinvointialueista lähettää vuosittain vain joitain satoja Suomi.fi-viestejä, eli palvelu on alueilla hyvin rajatussa osassa toimintoja käytössä.

Viranomaiset ja julkisen hallinnon organisaatiot ovat kuitenkin ottaneet Suomi.fi-viestit -palvelua käyttöön enenevässä määrin. Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämän, Suomi.fi-viestejä käyttävien organisaatioiden ja palvelujen listauksen mukaan toistaiseksi yli 400 viranomaista ja julkisen hallinnon toimijaa käyttää Suomi.fi-viestejä lähettääkseen viestejä asiakkailleen. Suomi.fi-viestejä käyttävien viranomaisten määrän odotetaan vielä kasvavan lähitulevaisuudessa sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevan lainsäädäntökokonaisuuden tultua voimaan 14.4.2026. Vuoden 2025 aikana Suomi.fi-viestien käyttöönotot ovat edenneet erityisesti hyvinvointialueilla sekä Kansaneläkelaitoksessa, joka alkoi hyödyntää Suomi.fi-viestejä kesäkuussa 2025 ja on marraskuuhun 2025 mennessä lähettänyt jo yli 2,2 miljoonaa Suomi.fi-viestiä.

Suomi.fi-viestien lisääntyneet käyttömäärät sekä hallinnon asiakkaiden että viranomaisten parissa on kasvattanut lähetettyjen Suomi.fi-viestien määrää vuoden 2025 aikana ja siten mahdollistanut säästöjä julkisessa hallinnossa jo ennen sähköisen tiedoksiantomenettelyn ensisijaisuuden voimaantulusta. Vuoden 2025 aikana (tilanne 20.11.2025) on toimitettu yhteensä 23 miljoonaa Suomi.fi-viestiä. Lukumäärä on kasvanut noin 50 % vuoden 2024 vertailujaksoon verrattuna. Merkittävimmistä Suomi.fi-viestien lähettäjäviranomaisista Verohallinnon toimittamien Suomi.fi-viestien määrä oli vertailujaksolla kasvanut 62 %, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom 43 %, poliisiin 72 % ja työllisyyspalveluiden (kunnat vuoden 2025 alusta lukien) 88 %.

Viranomaiset voivat tukipalvelulain mukaisesta Suomi.fi-viestien käyttövelvoitteesta huolimatta käyttää viestien ja tiedoksiantojen toimittamiseen myös muita sähköisiä kanavia kuin Suomi.fi-viestejä. Viranomaisilla saattaa esimerkiksi olla käytössään omia sähköisiä asiointipalveluja, joihin viranomaisten viestejä ja asiakirjoja toimitetaan. Kuten aiemmin on todettu, osa viranomaisista hyödyntää myös yksityisiä digipostipalveluita sähköisten viestien ja tiedoksiantojen toimittamiseen hallinnon asiakkaille. Epäselvää kuitenkin on, missä laajuudessa käyttövelvoitteen alaiset viranomaiset ovat arvioineet muiden viestintäpalvelujen käyttöä suhteessa tukipalvelulain käyttövelvoitteesta poikkeamiseen liittyvään välttämättömyyshedellytykseen, sillä käyttövelvoitteesta poikkeamista koskevia hakemuksia ei Suomi.fi-viestien osalta ole toistaiseksi tehty yhtään kappaletta.

Nykytilassa viranomaisten käytännöt viestien ja tiedoksiantojen toimittamistavoista näin ollen vaihtelevat, eikä kaikki viranomaisposti saavu keskitetysti Suomi.fi-viestit -palveluun. Hallinnon asiakkaat saattavat siten vastaanottaa viranomaisten viestejä ja tiedoksiantoja useampia eri kanavia pitkin, mikä vaikeuttaa viranomaisilta saapuvan sähköisen postin hallinnointia.

Suomi.fi-viestien käyttöliittymän on arvioitu olevan puutteellinen suhteessa yrityskäyttäjien ja -viestien tarpeisiin. Palvelu ei esimerkiksi mahdollista yrityksen puolesta asioinnin rajaamista asiakkoittain yrityksen sisällä tai esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys käyttää tilitoimistoa. Nimenkirjoittaja tai valtuutuksen saanut pääseekin nykytilassa käsittelemään kaikkia yritykselle lähetettyjä tai sen lähettämiä viestejä, mikä on koettu ongelmalliseksi. Suomi.fi-viestien on arvioitu palvelevan nykytilassa lähinnä yksinyrittäjiä tai pienyrityksiä, jossa nimenkirjoitusoikeudellinen hoitaa kaikkea yrityksen viranomaisasiointia. Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä tällä hetkellä oikeushenkilöitä koskevat haasteet edellyttävät vielä merkittävää kehitystyötä, minkä vuoksi tukipalvelulain sääntelyä ei ole oikeushenkilöiden osalta tältä osin mahdollista tarkastella vielä tämän hankkeen yhteydessä.

2.6.2 Yksityisten digipostipalveluiden käyttö

Yksityisten digipostipalveluiden tarjonta ja käyttö on yleistynyt Suomessa viime vuosien aikana, ja tällä hetkellä Suomen markkinoilla toimii kaksi digipostilaatikkopalvelua tarjoavaa yksityistä toimijaa. Markkinoilla toimii toistaiseksi jo pidempään sähköistä postilaatikkopalvelua tarjonnut Posti ja muutamia vuosia sitten Suomen markkinoille saapunut Kivra.

Useat suomalaiset ovat ottaneet käyttöönsä jommankumman tai mahdollisesti molemmat kyseisistä yksityisistä digipostipalveluista. Esimerkiksi Postin mukaan sen OmaPosti -palvelulla oli huhtikuussa 2025 2,9 miljoonaa käyttäjää, ja Kivran mukaan sen palvelua käyttää Suomessa ja Ruotsissa yli 6,5 miljoonaa ihmistä. Digi- ja väestötietoviraston toimeksiannosta alkusyksystä 2025 toteutetun kyselytutkimuksen mukaan noin tuhannesta kyselyyn vastanneesta 18–99-vuotiaasta suomalaisesta 52 % käytti digipostipalveluna OmaPostin Digiposti -osiota ja 10 % Kivran digipostipalvelua.

Myös viranomaiset ja julkishallinnon toimijat ovat ottaneet yksityisiä digipostipalveluja käyttöön viranomaisviestien toimittamiseksi hallinnon asiakkaille. Digi- ja väestötietoviraston julkishallinnon organisaatioille syksyllä 2025 toteuttaman digipostipalveluiden käyttöä selvittävän kyselytutkimuksen mukaan kyselyyn vastanneista 208 julkishallinnon organisaatiosta 14 % käytti OmaPostia ja 12 % Kivraa lähettääkseen henkilöasiakkaille viranomaisviestejä, kuten päätöksiä, laskuja, kutsuja, ilmoituksia ja muita tiedoksiantoja. Kyselytutkimuksen mukaan yksityisiä digipostipalveluja käytetään jonkin verran hyvinvointialueilla, kun taas kunnissa ja valtiolla niitä käytetään vähemmän. Lainvalmistelun tueksi teetetyn yksityisiä digipostipalveluja koskevan selvityksen perusteella kunnissa ja hyvinvointialueissa yhtenä syynä yksityisten digipostipalvelujen käytölle on ollut se, että operaattoreiden kautta palveluihin integroituminen on ollut melko helppoa.

Nykytilassa sähköisiä viestejä ja tiedoksiantoja yksityisten digipostipalveluiden kautta lähettävät viranomaiset ovat sopineet erikseen viestien välittämisestä yksityisten digipostitoimijoiden kanssa. Digipostimarkkinoille tunnusomaisen verkostovaikutuksen vuoksi mahdollisten uusien toimijoiden voisi olla nykyisessä pelkästään erillisiin lähettävien viranomaisten ja digipostitoimijoiden välisiin sopimuksiin perustuvassa mallissa hankalaa saada viranomaisia digipostipalveluunsa muun muassa tiedoksiantojen lähettäjiksi, jos kyseisellä toimijalla ei ole riittävästi loppukäyttäjiä sillä hetkellä. Palveluun on niin ikään vaikeampaa saada loppukäyttäjiä, jos palvelun kautta viestejä ja tiedoksiantoja lähteviin organisaatioihin ei lukeudu loppukäyttäjälle merkityksellisiä organisaatioita.

Kaikki viranomaiset eivät kuitenkaan hyödynnä yksityisiä digipostitoimijoita sähköisten viestien välittämiseen, ja osa viranomaisista saattaa käyttää viestiensä välittämiseen vain yhden yksityisen digipostitoimijan palvelua. Kuten edellä on todettu, viranomaiset saattavat käyttää viestiensä välittämiseen yksityisten digipostipalvelujen ohella myös muita viestintäkanavia, mikä on johtanut viranomaispostin hajautumiseen eri toimituskanaviin. Kansalaiset ja yritykset joutuvat siten seuraamaan ja käyttämään useampaa palvelua vastaanottaakseen sähköistä postia julkisilta toimijoilta. Kansalaisten ja yritysten ei ole nykytilassa myöskään mahdollista saada sähköistä postia julkisilta ja yksityisiltä toimijoilta keskitetysti vain yhteen digipostilaatikkoon. Tämä vaikeuttaa saapuneen digitaalisen postin hallinnointia ja asioiden vaivatonta hoitamista sekä aiheuttaa kansalaisille ja yrityksille hallinnollista taakkaa, mikä saattaa myös heikentää kannustimia ottaa uusia digitaalisia viestintäkanavia käyttöön.

Viranomaisten voidaan odottaa lähettävän viestejä ja tiedoksiantoja entistä enemmän Suomi.fi-viestit -palveluun 14.4.2026 voimaan tulleen sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta koskevan

sääntelyn myötä. Suomi.fi-viestien käyttövelvoitteen piiriin kuuluvat viranomaiset voivat kuitenkin edelleen lähettää sähköistä postia yksityisiin digipostipalveluihin ottaen huomioon tukipalvelulain veloitteet. Kaikki viranomaiset eivät esimerkiksi välttämättä tule käyttämään Suomi.fi-viestejä kaikissa asiaryhmissään, jos ne hakevat perustellusta syystä poikkeusta Suomi.fi-viestien käyttöön. Siten viranomaisviestit ja -tiedoksiannot saattavat edelleen olla hajautuneina eri digipostilaatikoihin. Lisäksi yksityisten toimijoiden viestit ja mahdollisesti myös osa käyttövelvoitteen ulkopuolisten julkisten toimijoiden viesteistä luettaisiin yhä erikseen esimerkiksi yksityisistä digipostipalveluista.

Viranomaisviestien vastaanottaminen yhteen digipostilaatikkoon keskitetysti on saanut kannatusta kansalaisilta. Digi- ja väestötietoviraston toimeksiannosta alkusyksystä 2025 toteutetun kyselytutkimuksen vastaajista 83 % käyttäisi viranomaisten lähettämille viesteille mieluummin yhtä digipostilaatikkoa useamman digipostilaatikon rinnakkaisen käytön sijaan. Toisaalta vastaajista hieman yli puolet eli 54 % haluaisi viranomaisviestit erillään muusta digipostista, kun taas 46 % vastaajista haluaisi kaikki viestit eli sekä viranomaisten että yksityisten toimijoiden viestit samaan digipostilaatikkoon. Yhtä keskitettyä digipostilaatikkoa kannatti joka tapauksessa lähes puolet vastaajista, joten kaikille viesteille tarkoitetun yhden digipostilaatikon voidaan katsoa näyttäytyvän kannatettavana ratkaisuna kansalaisille.

Kyselytutkimuksen perusteella kansalaiset arvostavat mahdollisuutta vaikuttaa itse digipostipalvelun valitsemiseen ja siihen, missä digipostilaatikoissa viranomaisviestejä näytetään. Jos kansalainen ottaisi käyttöön uuden yksityisen digipostilaatikon, vastaajista 54 % haluaisi itse antaa luvan viranomaisten lähettämien viestien näkymiseen uudessa yksityisessä digipostilaatikossa. Vastaajista 35 % haluaisi puolestaan viranomaisten viestien näkyvän automaattisesti uudessa yksityisessä digipostilaatikossa. Edelleen vastaajista 58 % piti tärkeänä mahdollisuutta valita itse, mihin digipostilaatikkoon viranomaisten lähettämät viestit tulevat. Neutraalisti asiaan suhtautui 25 % vastaajista.

Lainvalmistelun tueksi teetetyn yksityisiä digipostipalveluja koskevan selvityksen perusteella myös valtion viranomaisten keskuudessa pidetään kannatettavana, että yksityisen ja julkisen sektorin viestit yhdistettäisiin yhteen kanavaan ja että käyttäjällä olisi mahdollisuus valita käyttämänsä digipostilaatikko useammasta digipostipalvelusta. Selvityksen mukaan myös kunta- ja hyvinvointialuesektorilla pidetään toivottavana yhtä viestintäkanavaa asiakkaille ja käyttäjien mahdollisuutta valita, mistä he saavat herätteet ja viestit.

Yksityisillä digipostipalveluilla on potentiaali tarjota hallinnon asiakkaille Suomi.fi-viestejä parempi käyttökokemus myös viranomaisilta saapuvan digitaalisen postin vastaanottamiseen ja käsittelyyn, sillä yksityiset digipostipalvelut voivat mahdollistaa toiminnallisuuksia, joita Suomi.fi-viestit -palveluun ei välttämättä sisälly. Yksityisillä digipostipalveluilla voisi myös olla paremmat mahdollisuudet vastata hallinnon asiakkaina olevien yritysten ja muiden oikeushenkilöiden tarpeisiin digitaalisen viranomaispostin hallinnoimiseksi kuin Suomi.fi-viestit -palvelussa. Lisäksi yksityisten digipostipalvelujen lähettäjäorganisaatioille tarjoamien lisäarvopalveluiden myötä viranomaiset voisivat mahdollistaa hallinnon asiakkaille digitaalisen viranomaispostin hallintaa helpottavia toiminnallisuuksia, kuten viranomaisten lähettämien laskujen maksamisen suoraan yksityisen digipostipalvelun kautta. Lisäarvopalveluiden toteuttaminen voi kuitenkin vaatia palvelutuottajan hallinnoiman taustapalvelun kehittämistä.

2.6.3 Katseluohjelman tarjoaminen julkisena hallintotehtävänä

Tämän hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa, että viestinvälityspalveluun lähetetyt tavalliset ja todisteelliset tiedoksiannot voisi vastaanottaa palveluntarjoajan palvelussa katseluohjelman avulla. Edellä todetun mukaisesti viestinvälityspalvelun tuottamisessa ja

kehittämisessä on kysymys julkisesta hallintotehtävästä. Kun viestinvälityspalvelua ja sen käyttötarkoituksena olevaa sähköistä tiedoksiantomenettelyä arvioidaan kokonaisuutena, tiedoksiannon näyttämistä ja todisteellisen tiedoksiannon vastaanottamisen edellytyksenä olevaa tiedoksiannon vastaanottamisen vahvistamista on pidettävä olennaisena osana tiedoksiantomenettelyn toteuttamista. Tämän vuoksi katseluohjelman tarjoaminen on sellainen kiinteästi julkiseen hallintotehtävään kytköksissä oleva avustava tehtävä, jota on pidettävä osana viestinvälityspalvelua koskevaa julkista hallintotehtävää. Tehtävän luonnetta avustavana julkisena hallintotehtävänä arvioidaan tarkemmin luvussa 10.4.

Nykytilassa tiedoksiannon toteuttamista koskevan viestinvälityspalvelua koskevan avustavan tehtävän antamisesta yksityisten hoidettavaksi ei ole säädetty perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla laissa. Tämä saattaa olla osasy siihen, että viranomaiset eivät merkittävässä määrin ole käyttäneet yksityisiä digipostipalveluja tiedoksiantomenettelyssään. Viranomaiset kuitenkin saattavat toimittaa jo nykyään sähköisiä tiedoksiantoja suoraan yksityisten digipostitoimijoiden palveluihin, minkä asiointilain sääntely sinänsä mahdollistaa. Tällöin yksityisissä digipostipalveluissa ei ole velvollisuutta noudattaa hallinnon yleislakeja tältä osin, eivätkä yksityisissä digipostipalveluissa tiedoksiantoja käsittelevät henkilöt toimi virkavastuulla, vaikka yksityisen kanssa tehtävään sopimukseen voidaankin ottaa määräys hallinnon yleislakien noudattamisesta. Jotta yksityinen digipostitoimija voisi avustaa viestinvälityspalvelun toteuttamista koskevan julkisen hallintotehtävän hoitamisessa perustuslain 124 §:n mukaisesti ja siten näyttää viestinvälityspalveluun lähetettyjä viranomaisten tiedoksiantoja palvelussaan, tehtävän antamisesta yksityiselle on säädettävä lailla.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämään viestinvälityspalveluun tallennettujen viranomaisten tiedoksiantojen näyttäminen myös yksityisten digipostipalveluiden käyttöliittymissä Digi- ja väestötietoviraston tuottaman hallinnon yhteisen Suomi.fi-viestit-palvelun tarjoamien käyttöliittymien lisäksi. Yksityisten digipostipalveluiden laajemmalla hyödyntämisellä viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen toimittamisessa tuetaan kansalaisten laadukasta asiointikokemusta ja mahdollisuutta valita käyttämänsä palvelu tiedoksiantojen vastaanottamisessa sekä luodaan edellytyksiä uusille digitaalisille liiketoimintamalleille, digitaalisen kasvuympäristön vahvistamiselle ja innovaatioille. Tavoitteena on myös, että sekä viranomaisten että yksityisten lähettäjien lähettämän sähköisen postin voisi halutessaan pääsääntöisesti vastaanottaa yhdessä palvelussa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tukipalvelulakia siten, että viranomaisten Suomi.fi-viestit -viestinvälityspalvelutilille tallennettujen sähköisten tiedoksiantojen näyttäminen katseluohjelman avulla olisi mahdollista antaa myös yksityisen toimijan hoidettavaksi sopimusperusteisesti. Hallinnon asiakkaat pystyisivät siten lukemaan viranomaisten tiedoksiannot Digi- ja väestötietoviraston hallinnoiman Suomi.fi-viestit -palvelun käyttöliittymän rinnalla myös sopimuksen tehneiden yksityisten digipostipalvelujen käyttöliittymien kautta. Tämä olisi mahdollista siten, että yksityiset digipostipalvelut näyttäisivät tarjoamissaan katseluohjelmissa rajapinnan kautta viranomaisten tiedoksiantoja, jotka on tallennettu keskitetysti Digi- ja väestötietoviraston taustapalveluna toimivaan viestinvälityspalveluun.

Tukipalvelulakia ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä lain määritelmiin katseluohjelma, 2 a lukuun katseluohjelman tarjoamista koskeva pykälä sekä uusi 2 b luku palveluntarjoajan katseluohjelmista. Tukipalvelulaissa määriteltäisiin jatkossa katseluohjelma, jolla tarkoitettaisiin tukipalvelulain mukaisen viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä toimivaa digitaalista palvelua. Uusien toimijoiden mukaantulon myötä lain 2 a luvussa selkeytettäisiin Digi- ja väestötietoviraston roolia tarjota katseluohjelma viestinvälityspalveluun, vaikka se antaisi katseluohjelmaa koskevan tehtävän myös yksityisille toimijoille hoidettavaksi. Tällä varmistettaisiin se, että hallinnon asiakkaat pystyisivät aina käyttämään tiedoksiantojen lukemiseen ja vastaanottamiseen Suomi.fi-viestit -palvelun käyttöliittymää.

Uudessa 2 b luvussa säädettäisiin viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen näyttämistä koskevan tehtävän siirtämisestä muulle palveluntarjoajalle sopimuksen nojalla ja sen edellytyksistä. Muut palveluntarjoajat hoitaisivat julkista hallintotehtävää avustavaa tehtävää, kun ne näyttävät viranomaisten lähettämiä, viestinvälityspalvelutilille tallennettuja sähköisiä tiedoksiantoja katseluohjelman avulla. Samassa yhteydessä säädettäisiin myös julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvästä rikosoikeudellisesta vastuusta sekä viittauksesta vahingonkorvausvastuuseen. Laissa säädettäisiin siten kyseisen julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän antamisesta yksityisen hoidettavaksi perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla.

Käytännössä tiedoksiantojen näyttäminen ehdotetaan järjestettäväksi siten, että palvelutuottajana toimiva Digi- ja väestötietovirasto sekä palveluntarjoaja tekevät sopimuksen, jonka nojalla palveluntarjoaja liittää katseluohjelmansa Suomi.fi-viestit -viestinvälityspalveluun rajapinnan avulla. Tiedoksiantojen vastaanottaja voisi valita liittyneistä toimijoista ne digipostipalvelut, joihin hän haluaa vastaanottaa viranomaisten tiedoksiantoja. Siten tiedoksiantojen vastaanottajan olisi mahdollista vastaanottaa ja lukea viranomaisten tiedoksiantoja niiden sopimuksen tehneiden yksityisten digipostipalveluiden katseluohjelmissa, jotka tämä on valinnut käyttöönsä ja joista on tieto Suomi.fi-viestit -palvelun käyttäjärekisterissä.

Tukipalvelulakiin ehdotettavassa uudessa 2 b luvussa säädettäisiin palveluntarjoajille asetettavista vaatimuksista, jotka täyttävien toimijoiden kanssa palvelutuottaja voisi tehdä sopimuksen katseluohjelman tarjoamisesta, jossa olisi kysymys julkista hallintotehtävää avustavasta tehtävästä. Jotta sopimus voitaisiin tehdä, palveluntarjoajien edellytettäisiin olevan luotettavia ja oikeutettuja harjoittamaan elinkeinoa Suomessa ja niillä edellytettäisiin olevan tehtävän hoitamisen edellyttämät riittävät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja riittävä henkilöstö. Lisäksi kyseisessä luvussa säädettäisiin palvelutuottajan ja tiedoksiantojen näyttämiseen osallistuvan palveluntarjoajan välisen sopimuksen vähimmäissisällöstä ja palvelutuottajan velvollisuudesta laatia ja ylläpitää yleisiä ja julkisesti saatavilla olevia vakiosopimusehtoja koskien sopimuksen vaatimuksia. Palveluntarjoajille asetettavilla vaatimuksilla ja sopimuksen vähimmäissisällöllä varmistettaisiin palveluntarjoajan tehtävien asianmukainen hoitaminen.

Uudessa 2 b luvussa säädettäisiin myös palvelutuottajan ja palveluntarjoajien välisestä yhteistyöstä ja palvelun irti kytkemisestä häiriötilanteissa sekä häiriöilmoituksista. Palveluntarjoajalla ja palvelutuottajilla olisi velvollisuus tehdä yhteistyötä viestinvälityspalvelun toiminnan varmistamiseksi. Tarkoituksena on varmistaa, että viranomaisten sähköiset tiedoksiannot välittyisivät oikeille vastaanottajille sujuvasti ja tietoturvallisesti. Häiriötilanteiden osalta säädettäisiin, että viestinvälityspalvelun tai katseluohjelman tuottamiseen käytetyn ja niiden toiminnalle tai tietoturvallisuudelle haittaa aiheuttavasta tietojärjestelmästä vastaavalla taholla olisi velvollisuus välittömästi ryhtyä toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Palvelutuottajalle ja palveluntarjoajille säädettäisiin

myös mahdollisuus kytkeä tietojärjestelmänsä, palvelunsa tai katseluohjelmansa irti toisen ylläpitämästä järjestelmästä, jos viestinvälityspalvelu tai sen tuottamiseen käytetty tietojärjestelmä tai viestinvälityspalveluun liitetty katseluohjelma aiheuttaa haittaa viestinvälityspalvelun tai siihen liitetyn katseluohjelman toiminnalle tai tietoturvallisuudelle. Lisäksi tässä yhteydessä säädettäisiin myös palveluntarjoajan velvollisuudesta ilmoittaa tietyistä häiriöistä palvelutuottajalle ja katseluohjelman käyttäjälle.

Ehdotetussa tukipalvelulain 2 b luvussa säädettäisiin myös palvelutuottajana toimivan Digi- ja väestötietoviraston toimivallasta ja oikeudesta valvoa palveluntarjoajien toimintaa. Valvontaa koskevien säännösten tarkoituksena on varmistaa, että palveluntarjoajat noudattavat niille katseluohjelman tarjoamisesta aiheutuvia velvoitteita ja vaatimuksia.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Lakiesityksellä olisi suoria taloudellisia vaikutuksia erityisesti Digi- ja väestötietovirastolle. Esityksen taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat Digi- ja väestötietovirastossa sekä teknisen toteutuksen kehitys- ja ylläpitokustannuksiin että hallinnollisiin kustannuksiin. Kehitys- ja ylläpitokustannukset pitäisivät sisällään esimerkiksi katseluohjelman ja siihen liittyvän Suomi.fi-viestien teknisen toteutuksen tuotehallintaan ja -kehitykseen liittyviä kustannuksia. Tuotehallinnan osalta varmistetaan katseluohjelman ylläpito, mukaan lukien varautuminen ja reagointi mahdollisiin häiriötilanteisiin. Taloudellisia vaikutuksia muodostaisi myös säännöllinen katseluohjelman auditointi, jolla varmistettaisiin palvelun laadukkuus ja luotettavuus. Tuotekehityksen osalta taloudellisia vaikutuksia muodostuisi katseluohjelman vaatimasta jatkokehityksestä tarvittavien kehittämiskohteiden osalta. Jatkokehittämistarpeita katseluohjelmaan sekä Suomi.fi-viesteihin liittyen syntyy asiakas- ja viranomaispalautteiden, lainsäädännön muutosten ja määräysten sekä ekosysteemissä tunnistettujen kehittämistarpeiden pohjalta. Lisäksi teknologian kehitys muodostaisi uusia kehityskohteita, joiden avulla syntyy uusia mahdollisuuksia palvelun laadun, tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseen.

Tekniseen toteutukseen ja sen kehitykseen liittyvien kustannusten lisäksi Digi- ja väestötietoviraston osalta taloudellisia vaikutuksia syntyisi yksityisten toimijoiden kanssa muodostettavan yhteistyöverkoston koordinoinnista, hallinnoinnista ja valvonnasta, tarvittavasta juridisesta tuesta ja asiakaspalvelu- ja neuvontatehtävistä sekä viestejä lähettävien organisaatioiden että asiakkaiden suuntaan.

Digi- ja väestötietoviraston arvion mukaan asiakaspalvelun, neuvonnan ja digituen tarve oletettavasti kasvaisi erityisesti alkuvaiheessa jonkin verran nykyisestä, mikäli esityksen mukaisesti asiakkaille mahdollistuisi viranomaisen tiedoksiantojen vastaanottaminen myös yksityisissä digipostipalveluissa. Monimutkaisemman palvelun ja useamman eri toimijan kokonaisuuden opastaminen lisäisi asiakaspalvelu- ja digitukikohtaamisten kestoja, vaikka yksityisten digipostipalveluiden asiakastuki toteutetaankin yksityisten digipostipalveluiden toimesta. Viranomaisen tiedoksiantojen toimittaminen myös yksityisiin digipostipalveluihin oletettavasti lisäisi myös häiriökysyntää ja edellyttäisi Digi- ja väestötietovirastolta asiakasohjausta tilannekohtaisesti digipostitoimijoiden asiakaspalveluun. Muutos vaatisi myös aiempaa laajempaa ohjemateriaalia sekä mahdollisesti muutoksia asiakaspalvelujärjestelmiin.

Yksityisten digipostitoimijoiden kanssa muodostettavan yhteistyöverkoston hallinnointi, sisältäen esimerkiksi toimijoiden vaatimustenmukaisuuden ja turvallisuuden varmistamisen ja muun tarvittavan koordinoinnin, viestinnän ja yhteistyön, olisi Digi- ja väestötietovirastolle uusi tehtäväkokonaisuus, joka synnyttäisi uusia kustannuksia. Myös yksityisten digipostien julkisen

hallintotehtävän hoitamisen valvontaan liittyvät uudet tehtävät voisivat synnyttää uusia kustannuksia.

Digi- ja väestötietoviraston osalta taloudelliset vaikutukset muodostuisivat sekä henkilöstö- että ostopalvelukustannusten kautta. Kehitysvaiheessa kehityshankkeen kustannusarvio on yhteensä 8,5 miljoonaa euroa vuosina 2025–2027. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjausten mukaisesti Digi- ja väestötietovirastolle on osoitettu vuodelle 2025 toimeenpanosta aiheutuviin ostopalvelu- ja henkilöstökustannuksiin 1,6 miljoonan euron suuruinen käyttö- ja kirjausoikeus vuoden 2024 talousarvion momentilta 28.70.01 Julkisen hallinnon ICT:n ohjaus ja kehittäminen sekä 6,9 miljoonan euron jatkorahoitus vuoden 2025 kolmannessa lisätalousarviossa talousarvion momentille 28.30.03 Digi- ja väestötietoviraston toimintamenot.

Kehityskustannusten lisäksi Digi- ja väestötietoviraston arvion mukaan lakiesityksen myötä sille muodostuisi noin 2,15 miljoonan euron pysyvä vuosittainen kustannus vuodesta 2028 eteenpäin. Lisäksi lakiesityksellä saattaa olla myös välillisiä taloudellisia vaikutuksia Digi- ja väestötietoviraston Suomi.fi-viestit -palvelun kehitykseen jatkossa, koska teknisen kehitystyön osalta tulee huomioida kompleksisempi kokonaisuus katseluohjelmaan liittyvän, yksityisille digipostitoimijoille avatun palvelun myötä. Mahdollisesta lisärahoituksesta päätetään osana julkisen talouden suunnitelman ja tulevien vuosien valtion talousarvion valmistelua.

Käyttäjäorganisaatioille ei arvioida pääsääntöisesti aiheutuvan lisäkustannuksia siitä, että viestinvälityspalveluun toimitetut tiedoksiannot ja muut viestit voisivat jatkossa olla käyttäjän vastaanotettavissa myös palveluntarjoajien katseluohjelmien avulla. Ehdotetut muutokset saattavat kuitenkin lisätä käyttäjäorganisaatioiden tarjoaman asiakaspalvelun, neuvonnan ja digituen kysyntää jossain määrin, jos hallinnon asiakkaat kääntyvät niiden puoleen ehdotettuihin muutoksiin liittyvissä kysymyksissä, vaikka nyt ehdotetut muutokset eivät suoraan koske niitä.

Esityksen ei arvioida tuottavan välittömiä taloudellisia hyötyjä julkiselle taloudelle. Valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaiset säästötavoitteet koskien sähköisen tiedoksiantomenettelyn ensisijaisuutta on arvioitu saavutettavan sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoinnassa koskevalla lainsäädännöllä (HE 124/2025 vp), joka tuli voimaan 14.4.2026. Nyt kyseessä olevalla esityksellä kuitenkin parannetaan kaupallisten digipostitoimijoiden toimintamahdollisuuksia osana viranomaisten sähköistä tiedoksiantomenettelyä, minkä arvioidaan edesauttavan digipostipalvelujen liiketoimintamahdollisuuksia sekä digipostipalvelujen laajempaa hyödyntämistä ja käyttöastetta yhteiskunnassa. Digipostipalveluiden laaja-alainen hyödyntäminen kehittää edellytyksiä kustannustehokkaalle sähköiselle viestinnälle sekä julkisessa hallinnossa että yksityisellä sektorilla.

4.2.2 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

4.2.2.1 Yhdenvertaisuus

Lakiesityksellä lisättäisiin hallinnon asiakkaiden valinnanvapautta viranomaisten lähettämien sähköisten tiedoksiantojen ja muiden viestien vastaanottamiseen liittyen. Jatkossa hallinnon asiakas voisi valita, haluaako tämä vastaanottaa sähköiset viranomaisviestit Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä vai yhdessä tai useammassa palveluntarjoajan palvelussa. Yksityisten palveluntarjoajien palvelut voivat joissakin tilanteissa olla helpokäyttöisempiä tai tarjota sellaisia toiminnallisuuksia, joita Suomi.fi-viestien käyttöliittymään ei ole toteutettu. Lisäksi yksityisten palveluntarjoajien palveluihin on mahdollista vastaanottaa myös yksityisen sektorin toimijoiden lähettämiä viestejä, jolloin käyttäjän on mahdollista vastaanottaa sekä

viranomaisten että yksityisten lähettäjien lähettämä sähköinen posti pääsääntöisesti yhdessä palvelussa.

Nykyistä laajempi mahdollisuus käyttää yksityisten palveluntarjoajien palveluita viranomaisviestien vastaanottamiseen voi parantaa joidenkin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden yhdenvertaista pääsyä viranomaisten viesteihin. Henkilö voi olla esimerkiksi tottunut käyttämään yksityisen palveluntarjoajan palvelua, mutta hänellä voi olla haasteita Suomi.fi-viestien käyttöliittymän käyttämisessä. Mahdollisuus käyttää tuttua palvelua voi edistää tällaisen henkilön yhdenvertaista sähköisten viranomaistiedoksiantojen vastaanottamista.

Viranomaiset toimittavat sähköiset tiedoksiannot tukipalvelulaissa säädetyn käyttövelvollisuuden mukaisesti viestinvälityspalveluun, josta ne olisivat luettavissa myös palveluntarjoajien palveluista. Kuten Suomi.fi-viestien, myös yksityisten digipostipalveluiden käyttöön henkilö tarvitsee niiden lukemiseen soveltuvan laitteen, internet-yhteyden ja vahvan sähköisen tunnistamisen välineen. Henkilön tekemällä valinnalla ei siten olisi vaikutusta siihen, miltä kaikilta viranomaisilta hän voi sähköisiä tiedoksiantoja vastaanottaa, tai millaiset laitteet ja muut edellytykset hän tiedoksiantojen vastaanottamiseen tarvitsee.

Lakiesityksellä ei olisi välittömiä vaikutuksia niihin ihmisiin, jotka vastaanottavat viranomaisten tiedoksiannot ja muut viestit paperipostilla. Tällaiset ihmiset voisivat halutessaan jatkaa viranomaisten paperisten tiedoksiantojen vastaanottamista. Mahdollisuus valita palvelu voisi kuitenkin kasvattaa postitse tapahtuvista tiedoksiannoista sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen siirtyvien henkilöiden määrää. Tällaisille henkilöille esityksellä arvioidaan olevan positiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia. Viranomaisen sähköinen tiedoksianto voidaan toimittaa perille paperipostia luotettavammin, nopeammin ja henkilön olinpaikasta riippumatta. Palvelua koskevan valinnanvapauden vuoksi paperipostista sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen siirtyvien henkilöiden määrän arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen.

Esityksen mahdolliset yhdenvertaisuuteen vaikuttavat riskit liittyvät erityisesti ihmisten erilaisiin kykyihin käyttää digitaalisia palveluita. Mahdolliset tulevat innovaatiot yksityisten digipostipalveluiden kehityksessä voivat mahdollistaa uusia toiminnallisuuksia viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen ja niihin reagoimiseen, mikä voisi siten parantaa niiden käyttökokemusta entisestään. Tämä voi joiltain osin kasvattaa eroa henkilöiden asemassa viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamisessa riippuen siitä, asioivatko he viranomaisten kanssa sähköisesti vai paperitse. Erityisesti tämä vaikuttaa sellaisiin henkilöihin, joilla on hyvin vähän tai ei lainkaan digivalmiuksia, ja jotka siten ovat rajattuja sähköisten palveluiden käyttämisen ulkopuolelle. Viranomaisten on kuitenkin jatkossakin turvattava kaikkien mahdollisuus vastaanottaa niiden tiedoksiannot myös muilla kuin sähköisillä tiedoksiantotavoilla. Sähköisesti asioivien henkilöiden mahdollisuudella valita sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen käyttämänsä palvelu ei näin ollen arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia ihmisten väliseen yhdenvertaisuuteen.

4.2.2.2 Oikeusturva

Lakiesityksellä lisättäisiin ihmisten mahdollisuuksia päättää heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevien viranomaisten asiakirjojen vastaanottotavasta. Esityksen myötä ihmisillä olisi mahdollisuus saada viranomaisten sähköiset tiedoksiannot nähtäville viranomaisten asiointipalveluiden ja Suomi.fi-viestien lisäksi myös palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien palveluihin. Esityksellä voi siten olla vaikutusta hallintolain 54 §:n mukaisen viranomaisen tiedoksiantovelvollisuuden toteutumiseen. Tiedoksiantovelvollisuus on osa perustuslain 21 §:ssä turvattua jokaisen oikeutta oikeusturvaan

ja hyvään hallintoon. Tiedoksiannon tehokas toimitustapa edistää myös hallintolain 7 §:ssä säädettyä palveluperiaatetta, jonka mukaan hallinnossa asioivan tulisi saada asianmukaisesti hallinnon palveluita. Esityksen vaikutukset oikeusturvaan ja hyvään hallintoon liittyvät viranomaisten tiedoksiantojen tehokkuuteen, eli siihen, kuinka nopeasti, luotettavasti ja saavutettavasti henkilö saa tiedon hänelle osoitetusta sähköisestä tiedoksiannosta valitsemaansa digipostipalveluun.

Hallinnon asiakkaiden mahdollisuudella valita viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamiseksi käyttämänsä palvelu arvioidaan olevan vähäisiä oikeusturvaa vahvistavia ja hyvää hallintoa parantavia vaikutuksia niille henkilöille, jotka pääsääntöisesti käyttävät esimerkiksi yksityisen palveluntarjoajan tuottamaa palvelua sähköisten viestiensä vastaanottamiseen. Tällaiset henkilöt voisivat jatkossa vastaanottaa viranomaisten lähettämät tiedoksiannot ja muut sähköiset viestit siinä palvelussa, joita he ovat tottuneet käyttämään. Tällöin henkilöt voisivat saada asiakirjoja ja viestejä tehokkaammin tiedoksi, jos henkilö käyttää ensi sijassa kyseistä palvelua yleisestikin sähköisen postinsa lukemiseen ja hallinnointiin. Palveluntarjoajien palvelut voivat mahdollistaa myös joitakin sellaisia toiminnallisuuksia, joita Suomi.fi-viesteissä ei ole mahdollista käyttää. Henkilön voi näin olla helpompi reagoida viranomaiselta vastaanottamaansa tiedoksiantoon tai viestiin. Tällaisilla henkilöillä on kuitenkin usein jo valmiiksi hyvät digitaidot ja heillä olisi tosiasiallinen mahdollisuus käyttää myös Suomi.fi-viestejä, joten edellä kuvatut parempaan palvelukokemukseen liittyvät seikat ovat oikeusturvan toteutumisen kannalta melko vähäisiä.

Katseluohjelman valintamahdollisuuteen voi liittyä myös riskejä oikeusturvan toteutumisen kannalta. Henkilön tulisi ymmärtää, että katseluohjelmaa koskevan valinnan ja siitä viestinvälityspalvelun käyttäjerekisteriin seuraavan merkinnän tekeminen tarkoittaa sitä, että henkilön on jatkossa seurattava valitsemaansa palvelua viranomaisten lähettämät sähköiset tiedoksiannot ja muut viestit vastaanottaakseen. Viranomaistoiminnassa käytetään pääsääntöisesti tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa, joka perustuu tiedokisaantiolettamaan. Viranomaisen ei siis useinkaan tarvitse varmistua siitä, että henkilö tosiasiasa saa tiedon hänelle toimitetusta asiakirjasta. Mikäli henkilö ei ymmärrä käyttämänsä katseluohjelmaa koskevan valintansa vaikutusta, voi hänelle seurata negatiivisia oikeusturvavaikutuksia.

Ehdotettujen lakimuutosten myötä Suomi.fi-viestien lisäksi jatkossa myös muiden palveluntarjoajien palveluissa asiakirjoja on mahdollista antaa tiedoksi sekä asiointilain 18 §:n todisteellisella että 19 §:n mukaisella tavallisella sähköisellä tiedoksiannolla. Kyse olisi asiointilaissa säädetystä tiedoksiannosta viestinvälityspalveluun. Voidaan arvioida, että tosiasiasa lakiehdotuksen oikeusturvavaikutukset kohdistuvat vahvemmin niihin asioihin, joissa käytetään tavallista sähköistä tiedoksiantoa kuin niihin, joissa käytetään todisteellista sähköistä tiedoksiantoa. Todisteellisessa tiedoksiannossa viranomaisen tulee varmistua, että vastaanottaja on tosiasiallisesti saanut asiakirjan tiedoksi. Viranomaisen olisi varmistuttava tiedokisaannista myös silloin, kun todisteellinen tiedoksianto vastaanotettaisiin palveluntarjoajan tarjoaman katseluohjelman avulla palveluntarjoajan palvelussa. Henkilön tulisi tällöin voida vahvistaa saaneensa asiakirjan tiedoksi palveluntarjoajan palvelussa olevalla erillisellä vahvistustoiminnolla. Tieto vahvistuksesta tallennettaisiin viestinvälityspalveluun ja se kulkisi viestinvälityspalvelun kautta rajapintojen välityksellä tiedoksi tiedoksiannon lähittäneelle viranomaiselle. Tiedoksiannon vastaanottaja voisi vahvistaa tiedoksiannon vastaanotetuksi vain kerran, minkä jälkeen tiedoksi annettu asiakirja olisi luettavissa eri katseluohjelmien avulla. Mikäli viranomaisen ei saisi vahvistusta todisteellisesti tiedoksi annettavan asiakirjan perillemenosta, tulisi sen yrittää tiedoksiantoa muulla tavalla, kuten esimerkiksi saantitodistuskirjeellä. Todisteellisten tiedoksiantojen kohdalla henkilön oikeusturva ei siis vaarantuisi, vaikkei hän ymmärtäisikään seurata valitsemaansa katseluohjelmaa.

Tavalliseen sähköiseen tiedoksiantoon sovelletaan puolestaan tiedoksisääntöasettamaa, jolloin viranomaisen ei tarvitse erikseen varmistua siitä, että henkilö tosiasiallisesti saa tiedoksi annettavan asiakirjan tiedokseen. Sähköisen tavallisen tiedoksiannon vastaanottajan katsotaan asiointilain 19 §:n mukaan saaneen asiakirjan tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Kyseisen ajan laskeminen alkaa kuluu siitä, kun viranomainen lähettää tiedoksiannon viestinvälityspalveluun, josta se on katseluohjelmalla luettavissa. Tavallisessa sähköisessä tiedoksiannossa henkilön valitsemaan palveluun saapuvien tiedoksiantojen seuraaminen on henkilön itsensä vastuulla. Mikäli henkilö ei ymmärrä seurata valitsemaansa katseluohjelmaa, voi häneltä tosiasiallisesti jäädä huomaamatta sellaisiakin viranomaisten tiedoksiantoja, jotka edellyttäisivät hänen toimenpiteitään.

Toisaalta oikeusturvariskejä pienentää tältä osin se, että palveluntarjoajien katseluohjelmissa näytettävät tiedoksi annettavat asiakirjat ja viestit tallennetaan Suomi.fi-viesteihin, ja ne ovat luettavissa Suomi.fi-viestien käyttöliittymän kautta. Vaikka henkilö olisi valinnut palveluntarjoajan katseluohjelman viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen lukemiseen ymmärtämättä valintansa vaikutusta, hänelle ei aiheutuisi oikeusturvariskejä, jos henkilö kävisi lukemassa viestejä ja asiakirjoja kuitenkin Suomi.fi-viestit -palvelun kautta.

Viestinvälityspalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta lähetettävällä ilmoituksella (heräte) on keskeinen merkitys erityisesti tavallisen tiedoksiannon toteutumisessa. Ilmoituksen lähettämisestä tiedoksiannosta viestinvälityspalvelussa on säädetty asiointilain 19 a §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on ilmoitettava viestinvälityspalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta sen vastaanottajalle tukipalvelulain 8 b §:n mukaisesti. Palvelutuottaja vastaa viimeksi mainitun lainkohdan nojalla ilmoituksen teknisestä lähettämisestä. Vastuu ilmoituksen lähettämisestä säilyisi jatkossakin viranomaisella ja vastuu ilmoituksen teknisestä lähettämisestä Digi- ja väestötietovirastolla. Ehdotetun muutoksen seurauksena ilmoituksen vakimuotoista sisältöä on tarkoitus muuttaa siten, että siitä kävisi ilmi, että tiedoksianto on luettavissa palvelutuottajan tarjoaman katseluohjelman (Suomi.fi-viestit) ohella myös käyttäjän valitsemassa muussa digipostipalvelussa. Ilmoituksessa todettaisiin tiedoksiantojen vastaanottamiseen käytettävissä olevat palvelut. Ilmoituksessa annettava informaatio on siten keskeinen keino turvata, että henkilöllä on tieto siitä, minkä palvelun avulla tiedoksi annettava asiakirja on mahdollista vastaanottaa.

Teknisen toteutuksen on tarkoitus mahdollistaa, että ilmoituksen voisi lähettää myös palveluntarjoajalle ilmoitettuun sähköiseen osoitteeseen. Lisäksi vaihtoehtoisena herätteenä voisi olla yksityisen toimijan tarjoaman palvelun lähettämät ilmoitukset. Palveluntarjoajan lähettämä heräte ei kuitenkaan poistaisi viestinvälityspalvelun palvelutuottajan sääntelyyn perustuvaa velvollisuutta lähettää heräte käyttäjän ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen. Mikäli käyttäjä ei ilmoita viestinvälityspalveluun sähköistä osoitetta, palvelutuottajan olisi informoitava tukipalvelulain 8 b §:n 3 momentin nojalla, ettei palvelutuottaja lähetä ilmoitusta saapuneesta viestistä. Palvelutuottajan olisi yleisen informointivelvollisuutensa nojalla informoitava samassa yhteydessä ilmoituksen merkityksestä sekä vaihtoehtoisista tavoista saada ilmoitus. Informointivelvoite olisi keskeinen oikeusturvamekanismi, jolla varmistettaisiin, että viestinvälityspalvelutilin käyttäjällä olisi tieto siitä, missä kanavassa tai kanavissa hän voisi saada tiedon viestinvälityspalvelutilille lähetetystä viestistä.

Asiointilain 19 b §:ssä on säädetty viranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta asiointipalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta. Pykälän mukaan ilmoitus lähetetään ensi sijassa viestinvälityspalveluun. Asiointilaissa säädetty tiedoksiannon oikeudellinen edellytys täyttyy, kun ilmoitus on lähetetty viestinvälityspalveluun, vaikka viestinvälityspalvelun palvelutuottaja lähettää myös tässä tapauksessa ilmoituksen tukipalvelulain 8 b §:n nojalla käyttäjän ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen. Ehdotetulla sääntelyllä ei olisi vaikutusta voimassa

olevaan ilmoitusvastuuseen. Tässäkin tapauksessa tekninen toteutus voisi kuitenkin mahdollistaa myös yksityisen toimijan lähettämät ilmoitukset viestinvälityspalveluun saapuneesta ilmoituksesta.

Mahdollisten oikeusturvariskien ehkäisemisen kannalta keskeistä on myös yleinen tiedottaminen lakiesityksestä aiheutuvista muutoksista sekä henkilökohtainen informointi käytettävää katseluohjelmaa koskevan valinnan tekemisen yhteydessä. Digi- ja väestötietovirasto palvelutuottajana vastaa siitä, että muun katseluohjelman valitsemisen vaikutuksista kerrotaan riittävän selkeästi ja ymmärrettävästi Suomi.fi-viesteissä. Digi- ja väestötietovirasto ja sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn osallistuvat palveluntarjoajat voisivat myös viestinnällä ja palvelumuotoilulla varmistua siitä, ettei henkilö tulisi valinneeksi käyttämiseen katseluohjelmaksi sellaista palvelua, jota hänellä ei tosiasiallisesti ole käytössä. Oikeusturvariskien vähentämisen kannalta keskeistä on myös se, että muun katseluohjelman kuin Suomi.fi-viestien valitseminen edellyttää henkilöltä aktiivisia toimia ja perustuu hänen omaan vapaaehtoiseen valintaansa.

Riskejä oikeusturvan toteutumiselle voivat aiheuttaa myös sellaiset tekniset häiriötilanteet viestinvälityspalvelussa tai siihen liitetyissä katseluohjelmissa, joista seuraa kielteisiä vaikutuksia tiedoksiantojen toteutumisen kannalta. Tällaisia oikeusturvariskejä pyritään hillitsemään esityksessä säädettäväksi ehdotettavilla palvelutuottajan ja palveluntarjoajien välistä yhteistyötä sekä häiriötilanteisiin reagoimista koskevilla säännöksillä.

Ehdotetun sääntelyn mukaisesti palveluntarjoajan olisi viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sekä katseluohjelman käyttäjille, jos sen tarjoamaan palveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa olisi kerrottava häiriön tai sen uhan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palvelutuottajan ja katseluohjelman käyttäjän käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi palveluntarjoajan olisi ilmoitettava mainituille tahoille häiriön tai uhan päättymisestä. Mainitun kaltainen ilmoitusvelvollisuus koskisi myös tilanteita, joissa palveluntarjoajan palvelu on kytketty irti viestinvälityspalvelusta.

Sääntelyllä pyritään turvaamaan, että palveluntarjoajan tarjoaman katseluohjelman käyttäjä saisi tiedon, mikäli hänen käyttämänsä palvelu ei ole käytössä. Mikäli henkilö ei tämän vuoksi pääsisi lukemaan tiedoksiantoa palveluntarjoajan palvelusta, henkilö voisi halutessaan lukea tiedoksiannon palvelutuottajan tai mahdollisen muun palveluntarjoajan tarjoamasta palvelusta. Palvelutuottajalle ehdotetaan säädettäväksi vastaava ilmoitusvelvollisuus palveluntarjoajan suuntaan. Palvelutuottajalla on puolestaan jo voimassa olevan tukipalvelulain 18 §:n nojalla vastaava ilmoitusvelvollisuus tukipalveluja käyttäville käyttäjäorganisaatioille sekä tukipalvelujen käyttäjille. Tämä ilmoitusvelvollisuus käyttäjäorganisaatiolle pitäisi sisällään myös velvollisuuden ilmoittaa palveluntarjoajan palvelussa olevasta häiriöstä.

Häiriötilanteen vaikutus tiedoksiantoihin ja tiedoksiantoajankohtaan tulisi arvioitavaksi tapauskohtaisesti. Kysymys koskisi erityisesti tavallista tiedoksiantoa, koska todisteellisen tiedoksiannon osalta tiedoksiantoajankohta määräytyisi siitä, kun tiedoksi annettava asiakirja on vahvistettu vastaanotetuksi, eikä tiedoksiantoajankohdasta siten lähtökohtaisesti jää epäselvyyttä. Todisteelliseen tiedoksiantoon liittyvä mahdollinen häiriötilanne koskisi tilannetta, jossa tieto tiedoksi annettavan asiakirjan vastaanottamisen vahvistuksesta ei kulkisi viranomaiselle. Tässä tilanteessa henkilön oikeusturva ei kuitenkaan vaarantuisi, koska hän tosiasiallisesti olisi saanut tiedon tiedoksi annettavasta asiakirjasta ja hänen olisi mahdollista reagoida siihen. Viranomaiselle tilanteesta voisi aiheutua päällekkäistä työtä, kun sen tulisi yrittää tarvittaessa tiedoksiantoa muulla tiedoksiantotavalla. Mainitun kaltaiset tilanteet

pyritään kuitenkin välttämään virheilmoituksilla tai muilla vastaavilla tavoilla siten, että henkilö ei voisi vahvistaa tiedoksiannon vastaanottamista ilman, että tieto siitä kulkisi viranomaiselle.

Mikäli kysymys on viranomaisen lähettämästä tavallisesta tiedoksiannosta, tulisi tapauskohtaisesti arvioitavaksi, mikä merkitys yksittäisessä palvelussa olevalla häiriöllä olisi arvioitaessa asiointilain 19 §:n 3 momentin mukaista kolmen päivän tiedoksisaantiolettamaa. Lähtökohtaisesti tiedoksisaantiolettamasta poikkeaminen edellyttää, että tiedoksiannon vastaanottaja näyttää, ettei hän ole tosiasiaa saanut tiedoksianto mainitussa ajassa. Arviossa tulisi ottaa huomioon, että viestinvälityspalveluun lähetetty tiedoksianto on luettavissa aina myös palvelutuottajan tarjoamassa palvelussa, mistä palvelun käyttäjää tulisi ehdotetun sääntelyn mukaisesti myös häiriötilanteissa informoida.

Tämän esityksen yhteydessä ei ole arvioitu olevan tarvetta säätää tiedoksiannon toteutumisesta häiriötilanteissa voimassa olevasta sääntelystä poikkeavalla tavalla. Nykysääntelykin mahdollistaa sähköisen tiedoksiannon lähettämisen sähköisiin kanaviin, eikä tässä esityksessä ehdotetussa katseluohjelman tarjoamista koskevassa sääntelyssä ehdoteta sinänsä uutta tiedoksiantotapaa. Kysymys olisi jatkossakin asiointilain 18 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesta tiedoksiannosta viestinvälityspalveluun, ja tiedoksisaantiolettama alkaisi kulua siitä, kun viranomainen on lähettänyt tiedoksiannon viestinvälityspalveluun. Teknisten häiriötilanteiden osalta säädettynä oikeusturvamekanismina toimisi – kuten nykyäänkin – mahdollisuus poiketa tapauskohtaisesti tiedoksisaantiolettamasta.

Esityksellä ei olisi vaikutusta sellaisten henkilöiden oikeusturvaan, joilla ei ole käytössään viestinvälityspalvelua ja jotka vastaanottavat viranomaisten tiedoksiannot ja muut viestit paperitse.

4.2.2.3 Yksityiselämän suoja

Esityksellä mahdollistettaisiin yksityisten digipostitoimijoiden osallistuminen viranomaisten sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn siten, että viestinvälityspalveluun toimitetut tiedoksiannot ja niihin liittyvät viestit voitaisiin lukea yksityisissä digipostipalveluissa katseluohjelmien avulla. Yksityiset digipostitoimijat käsitelisivät siten tältä osin viranomaisten hallinnon asiakkaalle lähettämiä asiakirjoja ja viestejä tiedoksiantoihin liittyen sekä niihin sisältyviä hallinnon asiakkaan henkilötietoja. Esitys voi siten vaikuttaa henkilötietojen suojaan, joka sisältyy osittain perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan, sekä luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, josta säädetään yksityiselämän suojan yhteydessä perustuslain 10 §:n 2 momentissa. Esityksen vaikutukset henkilötietojen suojaan liittyvät rekisteröidyn tietosuojaoikeuksien toteutumiseen ja henkilötietojen tietoturvalliseen ja lainmukaiseen käsittelyyn. Luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan osalta esityksen vaikutukset liittyvät riskiin ulkopuolisten pääsystä hallinnon asiakkaiden viranomaisilta vastaanottamiin luottamuksellisiin viesteihin.

Yksityiselämän suojaan kohdistuvien vaikutusten osalta on huomattava, että yksityiset digipostitoimijat käsitelisivät hallinnon asiakkaan henkilötietoja vain, jos hallinnon asiakas on valinnut lukevansa viranomaisten sähköisesti tiedoksi annettavat asiakirjat ja niihin liittyvät viestit kyseisten yksityisten toimijoiden katseluohjelmissa. Lisäksi hallinnon asiakkaan täytyy olla rekisteröitynyt kyseisten toimijoiden digipostipalveluiden käyttäjäksi ja käyttää Suomi.fi-viestit -palvelua viranomaispostin vastaanottamiseen. Esityksessä ehdotettu järjestely tukee siten yksityiselämän suojaan kytkeytyvää itsemääräämisoikeutta, sillä tiedoksiantojen lukeminen yksityisen toimijan katseluohjelman kautta on hallinnon asiakkaalle täysin vapaavalintaista. Hallinnon asiakas voisi itse katseluohjelmaa koskevalla valinnallaan päättää, käsitteisikö palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehnyt digipostipalveluntarjoaja hänen

Suomi.fi-viesteissä kulkeviin tiedoksiantoihinsa sisältyviä viestejä ja siten niihin sisältyviä henkilötietojaan. Hallinnon asiakas voisi samalla myös valita, salliiiko hän tämän vain yhdelle vai useammalle sopimuksen tehneelle digipostipalveluntarjoajalle.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että hallinnon asiakkaan katseluohjelmaa koskeva valinta ei tarkoita sitä, että hallinnon asiakkaan tulisi itse arvioida katseluohjelman tietosuojan tasoa. Hallinnon asiakkaalla olisi mahdollisuus valita käyttämänsä katseluohjelma niistä katseluohjelmista, joiden tietoturvan ja tietosuojan tason palvelutuottaja on varmistanut. Hallinnon asiakkaan tekemä valinta katseluohjelmasta ei myöskään muuta henkilötietojen käsittelyn oikeusperustetta, jota selostetaan jäljempänä tietosuojavaikutusten yhteydessä luvussa 4.2.3.3.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan vähäisiä tietosuojaoikeuksien toteuttamista helpottavia vaikutuksia. Esityksen myötä viranomaisen tiedoksiantoja lähetettäisiin oletusarvoisesti enemmän viestinvälityspalveluun ja sitä kautta nähtäväksi yksityisissä digipostipalveluissa rajapinnan kautta sen sijaan, että asiakirjat lähetettäisiin suoraan yksityisiin digipostipalveluihin. Siten yhä useampia viranomaisen lähettämiä tiedoksiantoihin liittyviä asiakirjoja ja viestejä säilytettäisiin keskitetysti Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa viestinvälityspalvelussa. Henkilötietojen säilyttämisen keskittymisen yhteen palveluun arvioidaan helpottavan rekisteröitynä olevan hallinnon asiakkaan tietosuojaoikeuksien toteutumista esimerkiksi silloin, kun rekisteröity käyttää oikeuttaan saada pääsy henkilötietoihinsa tai rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä. Vaikutuksen arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen, sillä yksityisiä digipostipalveluja ei tiettävästi ole merkittävässä määrin hyödynnetty tiedoksiantomenettelyissä.

Toisaalta ehdotettu muutos saattaisi hetkellisesti aiheuttaa rekisteröidyissä epätietoisuutta siitä, mitä kautta he voivat käyttää tietosuojaoikeuksiaan Suomi.fi-viesteihin lähetettyjen asiakirjojen ja viestien sisällön osalta, sillä esityksessä ehdotettujen muutosten myötä henkilötietojen käsittelyn roolit Suomi.fi-viesteihin lähetettävien tiedoksiantojen osalta jakautuisivat useamman eri toimijan kesken. Mahdolliset epäselvyydet rekisteröidyn tietosuojaoikeuksien käyttämisessä voidaan kuitenkin välttää Suomi.fi-viestien kokonaisuuden rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden yhdessä toteuttaman selkeän, läpinäkyvän ja oikea-aikaisen informoinnin avulla. Siten rekisteröityjen mahdollisuudet toteuttaa tietosuojaoikeuksiaan eivät käytännössä heikentyisi tältä osin.

Suomi.fi-viesteissä käsiteltävät henkilötiedot koskevat pääasiassa hallinnon asiakkaita, ja osa viesteihin tai asiakirjoihin sisältyvistä henkilötiedoista voi olla arkaluonteisia tai erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia taikka salassa pidettäviä tietoja. Ehdotetun muutoksen myötä yhä useampia viranomaisen tiedoksi annettavia asiakirjoja ja niihin liittyviä viestejä näytettäisiin yksityisissä digipostipalveluissa rajapinnan kautta katseluohjelman avulla. Siten myös yhä enemmän edellä mainittuja henkilötietoja käsiteltäisiin useiden toimijoiden toimesta useammassa eri käsittely-ympäristössä. Tämän seurauksena Suomi.fi-viestien kokonaisuuden potentiaalinen hyökkäyspinta-ala laajenee sekä teknisesti että organisatorisesti, sillä uudet rajapinnat voivat sisältää mahdollisesti haavoittuvuuksia ja henkilötietoja käsitteleviä ja niihin voisi päästä käsiksi entistä laajempi joukko. Tämä lähtökohtaisesti lisää esimerkiksi henkilötietojen tietoturvaloukkausten ja tarpeettoman laajan henkilötietoihin ja luvattoman luottamuksellisiin viesteihin pääsyn riskiä.

Tiedoksiantoihin liittyviä asiakirjoja ja viestejä ja siten myös henkilötietoja kuitenkin säilytettäisiin keskitetysti Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa viestinvälityspalvelussa, joka toimisi niin sanottuna taustapalveluna, mikä pienentää huomattavasti muiden toimijoiden käsittelystä aiheutuvia henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan

kohdistuvia riskejä. Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestit -palvelun palvelutuottajana huolehtii palvelun tietoturvallisuuden ja tietosuojan korkeasta tasosta. Varautuminen palvelun osalta on suunniteltu ottaen huomioon palvelun kriittisyys ja Digi- ja väestötietoviraston lakisääteinen velvollisuus palvelun tuottamiseen. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla on jo olemassa vakiintuneet prosessit tietoturvan, tietosuojan, varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan osalta. Yksityiselämän suojaan kohdistuvien haitallisten vaikutusten riskiä vähentää merkittävästi siis se, että ehdotuksen mukaisessa kokonaisuudessa hyödynnetään suurilta osin Suomi.fi-viestit -palvelun infrastruktuuria.

Riski henkilötietojen suojaan kohdistuvista haitallisista vaikutuksista liittyy ennen kaikkea uusiin rajapintoihin ja palveluntarjoajien katseluohjelmiin. Riskejä voidaan pienentää varmistamalla henkilötietojen suoja ja lainmukainen käsittely koko käsittelyketjussa. Tämä toteutetaan ensinnäkin siten, että henkilötietojen käsittelystä sovitaan kaikkien kokonaisuuden toimijoiden kesken tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla läpi koko käsittelyketjun. Toiseksi henkilötietojen käsittelystä aiheutuvat riskit arvioitaisiin ennen käsittelytoimien aloittamista ja tarpeen vaatiessa toteutettaisiin tietosuojalainsäädännön mukainen tietosuojan vaikutustenarviointi. Kokonaisuuden toimijat olisivat myös velvollisia toteuttamaan käsittelystä aiheutuvaa riskiä vastaavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet tietojen suojaamiseksi. Suomi.fi-viestien kokonaisuuden rekisterinpitäjänä toimivalla Digi- ja väestötietovirastolla on ennen kaikkea vastuu varmistaa, että Suomi.fi-viestien kokonaisuuden henkilötietojen käsittelystä aiheutuvat riskit on arvioitu asianmukaisesti ja että riskien minimoimiseksi on tehty tarvittavat toimenpiteet.

Henkilötietojen käsittelyä koskevin sopimuksin voidaan vähentää myös luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan kohdistuvia riskejä yksityisten digipostitoimijoiden osalta. Ulkopuoliset saattaisivat päästä käsiksi luottamuksellisiin viesteihin ja niiden sisältöihin esimerkiksi tiedoksiantomenettelyyn liittyneiden digipostitoimijoiden kautta puutteellisen pääsynhallinnan tai tietoturvan johdosta. Henkilötietojen käsittelyä koskevassa sopimuksessa edellytettyjen teknisten ja organisatoristen toimenpiteiden avulla voidaan kuitenkin pienentää riskiä siitä, että ulkopuoliset pääsisivät hallinnon asiakkaan viranomaisilta vastaanottamiin luottamuksellisiin tiedoksiantoon liittyviin viesteihin käsiksi. Lisäksi toimijat olisivat velvollisia noudattamaan esimerkiksi tiedonhallintalain 4 luvun mukaisia tietoturvaluusvaatimuksia, jotka koskevat muun muassa käyttöoikeushallintaa, lokitietojen keräämistä ja tietojen siirron turvallisuutta, mikä osaltaan pienentää riskiä luvattomasta pääsystä luottamuksellisiin viesteihin. Henkilöiden toiminnasta aiheutuvia henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin suojaan kohdistuvia riskejä vähentäisi myös se, että palveluntarjoaja ja sen työntekijät olisivat nimenomaisesti julkisuuslain mukaisesti salassapitovelvollisia suorittaessaan katseluohjelman tarjoamista koskevaa tehtävää ja tehtävää hoitavat henkilöt toimisivat virkavastuulla.

Luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja saattaisi toisaalta vaarantua siinä tapauksessa, että hallinnon asiakkaan kirjautumisvälineet digipostipalveluun päätyisivät väärin käsiin, jolloin viesteihin saattaisi päästä aiheettomasti käsiksi hallinnon asiakkaan oman digipostilaatikon kautta. Digipostilaatikkoa käyttävä hallinnon asiakas voi pienentää luvattoman pääsyn riskiä kuitenkin itse pitämällä erityistä huolta digipostilaatikkopalvelun kirjautumisvälineistään. Tällainen riski on yhtä lailla olemassa jo nykytilassa Suomi.fi-viestejä käyttävillä, eikä asiakkaan omista kirjautumisvälineistä huolehtimiseen liittyvien riskien arvioida juurikaan kasvavan ehdotetun sääntelyn myötä.

4.2.2.4 Kielelliset oikeudet

Katseluohjelman tarjoamista koskevassa tehtävässä kielellisten oikeuksien toteutumiseksi, kuten osin myös tiedoksiannottajien tehokkuudelle, on olennaista katseluohjelman, mukaan lukien sen toiminnallisuuden käyttökieli, käyttäjätuen, tiedottamisen ja asiakaspalvelun kieli sekä se, millä kielellä itse sähköiset tiedoksiannot ovat saatavilla ja luettavissa katseluohjelmissa. Esityksen tavoitteiden mukaisesti hallinnon asiakas voisi vastaanottaa hänelle saapuneet tiedoksiannot valitsemansa katseluohjelman kautta, eikä hänen tarvitsisi seurata muita katseluohjelmia Suomi.fi-viestit -palveluun saapuneiden sähköisten tiedoksiannottajien ja niihin liittyvien viestien vastaanottamiseksi.

Esityksellä ei muutettaisi sitä lähtökohtaa, että tiedoksi annettavan asiakirjan tai viestin lähettävä viranomaisella vastaa viestien ja asiakirjojen sisällöstä ja siten myös siitä, millä kielellä katseluohjelmassa nähtävillä olevat viestit ja asiakirjat laaditaan. Koska katseluohjelmaa tarjoavat palveluntarjoajat vastaisivat tiedoksiannottajien näyttämisestä, ne vastaisivat katseluohjelmassaan myös siitä, että asiakirjojen ja viestien sisältö säilyy muuttumattomana ja alkuperäistä asiakirjaa vastaavasti luettavana. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi asiakirjoihin tai viesteihin sisältyvien eri kielten erikoismerkkien tulee näkyä ja piirtyä katseluohjelmassa oikein, jotta viestin tai asiakirjan luettavuus ja kielellinen sisältö säilyvät ennallaan.

Viestinvälityspalvelun palvelutuottajana toimivaan Digi- ja väestötietovirastoon sovelletaan viranomaisena kielilakia ja saamen kielilakia, jotka edellyttävät viranomaisten palvelujen tarjoamista kansalliskielillä suomeksi ja ruotsiksi ja saamen kielillä. Kielilainsäädäntöä sovellettaisiin katseluohjelmaa sopimuksen nojalla tarjoaviin palveluntarjoajiin katseluohjelman tarjoamisen yhteydessä soveltuvin osin, sillä hallinnon yleislakeina kielilait soveltuvat niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitajissa julkisia hallintotehtäviä (PeVL 42/2005 vp, s. 3/II). Siten kyseisten palveluntarjoajien olisi tarjottava katseluohjelmaa ja sen toiminnallisuudet kokonaisuudessaan soveltuvien kielilainsäädännön säännösten mukaisesti. Velvollisuus kielilakien, kuten myös muiden hallinnon yleislakien noudattamiseen johtuu suoraan laista myös niissä tapauksissa, joissa viranomaisen ja yksityisen välillä tehdään sopimus julkisen hallintotehtävän hoitamisesta (PeVL 3/2009 vp, s. 5).

Kielilait soveltuvat edellä mainitusti katseluohjelmaa tarjoaviin palveluntarjoajiin yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla. Yksityisen kielellisestä palveluvollisuudesta säädetään kielilain 25 §:ssä ja saamen kielilain 18 §:ssä. Kielilain 25 §:ssä säädetään, että jos julkisen hallintotehtävän vastaanottaja määräytyy viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan tämän lain mukaista kielellistä palvelua. Saamen kielilain 18 §:ssä säädetään vastaavasti, että jos julkisen hallintotehtävän vastaanottaja saamelaisien kotiseutualueella määräytyy viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan tämän lain mukaista kielellistä palvelua. Kyseinen säännös eroaa kielilain vastaavasta säännöksestä siten, että saamen kielilain säännöksessä on omaksuttu alueperiaate, joka viittaa säännöksen soveltamiseen saamelaisien kotiseutualueella. Lakiesityksessä ei muutettaisi kielilain taikka saamen kielilain soveltamisalaa taikka muutenkaan säädettäisi kansalaisten kielellisten oikeuksien kaventamisesta.

Kielellisten oikeuksien tosiasiallista toteutumista saattaisi heikentää se, jos palveluntarjoajat eivät noudattaisi kaikilta osin kielilainsäädännön mukaisia velvollisuuksiaan läpi

katseluohjelman käytön. Jos esimerkiksi palveluntarjoajan katseluohjelman toiminnallisuudet tai näkymä eivät toimisi kaikilta osin tai asiakirja ei näkyisi katseluohjelmassa oikein vaaditulla kielellä, asiakas saattaisi joutua siirtymään Digi- ja väestötietoviraston Suomi.fi-viestit -palveluun lukeakseen asiakirjan tai viestin. Tämä tarkoittaisi epäyhtäläisiä mahdollisuuksia käyttää katseluohjelmia esityksen mukaisesti tiedoksiantojen lukemiseen. Mahdolliset puutteet katseluohjelmien eri kieliversioissa saattaisivat myös aiheuttaa oikeusturvariskejä, jos esimerkiksi katseluohjelman todisteellisen tiedoksiannon kuittaustoiminto ei olisi jostain syystä toteutettu tai näkyvillä vaaditulla kielellä. Tällöin katseluohjelmaa käyttävä hallinnon asiakas saattaisi kuitata todisteellisen tiedoksiannon ymmärtämättä toimensa merkitystä.

Puutteet kielellisten oikeuksien toteuttamisessa saattaisivat aiheuttaa riskejä oikeusturvalle myös esimerkiksi silloin, jos palveluntarjoajan häiriötiedotteet tai -ilmoitukset eivät olisi saatavilla kielilainsäädännön edellytysten mukaisesti. Tällöin kyseisen palveluntarjoajan katseluohjelmaa käyttävä hallinnon asiakas ei välttämättä ymmärtäisi häiriötiedotteen sisältöä ja tarvittaessa siirtyä Suomi.fi-viestit -palveluun lukemaan uusia saapuneita asiakirjoja ja viestejä, jolloin esimerkiksi uudet tavalliset tiedoksiannot saattaisivat jäädä asiakkaalta huomaamatta. Tältä osin oikeusturvaan kohdistuva riski jäisi kuitenkin vähäiseksi, koska palveluntarjoajilla olisi esityksen mukaisesti velvoite ryhtyä välittömästi toimenpiteisiin katseluohjelman toiminnan häiriötilanteessa. Lisäksi yleisesti ottaen erilaisten digipalveluiden tarjoajien intressissä voidaan olettaa olevan, että häiriötilanteet pyritään ratkaisemaan ripeästi. Tällöin häiriötilanteet jäisivät oletusarvoisesti lyhytkestoisiksi, jolloin asiakirjat, kuten tavallinen tiedoksi annettava asiakirja, voitaisiin saada tosiasiallisesti tiedoksi vain pienellä viiveellä, eikä oikeudenmenetyksiä siten ehtisi aiheutua. Todisteellisen tiedoksiannon osalta vastaavaa riskiä ei olisi, sillä sen tiedoksi antaminen edellyttää hallinnon asiakkaan aktiivista toimenpidettä tiedoksiannon tapahtumisen vahvistamiseksi.

Riskit kielellisten oikeuksien epäyhtäläisestä toteutumisesta ja siten oikeusturvariskit tältä osin jäävät arvioidusti pieniksi, sillä katseluohjelmia tarjoavat palveluntarjoajat ovat edellä mainitusti velvollisia noudattamaan soveltuvia kielilainsäädännön säännöksiä ilman erillistä lain säännöstä tai sopimusehtoa. Edellä mainittujen yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten soveltuessa viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan kyseessä olevan lain mukaista kielellistä palvelua. Palvelutuottajana Digi- ja väestötietovirasto on siten velvollinen varmistamaan, että palveluntarjoajat antavat katseluohjelmaa tarjotessaan soveltuvien kielilakien mukaista kielellistä palvelua. Palvelutuottaja voisi varmistaa tämän esimerkiksi tarvittavilla toiminnallisilla, teknisillä ja viestinnällisillä vaatimuksilla osana sopimusta. Edellä selostettujen riskien perusteella olennaista olisi varmistaa kielellisten oikeuksien toteutuminen palveluissa ja erilaisissa häiriötiedotteissa. Soveltuvien kielisäännösten ja mahdollisten sopimuksellisten velvoitteiden perusteella on lähtökohtaisesti epätodennäköistä, että katseluohjelmien keskeisissä toiminnallisuuksissa tai tiedotteissa olisi edellä kuvattuja mahdollisia kielellisiä puutteita. Kielellisten oikeuksien epäyhtäläisen toteutumisen riskejä voidaan katsoa vähentävän myös se, että tällä hetkellä molemmat Suomen markkinoilla toimivat digipostitoimijat tarjoavat palveluaan sekä suomen- että ruotsinkielisenä.

Kielellisten oikeuksien toteutumiselle ja oikeusturvalle mahdollisesti aiheutuvia riskejä vähentää myös se, että Digi- ja väestötietoviraston tuottama ja ylläpitämä Suomi.fi-viestit -palvelu toimisi katseluohjelmien taustapalveluna sekä viestien ja asiakirjojen säilytyspaikkana. Tällöin hallinnon asiakas ei esimerkiksi sattuisi poistamaan tahattomasti katseluohjelman kautta tarkastelemaansa asiakirjaa käyttöliittymän mahdollisten kieliversioiden puutteiden vuoksi, koska asiakirja olisi tallennettuna Suomi.fi-viestit -palveluun. Lisäksi esimerkiksi katseluohjelman häiriötilanteessa uudet saapuneet asiakirjat ja viestit olisi mahdollista edelleen lukea Suomi.fi-viestit -palvelusta, jota Digi- ja väestötietovirasto tuottaa ja tarjoaa

kielilainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Hallinnon asiakkaalla olisi aina mahdollisuus käyttää Suomi.fi-viestit -palvelua sinne saapuneiden sähköisten tiedoksiintojen ja niihin liittyvien viestien lukemiseen, mikä osaltaan turvaa kielellisten oikeuksien toteutumista ja tältä kannalta myös oikeusturvaa.

On myös otettava huomioon, että soveltuvat kielilainsäädännön vaatimukset luovat vähimmäistason kielellisten oikeuksien toteuttamiselle, joten palveluntarjoajat voisivat luonnollisesti tarjota myös tätä kattavampaa kielellistä palvelua. Siten muita kieliä äidinkielenään puhuville mahdollisuudet käyttää katseluohjelmia äidinkielellään tai kielellä, jota he ymmärtävät, riippuu katseluohjelmien muista mahdollisista saatavilla olevista kieliversioista. Tällä hetkellä Suomen markkinoilla toimivien digipostitoimijoiden palvelut ovat käytettävissä suomen ja ruotsin lisäksi myös englanniksi, joten on mahdollista, että myös katseluohjelmia voisi käyttää englannin kielellä. Lähtökohtaisesti voidaan katsoa, että katseluohjelmien potentiaaliset käyttäjät pääsääntöisesti hallitsevat tai ymmärtävät vähintään yhtä katseluohjelmien käyttökielistä, koska niiden käyttämiseksi hallinnon asiakkaan on käytettävä taustalla Suomi.fi-viestit -palvelua ja aktiivisesti valittava käyttöönsä yhden tai useamman palveluntarjoajan katseluohjelma, jonka käyttäjäksi henkilö on rekisteröitynyt tai rekisteröity.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset viranomaisiin

Ehdotettavilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia Suomi.fi-viestejä käyttävien viranomaisten menettelytapoihin tai toimintaprosesseihin. Suomi.fi-viestien käyttäjäorganisaatiot lähettäisivät myös jatkossa viestinvälityspalveluun samat tiedoksiannot ja muut viestit kuin nykyisinkin. Jatkossa viestit välittyisivät taustapalveluna toimivasta viestinvälityspalvelusta rajapinnan avulla siihen palveluun, jota käyttäjä on ilmoittanut käyttävänsä katseluohjelmaansa ja joka on merkitty Suomi.fi-viestien käyttäjärekisteriin.

Tukipalvelulain 5 §:ssä tukipalvelujen käyttöön velvoitetut viranomaiset olisivat jatkossakin velvoitettuja Suomi.fi-viestien käyttämiseen, vaikka Suomi.fi-viesteihin lähetettävät tiedoksiannot voitaisiin jatkossa näyttää myös muissa digipostipalveluissa. Käyttövelvollisuudesta poiketakseen viranomaisen olisi haettava poikkeusta tukipalvelulain 7 §:n mukaisessa menettelyssä ja edellytyksin. Käyttövelvollisuudesta ei olisi mahdollista poiketa ainoastaan muiden digipostipalveluiden osalta, vaan mahdollinen poikkeushakemus koskisi Suomi.fi-viestejä ja kaikkia siihen liitettyjä palveluja. Viranomaiset voisivat edelleen asiointilain ja tukipalvelulain säännöksiä noudattaen sopia suoraan yksityisten digipostitoimijoiden kanssa niiden lähettämien sähköisten viestien välittämisestä suoraan kyseisten palveluntarjoajien digipostilaatikkopalveluihin.

Lakiesityksellä saattaa olla viestinvälityspalvelun käyttäjäorganisaatioille vaikutuksia mahdollisesti kasvavan asiakaspalvelu- ja neuvontatarpeen myötä. Käyttäjäorganisaatioiden tulee voida opastaa ja neuvoa tiedoksiantoja ja muita viestejä vastaanottavat asiakkaat oikean palvelun pariin myös silloin, kun asiakas on valinnut haluavansa lukea viranomaisen tiedoksiannot yksityisen digipostipalvelun kautta.

Lakiesityksestä seuraisi uusia viestinvälityspalvelun kehittämiseen liittyviä tehtäviä Digi- ja väestötietovirastolle erityisesti yksityisten digipostipalveluiden viestinvälityspalveluun liittämisen alkuvaiheessa. Näitä palvelun kehittämiseen liittyviä teknisiä seikkoja on kuvattu laajemmin 4.2.3.2 luvussa. Digi- ja väestötietovirasto voisi jatkossa sopimuksella sopia katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän toteuttamisesta myös muun palveluntarjoajan

kanssa. Tehtävien siirtäminen muille palveluntarjoajille ei kuitenkaan merkitsisi Suomi.fi-viestien katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän siirtymistä pois Digi- ja väestötietovirastolta, vaan sen mahdollistamista, että katseluohjelmaa voivat tarjota myös muut palveluntarjoajat.

Tehtäväkokonaisuus, johon kuuluisi esimerkiksi palveluntarjoajien kanssa muodostettavan yhteistyöverkoston hallinnointi, sisältäen esimerkiksi toimijoiden vaatimustenmukaisuuden ja turvallisuuden varmistamisen ja muun tarvittavan koordinoinnin, viestinnän ja yhteistyön, olisi Digi- ja väestötietovirastolle uusi. Digi- ja väestötietovirastolle seuraisi tämän lisäksi joitakin palveluntarjoajien väliseen yhteistyöhön, niiden valvontaan julkisen hallintotehtävän hoitamisen osalta ja häiriötilanteiden hallintaan liittyviä tehtäviä. Näihin tehtäviin liittyviä kustannusvaikutuksia on kuvattu edellä luvussa 4.2.1.

Liikenne- ja viestintävirastolle kuuluisi myös jatkossa digipostipalvelujen valvontaan liittyviä tehtäviä, joista on säädetty muun muassa kyberturvallisuuslaissa. Liikenne- ja viestintäviraston valvontaresurssit ovat nykyisinkin niukat. Vaikka valvottavien toimijoiden määrä voisi vähäisessä määrin kasvaa, ei ehdotetuilla muutoksilla kuitenkaan olisi vaikutusta Liikenne- ja viestintäviraston nykyisiin valvontatehtäviin eikä niillä siten arvioida olevan välitöntä vaikutusta viraston resurssitarpeisiin.

Lakiesityksellä olisi myönteisiä vaikutuksia hallinnon asiakkaiden asiointiin viranomaisten kanssa. Hallinnon asiakkailla olisi jatkossa mahdollisuus vaikuttaa siihen, missä sähköisessä palvelussa he vastaanottaisivat viranomaisten sähköiset tiedoksiannot ja muut viestit. Monet voivat kokea esimerkiksi yksityisten palveluntarjoajien tuottamat palvelut Suomi.fi-viestejä monipuolisemmiksi tai helppokäyttöisemmiksi. Tällaisten henkilöiden osalta viranomaisten palvelujen saatavuus voisi vähäisissä määrin parantua.

4.2.3.2 Tietoyhteiskuntavaikutukset

Esityksen arvioidaan vaikuttavan positiivisesti ihmisiin viestintäverkkojen, viestintäpalveluiden ja digitaalisten palveluiden käyttäjinä. Lakiesityksen myötä hallinnon asiakkailla olisi paremmat mahdollisuudet vastaanottaa ja lukea heille niin yksityisiltä toimijoilta kuin viranomaisilta saapuvat sähköiset viestit ja asiakirjat yhden palvelun kautta. Hallinnon asiakkaat voisivat myös valita, minkä digipostilaatikon kautta he haluavat lukea viranomaisten tiedoksiannot ja niihin liittyvät viestit. Esityksessä ehdotettujen muutosten myötä digipostilaatikon käyttäjät voisivat myös helpommin vaihtaa digipostilaatikon palveluntarjoajaa, sillä viranomaisten Suomi.fi-viesteihin lähettämät tiedoksiannot olisivat saatavilla myös toisen palveluntarjoajan digipostilaatikossa ilman erikseen tehtäviä tiedonsiirtoja. Loppukäyttäjät eivät siis olisi tältä osin sidottuja ensimmäiseksi valitsemaansa palveluntarjoajaan, vaan voisivat tarpeensa mukaan vaihtaa palveluntarjoajaa ilman kohtuutonta vaivaa tietojen siirrosta tältä osin.

Esitys lisäisi tiedoksiantoja vastaanottavien hallinnon asiakkaiden valinnanvapautta ja tekisi viranomaisten digitaalisen postin vastaanottamisesta yksinkertaisempaa, asiakaslähtöisempää ja sujuvampaa, minkä arvioidaan kannustavan ja helpottavan ihmisiä ottamaan digipostilaatikkopalveluita käyttöön ja suosimaan sähköistä viranomaisviestintää paperikirjeiden sijaan. Tähän voi kannustaa osaltaan myös se, että digipostilaatikoiden käyttäjät voivat saada ehdotettujen muutosten myötä paremman käyttökokemuksen sähköisen postilaatikon käytöstä, sillä palveluntarjoajien palvelut voivat mahdollistaa myös sellaisia toiminnallisuuksia, joita Suomi.fi-viesteissä ei ole saatavilla. Lisäksi mahdollisuus valita ja vaihtaa palveluntarjoajaa helposti voi osaltaan kannustaa yksityisiä digipostitoimijoita kilpailemaan uusilla toiminnallisuuksilla ja palvelun laadulla, mikä parantaa asiakkaiden

asemaa palvelujen käyttäjinä. Parempi ja sujuvampi käyttökokemus viranomaisten tiedoksiantojen sähköisestä vastaanottamisesta voi rohkaista ihmisiä hyödyntämään digitaalisia palveluita laajemmin myös muilla elämän osa-alueilla.

Esityksessä ehdotettujen muutosten ja siten uusien toimijoiden mukaantulon seurauksena viranomaisten kanssa sähköisesti viestivien hallinnon asiakkaiden saattaa olla varsinkin muutoksen alkuvaiheessa haastavaa hahmottaa sähköiseen viranomaisviestintään liittyvää kokonaisuutta, koska palveluntarjoajan palvelun mahdollistamia toiminnallisuuksia kehitetään vaiheittain. Yksityisen toimijan palvelussa ei pysty ainakaan alkuvaiheessa vastaanottamaan Suomi.fi-viesteihin saapuneita viestejä toisen henkilön puolesta, koska puolesta-asioinnin mahdollistaminen edellyttää teknistä jatkokehitystä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että henkilö ei näe yksityisen toimijan palvelussa toisen henkilön viestejä, vaikka hänelle olisi annettu siihen valtuudet Suomi.fi-valtuudet -palvelussa tai se perustuisi henkilön asemaan huoltajana, edunvalvojana tai yhteisön edustajana. Tällöin henkilön olisi ainakin alkuvaiheessa käytettävä Suomi.fi-viestien käyttöliittymää puolesta-asioinnin käyttötilanteissa. Yksityisen toimijan tarjoamassa palvelussa ei pystyisi alkuvaiheessa myöskään lähettämään viestejä Suomi.fi- viestejä käyttäville viranomaisille.

Etenkin ikääntyneiden ja alentuneet digikyvyt omaavien henkilöiden voi olla hankalaa ymmärtää esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutusta, vaikka he asioisivatkin viranomaisten kanssa jo digitaalisesti. Hallinnon asiakkaat voivat siten tarvita enemmän tukea sähköisen viranomaisviestinnän käyttöönottamiseen ja käyttöön. Näiden hallinnon asiakkaiden mahdollisesti kohtaamien haasteiden vaikutuksia sähköisen viranomaisasioinnin sujuvuuteen voidaan lieventää kaikkien kokonaisuuteen liittyvien toimijoiden yhteisellä koordinoinnilla ja viestinnällä, jota tehdään yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Lisäksi on syytä huomioida, että yksityisten digipostipalvelujen käyttö perustuu aina hallinnon asiakkaan vapaaehtoisuuteen ja omaan aktiiviseen valintaan.

Esityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia myös digitaalisia palveluita tuottaviin yrityksiin. Näitä vaikutuksia käsitellään tarkemmin yritysvaikutusten yhteydessä luvussa 4.2.3.5.

Viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen ja niihin liittyvien viestien sekä yksityisten toimijoiden sähköisten viestien vastaanottaminen pääsääntöisesti yhden digipostilaatikon kautta luo viranomaisille ja muille toimijoille paremmat mahdollisuudet tavoittaa asiakkaitaan sähköisesti sekä tarjota näille yhä laadukkaampia sähköisiä palveluja ja enemmän mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin. Tämä voi siten kannustaa viranomaisia ja muita organisaatioita hyödyntämään sähköisiä asiointiväyliä yhä enemmän. Julkisen hallinnon asiakkaiden mahdollisuudella hyödyntää myös muita digipostipalveluja viranomaisten tiedoksiantojen ja muiden viestien vastaanottamiseen arvioidaan olevan tiedonkulkua nopeuttavaa ja digipostipalvelujen kehittymistä edistävää vaikutusta. Ehdotetut lakimuutokset voivat kasvattaa yksityisten digipostipalvelujentarjoajien asiakasmäärää ja näin osaltaan edistää mahdollisuuksia uusille innovaatioille digipostitoiminnassa. Tästä puolestaan voi olla hyötyä myös viranomaisten palvelujen kehittymisen kannalta. Siten voidaan arvioida, että ehdotetut muutokset edistävät tietoyhteiskunnan kehittymistä myös yleisesti.

Yksityisten digipostipalvelujen viranomaisten tiedoksiantojen toimittamiseen mukaan ottaminen ja sen edellyttämä tekninen kehitys aiheuttavat erityisesti toiminnan alkuvaiheessa kustannuksia, joita on eritelty luvussa 4.2.1. Viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen toimittamisen kustannukset siis nousevat verrattuna malliin, jossa kaikki tiedoksiannot toimitettaisiin Suomi.fi-viestien kautta. Viranomaisten ei jatkossakaan tarvitsisi maksaa sähköisten tiedoksiantojen toimittamisesta Suomi.fi-viestien taustajärjestelmän kautta, ja aiheutuvat kustannukset katettaisiin Digi- ja väestötietovirastolle osoitetuista toimintamenoista.

4.2.3.3 Tietosuojavaikutukset

Tietoyhteiskuntavaikutusten lisäksi esityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia tietosuojaan ja henkilötietojen käsittelyyn Suomi.fi-viestien kokonaisuuden osalta. Esityksessä ehdotettujen muutosten myötä yksityiset digipostitoimijat liittyisivät uusina toimijoina mukaan viranomaisten sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn Suomi.fi-viestien kautta ja sitä koskevaan henkilötietojen käsittelyyn. Palvelutuottajan eli Digi- ja väestötietoviraston kanssa sopimuksen tehneet toimijat näyttäisivät viranomaisten tiedoksiantoja ja niihin liittyviä viestejä tarjoamassaan katseluohjelmassa Suomi.fi-viesteihin rakennetun rajapinnan kautta. Suomi.fi-viestit -palvelussa käsiteltäviä viranomaisten tiedoksi annettavia asiakirjoja ja viestejä käsiteltäisiin siten myös yksityisten digipostitoimijoiden katseluohjelmissa. Tällöin henkilötietojen käsittelytoimet Suomi.fi-viesteissä jakautuisivat aiempaa useamman toimijan kesken.

Ehdotettujen muutosten myötä Suomi.fi-viestit -kokonaisuuden henkilötietojen käsittelyssä voidaan erottaa kaksi erillistä niin kutsuttua henkilötietojen käsittelyketjua. Ensimmäinen käsittelyketju koskee käyttäjäorganisaatioiden palveluun lähettämien viestien ja asiakirjojen sisältöjä. Tässä ketjussa Suomi.fi-viesteihin viestejä ja asiakirjoja lähettävät käyttäjäorganisaatiot toimisivat nykyiseen tapaan rekisterinpitäjinä lähettämiensä viestien ja asiakirjojen sisällön osalta. Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestit -palvelun palvelutuottajana toimisi niin ikään edelleen henkilötietojen käsittelijänä käyttäjäorganisaation lähettämien viestien ja välillisesti myös niiden sisällön osalta. Ehdotettujen muutosten myötä Digi- ja väestötietovirasto voisi siirtää sopimuksen nojalla viestinvälityspalvelun katseluohjelman eli käyttöliittymän tarjoamista koskevan tehtävän myös yksityisille digipostitoimijoille. Toisin sanoen Digi- ja väestötietovirasto antaisi tehtäviinsä kuuluvia asiakirjojen ja viestien sisältöä koskevia käsittelytoimia myös yksityisten toimijoiden hoidettavaksi. Tällöin yksityiset digipostitoimijat toimisivat alikäsittelijöinä suhteessa Digi- ja väestötietovirastoon käyttäjäorganisaatioiden lähettämien tiedoksiantojen ja viestien sisällön osalta.

Toinen käsittelyketju koskee Suomi.fi-viestien toiminnallisuuksien ja palvelun käytöstä kertyviä henkilötietoja sekä Digi- ja väestötietoviraston itse palvelussa lähettämiä asiakirjoja ja viestejä, joiden rekisterinpitäjänä Digi- ja väestötietovirasto toimisi edelleen. Yksityiset digipostitoimijat toimisivat tältä osin henkilötietojen käsittelijöinä suhteessa Digi- ja väestötietovirastoon, sillä ne käsittelisivät edellä mainittuja tietoja Digi- ja väestötietoviraston lukuun katseluohjelmaa tarjotessaan, eikä niillä olisi tässä yhteydessä oikeutta itse kerätä omia lupa- tai yhteystietorekistereitä.

Kuten edellä luvussa 2.3.2 on todettu, Digi- ja väestötietoviraston suorittaman henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste on rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattaminen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Tilastointitarpeiden tai Suomi.fi-viestien käytön määrän sekä kustannusten selvittämisen osalta käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetun yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Yksityisten digipostitoimijoiden suorittama käsittely Digi- ja väestötietoviraston käsittelijöinä ja alikäsittelijöinä molemmissa käsittelyketjuissa perustuu edellä mainittuun rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

Yksityisten digipostitoimijoiden toteuttama henkilötietojen käsittely on tarpeen, jotta yksityiset toimijat voisivat suorittaa niille annetun julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän ja tarjota katseluohjelman viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen ja niihin liittyvien viestien lukemiseksi hallinnon asiakkaille. Yksityiset toimijat käsittelisivät vain tämän tarkoituksen

toteuttamiseksi välttämättömiä henkilötietoja. Henkilötietojen käsittely yksityisissä toimijoissa olisi luonteeltaan teknisluonteista sähköisten viestien näyttämistä ja tiedoksiantoihin liittyviä toimintoja koskevien tietojen välittämistä. Palveluntarjoajilla ei lähtökohtaisesti olisi oikeutta lukea hallinnon asiakkaalle saapuneita tai näiden palvelussa lähettämiä viestejä.

Koska yksityisten toimijoiden suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä on kyse avustavan julkisen hallintotohtävän hoitamisesta rekisterinpitäjänä toimivien käyttäjäorganisaatioiden ja Digi- ja väestötietoviraston alaisuudessa, yksityisten digipostitoimijoiden toteuttamassa henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyssä ei olisi kyse julkisuuslaissa tai tiedonhallintalaissa tarkoitetusta tietojen luovutuksesta. Yksityiset digipostitoimijat eivät siten voisi käsitellä tietoja tältä osin esimerkiksi omiin käyttötarkoituksiinsa tai eri käsittelyperusteiden nojalla.

Muilta kuin katseluohjelman tarjoamista koskevilta osin yksityisten digipostitoimijoiden suorittama henkilötietojen käsittely niiden tarjoamissa digipostipalveluissa määräytyy kunkin toimijan palvelun tietosuojaehtojen mukaisesti. Tältä osin yksityiset digipostitoimijat toimivat palveluihinsa rekisteröityneitä käyttäjiä eli loppuasiakkaitaan koskevan henkilötietorekisterin rekisterinpitäjänä.

Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelijä ei saa käyttää toisen henkilötietojen käsittelijän palveluksia ilman rekisterinpitäjän erityistä tai yleistä kirjallista ennakkolupaa. Kun kyse on kirjallisesta ennakkoluvasta, henkilötietojen käsittelijän on tiedotettava rekisterinpitäjälle kaikista suunnitelluista muutoksista, jotka koskevat muiden henkilötietojen käsittelijöiden lisäämistä tai vaihtamista, ja annettava siten rekisterinpitäjälle mahdollisuus vastustaa tällaisia muutoksia.

Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyä on määritettävä sopimuksella tai muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisella oikeudellisella asiakirjalla, joka sitoo henkilötietojen käsittelijää suhteessa rekisterinpitäjään ja jossa vahvistetaan käsittelyn kohde ja kesto, käsittelyn luonne ja tarkoitus, henkilötietojen tyyppi ja rekisteröityjen ryhmät, rekisterinpitäjän velvollisuudet ja oikeudet. Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 4 kohdan mukaan kun henkilötietojen käsittelijä käyttää toisen henkilötietojen käsittelijän palveluksia erityisten käsittelytoimintojen suorittamiseksi rekisterinpitäjän puolesta, kyseiseen toiseen henkilötietojen käsittelijään sovelletaan sopimuksen tai unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisen muun oikeudellisen asiakirjan mukaisesti samoja tietosuojavelvoitteita kuin ne, jotka on vahvistettu 3 kohdassa tarkoitettussa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän välisessä sopimuksessa tai muussa oikeudellisessa asiakirjassa erityisesti antaen riittävät takeet siitä, että käsittelyyn liittyvät asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimet toteutetaan niin, että käsittely täyttää tämän asetuksen vaatimukset. Kun toinen henkilötietojen käsittelijä ei täytä tietosuojavelvoitteitaan, alkuperäinen henkilötietojen käsittelijä on edelleen täysimääräisesti vastuussa toisen henkilötietojen käsittelijän velvoitteiden suorittamisesta suhteessa rekisterinpitäjään.

Suomi.fi- viestien kokonaisuuden henkilötietojen käsittelystä on sovittava tietosuoja-asetuksen mukaisesti yhtäältä käyttäjäorganisaatioiden ja Digi- ja väestötietoviraston välillä sekä toisaalta Digi- ja väestötietoviraston ja yksityisten digipostitoimijoiden välillä. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla tulee olla käyttäjäorganisaation kirjallinen ennakkolupa käyttää toista henkilötietojen käsittelijää tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jotta se voisi sallia kyseisen käyttäjäorganisaation palveluun lähettämien tiedoksiantojen näyttämisen yksityisen digipostitoimijan katseluohjelmassa. Digi- ja väestötietoviraston on myös tiedotettava rekisterinpitäjänä toimivia käyttäjäorganisaatioita mahdollisista uusien alikäsittelijöiden lisäämisistä tai vaihtamisista ja annettava siten käyttäjäorganisaatioille

mahdollisuus vastustaa tällaisia muutoksia. Mikäli rekisterinpitäjänä toimiva käyttäjäorganisaatio ei pystyisi sopimaan henkilötietojen käsittelystä tai siinä käytettävistä alikäsittelijöistä palvelutuottajan kanssa esimerkiksi tekemänsä riskiarvion vuoksi, olisi sen haettava tukipalvelulain 7 §:n mukaisesti poikkeusta käyttövelvollisuuteensa.

Digi- ja väestötietoviraston tulee sopia yksityisten digipostitoimijoiden kanssa henkilötietojen käsittelystä molemmissa käsittelyketjuissa. Ensimmäisen käsittelyketjun osalta käsittelijänä toimivan Digi- ja väestötietoviraston on tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 4 kohdan nojalla sovittava henkilötietojen käsittelystä alikäsittelijänä toimivan yksityisen digipostitoimijan kanssa ja varmistettava, että alikäsittelijää koskevat samat velvoitteet, jotka on määritelty Digi- ja väestötietoviraston ja käyttäjäorganisaation välisessä henkilötietojen käsittelyä koskevassa sopimuksessa. Toisen käsittelyketjun osalta rekisterinpitäjänä toimivan Digi- ja väestötietoviraston on määritettävä henkilötietojen käsittelijänä toimivan yksityisen digipostitoimijan suorittamaa käsittelyä sopimuksella tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 kohdan nojalla.

Tietosuoja-asetuksen mukaisesti rekisterinpitäjä vastaa suorittamastaan ja sen lukuun suoritetusta henkilötietojen käsittelystä ja sen lainmukaisuudesta. Siten ensimmäisen käsittelyketjun osalta asiakirjoja ja viestejä lähettävät käyttäjäorganisaatiot vastaavat käsittelijänä toimivan Digi- ja väestötietoviraston sekä alikäsittelijöinä toimivien yksityisten digipostitoimijoiden suorittamasta henkilötietojen käsittelystä lähettämiensä asiakirjojen ja viestien sisältöjen osalta. Tässä käsittelyketjussa Digi- ja väestötietovirasto vuorostaan vastaa käyttäjäorganisaatioihin nähden täysimääräisesti yksityisten digipostitoimijoiden velvoitteiden suorittamisesta tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Toisessa käsittelyketjussa Digi- ja väestötietovirasto on rekisterinpitäjänä vastuussa siitä, että se itse ja sen käsittelijöinä toimivat yksityiset digipostitoimijat käsittelevät henkilötietoja lainmukaisesti.

Tietosuoja-asetuksen 24 artiklan 1 kohdan mukaisesti rekisterinpitäjän vastuu käsittää myös sen, että rekisterinpitäjä toteuttaa tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelystä noudatetaan tietosuoja-asetusta. Rekisterinpitäjän vastuulla on näin ollen toteuttaa esimerkiksi tarvittavat tietoturvatyötoimenpiteet, joilla turvataan henkilötietojen lainmukainen käsittely. Lisäksi rekisterinpitäjä on tietosuoja-asetuksen 25 artiklan nojalla vastuussa sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan toteutumisesta.

Edellä mainittuun kytkeytyvät kansallisessa lainsäädännössä säädetyt tietoturvallisuuteen liittyvät vastuut julkishallinnossa. Kuten edellä luvussa 2.3.3 on todettu, viranomaiset, mukaan lukien Digi- ja väestötietovirasto, sekä yksityiset toimijat niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää ovat tiedonhallintalain 4 luvun nojalla velvollisia huolehtimaan tietoaaineistojen ja -järjestelmien tietoturvallisuudesta. Lisäksi edellä luvussa 2.2.2 todetun mukaisesti Suomi.fi-viestit -palvelun palvelutuottajana toimivan Digi- ja väestötietoviraston vastuulla on tukipalvelulain 4 luvun nojalla varmistaa Suomi.fi-viestit -palvelun tietoturva. Tukipalvelulain 16 §:n 2 momentin mukaan palvelutuottaja vastaa tukipalvelun tuottamisen edellyttämien tietojen yhdistämisen oikeellisuudesta sekä tukipalveluissa käsiteltävien tietojen tietoturvallisuudesta sen lisäksi, mitä tietosuoja-asetuksessa ja tietosuojalaissa säädetään. Tukipalvelulain 17 §:n 1 momentin mukaan palvelutuottajan on myös tarkoituksenmukaisin keinoin varmistuttava, että sen tukipalvelun tuottamiseen käytettävä tietojärjestelmä on suunniteltu, valmistettu ja toimii tietoturvallisuutta ja tietosuoja koskevien lakien ja niiden nojalla annettujen säännösten sekä yhteentoimivuutta koskevien kansallisten määräysten mukaisesti.

Tiedonhallintalaki on yleislaki tiedonhallinnasta ja tietojärjestelmien käytöstä suhteessa tukipalvelulakiin. (HE 284/2018 vp, s. 141) Siten tukipalvelulaissa säädetty palvelutuottajan vastuu tietoturvasta saa erityissääntelynä etusijan tiedonhallintalaissa säädettyihin yleisiin tietoturvasuvelvoitteisiin. Suomi.fi-viestien palvelutuottajana toimivalla Digi- ja väestötietovirastolla on näin ollen korostunut vastuu viranomaisten tiedoksiantojen tietoturvalisesta välittämisestä ja henkilötietojen tietoturvasta Suomi.fi-viestit -palvelussa sen ohella, että rekisterinpitäjät ovat tietosuojasääntelyn mukaisesti vastuussa henkilötietojen käsittelystä ja sen lainmukaisuudesta. Ottaen huomioon, että Digi- ja väestötietovirasto toimii myös itse rekisterinpitäjänä toisessa käsittelyketjussa ja vastaa molemmissa käsittelyketjuissa yksityisten digipostitoimijoiden velvoitteiden suorittamisesta, vastuu henkilötietojen käsittelystä ja tietoturvasta Suomi.fi-viestit -palvelussa on suurilta osin Digi- ja väestötietovirastolla. Tämä ei kuitenkaan tarkoittaisi muutoksia lähettäjäorganisaation omaan huolehtimisvelvollisuuteen tiedoksiannon toteutumisen tai tietoturvasuvelvollisuuden osalta. Lisäksi yksityiset digipostitoimijat olisivat tästä huolimatta velvollisia noudattamaan tiedonhallintalain mukaisia tietoturvasuvelvoitteita katseluohjelmaa tarjotessaan.

Edellä luvussa 2.3.2 kuvatuksi Suomi.fi-viestit -palvelun kautta kulkevat, käyttäjäorganisaatioiden rekisterinpidossa olevat viestit ja asiakirjat voivat sisältää muun muassa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä rikostuomioita tai rikkomuksia koskevia tietoja. Tällaisia tietoja voi sisältyä myös tiedoksi annettaviin asiakirjoihin ja niihin liittyviin viesteihin, joita näytettäisiin yksityisten toimijoiden tarjoamissa katseluohjelmissa. Osa näytettäviin viesteihin sisältyvistä henkilötiedoista tai muista tiedoista voi siten olla salassa pidettäviä, tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai muutoin arkaluonteisia tietoja. Asiakirjoihin ja viesteihin sisältyvät tiedot voivat myös käsittää vastaanottajan mukaan osin heikossa asemassa olevia rekisteröityjä, kuten lapsia tai ikääntyneitä, koskevia henkilötietoja. Mitä enemmän tämänkaltaisia tietoja kasautuu samaan yhteyteen tai tiettyyn paikkaan, sitä korkeammiksi rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat riskit kohoavat.

Viranomaisten asiakirjojen sähköiseen tiedoksiantoon osallistuvat yksityiset toimijat käsittelevät myös Suomi.fi-viestien käyttäjärekisterin tietoja. Henkilötietojen käsittely saattaa olla laajamittaista, jos hallinnon asiakkaat ottavat yksityisiä digipostilaatikoita laajasti käyttöön tiedoksiantojen vastaanottamiseksi ja jos yhä useampi lähettäjäorganisaatio ottaa Suomi.fi-viestit käyttöön. Tämä lisäksi sekä Suomi.fi-viestit -taustapalvelussa että yksityisissä digipostitoimijoissa käsiteltävien henkilötietojen määrää ja käsittelyn kohteena olevien rekisteröityjen määrää. Siten sekä rekisteröityjä että käsiteltäviä henkilötietoja on lähtökohtaisesti paljon. Tässä yhteydessä rekisteröidyt ovat hallinnon asiakkaita, joilla on Suomi.fi-viestit -palvelu käytössään ja jotka ovat valinneet tiedoksiantojen katseluohjelmaksi tietyn yksityisen digipostipalvelun, ja muut henkilöt, joiden tietoja mahdollisesti sisältyy katseluohjelman kautta katseltaviin asiakirjoihin tai viesteihin.

Laajamittainen, osittain erityisiä henkilötietoja, salassa pidettäviä tietoja tai heikommassa asemassa olevien rekisteröityjen henkilötietoja sisältävä käsittely kasvattaa riskejä haitallisista vaikutuksista rekisteröityjen oikeuksille ja vapauksille. Lisäksi henkilötietoja käsiteltäisiin useamman eri toimijan toimesta laajemmassa käsittely-ympäristössä, mikä lähtökohtaisesti kasvattaa potentiaalista hyökkäyspinta-alaa sekä teknisesti että organisatorisesti ja siten riskiä siitä, että henkilötietoihin kohdistuisi esimerkiksi tietomurtoja tai muita tietoturvaloukkauksia. Tästä voi seurata muun muassa luottamuksellisten tietojen paljastumista, siitä aiheutuvaa henkistä kärsimystä rekisteröidyille tai mahdollisuus tietojen väärinkäyttöön. Erityisesti Suomi.fi-viestit -palvelussa käsiteltävien tietojen laajamittainen tallentaminen palvelun ulkopuolelle on merkittävä tietosuojariski. Useampien toimijoiden mukaantulo henkilötietojen käsittelyyn voi nostaa riskiä myös siitä, että henkilötietoja käsiteltäisiin lainvastaaisesti

esimerkiksi muihin kuin ennalta määritettyihin tarkoituksiin tai että henkilötiedot päätyisivät laajemman joukon käsiteltäväksi kuin on välttämätöntä.

Tietosuojaan kohdistuvien haitallisten vaikutusten todennäköisyyttä vähentää osaltaan se, että yksityiset digipostitoimijat toimisivat edellä mainitusti henkilötietojen alikäsittelijöinä ja käsittelijöinä katseluohjelmaa tarjotessaan. Ne olisivat siten sopimuksellisesti sidottuja käsittelemään henkilötietoja rekisterinpitäjien alaisuudessa ainoastaan rajattuun, julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamisen kannalta välittömästi tarpeelliseen käyttötarkoitukseen. Suomi.fi-viestien kokonaisuuteen liittyvien henkilötietojen käsittely yksityisissä digipostitoimijoissa tulee olemaan tältä kannalta melko rajattua ja tapahtumaan rekisterinpitäjän ohjeiden mukaisesti, joten palveluntarjoajien mahdollisuus päättää toimintaansa liittyvistä tietosuojatarkoituksista vähenee tältä osin.

Yksityiset digipostitoimijat olisivat sopimuksen nojalla velvollisia toteuttamaan henkilötietojen käsittelystä aiheutuvaa riskiä vastaavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, mikä osaltaan varmistaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta. Erityisesti henkilötietojen tietoturvaloukkausten riskiä vähentää myös se, että sopimuksen tehneet yksityiset digipostitoimijat olisivat velvollisia paitsi toteuttamaan asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi, myös täyttämään muut toimintaan sovellettavat tietoturvasuosuusehdot. Toimijoihin soveltuisivat esimerkiksi eIDAS-sääntelyn myötä sovellettavat tietoturvasuosuusehdot, kuten kyberturvallisuuslain riskienhallintavelvoitteet, ja tiedonhallintalain 4 luvussa asetetut tietoturvasuosuusehdot.

Rekisteröityihin kohdistuvia tietosuojariskejä vähentää merkittävästi se, että Suomi.fi-viestien kautta haettuja tietoja viranomaisten viesteistä ei tallennettaisi yksityisiin digipostipalveluihin pysyvästi. Yksittäisen käyttäjän viestit sisältöineen ja mahdolliset asiaankuuluvat liitteet haettaisiin Suomi.fi-viesteistä käyttäjän pyynnöstä ja tallennettaisiin yksityiseen digipostipalveluun ainoastaan hetkellisesti yksittäisen istunnon ajaksi, ellei käyttäjä oma-aloitteisesti, viestikohtaisesti ja nimenomaisesti ilmoita haluavansa säilyttää kyseisen viestin myös yksityisessä digipostipalvelussa. Viestit myös haettaisiin näkyville palveluun vain käyttäjän aloittamasta toimenpiteestä joka kerralla uudelleen. Tämän jälkeen yksityinen digipostitoimija olisi velvollinen välittömästi hävittämään kaikki tähän liittyneet tiedot. Kuten nykyisinkin, kaikki asiakirjat ja viestit olisivat pysyväisluontoisemmin tallennettuina ja säilytyksessä keskitetysti Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa palvelussa.

Yksityisten digipostitoimijoiden tiedoksiantomenettelyyn mukaantulon myötä yhä useampi organisaatio ja kansalainen saattaa ottaa Suomi.fi-viestit käyttöön, jolloin Suomi.fi-viesteissä käsiteltäisiin yhä enemmän viestejä ja henkilötietoja. Tämän ei kuitenkaan arvioida lisäävän tietosuojariskejä, sillä Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestit -palvelun palvelutuottajana huolehtii jo nykyisellään palvelun tietoturvan ja tietosuojan korkeasta tasosta sekä siitä, että palvelu täyttää tiedonhallintalain vaatimusten mukaisen tason. Myös varautuminen on suunniteltu palvelun osalta ottaen huomioon palvelun kriittisyys ja Digi- ja väestötietoviraston lakisääteinen velvollisuus palvelun tuottamiseen. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla on jo olemassa vakiintuneet prosessit tietoturvan, tietosuojan, varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan osalta.

Esityksessä ehdotetussa mallissa henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan kohdistuvia riskejä voi kasvattaa se, että viranomaisen asiakirjoja tai esimerkiksi salassa pidettäviä tietoja saattaisi päätyä digipostilaatikoiden kautta toisen henkilön tietoon. Esimerkiksi digipostilaatikon käyttäjän kirjautumisvälineet tai -tunnukset voisivat esimerkiksi päätyä luvottomasti toisen henkilön käsiin. Käyttäjät pystyy kuitenkin itse vähentämään riskiä kirjautumisvälineidensä ja -tunnustensa luvottomasta käytöstä huolehtimalla niistä tarkasti ja pitämällä ne omana tietonaan.

On lisäksi huomattava, että vastaavat, kirjautumisvälineiden luvattomaan käyttöön liittyvät riskit ovat olemassa jo nykytilassa Suomi.fi-viestejä käytettäessä. Näin ollen tämänkaltaiset riskit voisivat kasvaa korkeintaan hyvin marginaalisesti sen vuoksi, että henkilö käyttäisi Suomi.fi-viestien sijaan yksityistä digipostipalvelua viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen.

Edellä esitetyn perusteella voitaisiin katsoa, että esityksen myötä mahdollisesti henkilötietojen käsittelyyn liittyvät jäännösriskit voisivat marginaalisesti kasvaa. Mahdolliset riskit liittyvät erityisesti siihen, että henkilötietoja tulisi käsittelemään nykyistä useampi toimija, minkä myötä mahdollinen hyökkäyspinta-ala olisi nykyistä laajempi. Lähtien kuitenkin siitä, että yllä esitetyt toimenpiteet tietosuojariskien vähentämiseksi toteutettaisiin, esityksen myötä aiheutuvien haitallisten tietosuojavaikutusten arvioidaan olevan vakavuudeltaan tunnistettuja mutta todennäköisyydeltään kaukaisia. Yksityiskohtaista ja tarkkaa riskiarviota ei kuitenkaan ole tässä vaiheessa mahdollista tehdä, sillä henkilötietojen käsittelyn kaikki yksityiskohdat ja esimerkiksi toteutettavat tekniset ja organisatoriset suojatoimenpiteet eivät ole vielä tiedossa. Siten tämä arvio perustuu yleisen tason analyysiin. Rekisterinpitäjien on kuitenkin joka tapauksessa arvioitava käsittelystä aiheutuvat riskit itsenäisesti ennen käsittelytoimien aloittamista.

Jotta edellä esitettyjä henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä voitaisiin minimoida tarvittavilla toimenpiteillä, esityksessä ehdotetaan eräitä tietosuoja-asetusta täydentäviä säännöksiä, jotka liittyvät henkilötietojen käsittelyyn katseluohjelmissa. Erityissäännökset koskisivat etenkin katseluohjelman ja sitä tarjoavan palveluntarjoajan tietoturvallisuuden varmistamista. Tätä tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa ehdotettava erityissääntelyä kuvataan ja perustellaan jäljempänä luvussa 10.2.

4.2.3.4 Vaikutukset viranomaisten tiedonhallintaan

Esityksellä olisi vaikutuksia viranomaisten tiedonhallintaan ja siihen liittyviin prosesseihin. Viranomaiset ovat jo nykyisen lainsäädännön perusteella laajasti velvollisia käyttämään Suomi.fi-viestit -palvelua, ja Digi- ja väestötietovirastolla on viestinvälityspalvelun palvelutuottajana vastuu viestien teknisestä välittämisestä viranomaisen ja Suomi.fi-palvelun välillä sekä välitettyjen viestien säilyttämisestä. Jatkossa käyttäjäorganisaatioiden tiedoksi annettavat asiakirjat ja niihin liittyvät viestit välitettäisiin käyttäjän niin halutessa Suomi.fi-viesteistä myös yksityisten toimijoiden tarjoamiin katseluohjelmiin. Esityksessä ehdotettu muutos tuo siten uusia käyttöliittymiä viestinvälityspalveluun, joka muuttuu luonteeltaan viranomaisviestien tausta- ja varastointipalveluksi. Digi- ja väestötietoviraston velvollisuutena olisi edelleenkin tuottaa yhtenä katseluohjelmana Suomi.fi-viestien käyttöliittymää, vaikka se olisikin siirtänyt katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muun toimijan hoidettavaksi.

Digi- ja väestötietoviraston osalta merkittävimmät muutokset liittyisivät tukipalvelulakiin ehdotettaviin muutoksiin koskien tiedoksiantojen välittämistä viestinvälityspalvelusta hallinnon asiakkaille. Niiden palveluntarjoajien, joiden kanssa Digi- ja väestötietovirasto olisi sopinut katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän siirtämisestä, palvelut liitettäisiin viestinvälityspalveluun sen mahdollistamiseksi, että käyttäjä voisi lukea hänelle saapuneita tiedoksiantoja ja muita viestejä haluamastaan palvelusta. Digi- ja väestötietovirastolle seuraisi uusia velvollisuuksia suorittaa tekniset tehtävät yksityisten digipostitoimijoiden liittymisen mahdollistamiseksi.

Ehdotettavilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta viestejä lähettävien viranomaisten tehtäviin tai vastuisiin. Keskeisimmät vaikutukset lähettäjäviranomaisten toimintaan liittyvät tiedoksiannon toteutumisen varmistamiseen liittyviin prosesseihin, joissa

lähettäjäviranomaisten tarpeista riippuen tulee jatkossa ottaa huomioon se, mistä digipostipalvelusta kukin tiedoksianto on avattu. Tähänkin liittyvät tehtävät tulevat kuitenkin pääasiassa Digi- ja väestötietoviraston hoidettavaksi.

Esityksessä ehdotettujen muutosten myötä tiedonhallintaan liittyvät vastuut ja velvoitteet kuitenkin hajautuisivat ja jakautuisivat useampien eri toimijoiden kesken. Yksityisiin digipostitoimijoihin, jotka osallistuisivat viranomaisten tiedoksianteiden näyttämiseen, sovellettaisiin tältä osin tiedonhallintalakia, ja ne olisivat velvoitettuja järjestämään tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden tiedoksianteiden näyttämisen osalta tiedonhallintalain ja muun soveltuvan lainsäädännön, kuten kyberturvallisuuslain, mukaisesti. Lisäksi osa häiriönhallinnan vastuista siirtyisi yksityisten digipostitoimijoiden tehtäväksi. Digi- ja väestötietovirastolla ei siten ole ehdotettujen muutosten myötä yhtä merkittävää mahdollisuutta vaikuttaa täysin itsenäisesti tiedonhallintaan Suomi.fi-viestien kokonaisuuden osalta kuin nykytilassa.

Uusien toimijoiden mukaantulon myötä viestinvälityspalvelun kokonaisuuteen liittyvien uusien tietojen muodostumispaikka muuttuu. Tieto viestin saapumisesta hallinnon asiakkaan käyttämään palveluun saataville, viestin avaamisesta ja todisteellisen tiedoksiannon osalta tieto viestin kuittaamisesta vastaanotetuksi muodostuu jatkossa yksityisten digipostitoimijoiden käyttäjien osalta kyseisessä digipostipalvelussa, ei Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa palvelussa. Uusien tietojen muodostumistavat olisivat kuitenkin pääosin samanlaisia kuin nykyisin. Ehdotetuilla muutoksilla ei kuitenkaan olisi vaikutusta tietoaineistojen luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin, sillä kuten edellä luvussa 4.2.3.3 on todettu, katseluohjelman tarjoamiseen liittyvässä henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelyssä ei olisi kyse julkisuuslaissa tai tiedonhallintalaissa tarkoitettusta tietojen luovutuksesta.

Ehdotuksella ei olisi luvussa 4.2.3.3. kuvastusti vaikutusta rekisterinpitovastuisiin, vaan pääasiallinen rekisterinpitovastuu kuuluisi edelleen käyttäjäorganisaatioille. Muita katseluohjelmia tarjoavat palveluntarjoajat toimisivat henkilötietojen käsittelijänä toimivan Digi- ja väestötietoviraston käsittelijöinä ja alikäsittelijöinä. Käyttäjäorganisaatioiden tulisi hyväksyä niiden käyttäminen alikäsittelijöinä, jotta käyttäjäorganisaation lähettämät asiakirjoja ja viestejä olisi mahdollista lukea palveluntarjoajien katseluohjelmien kautta. Esityksellä voisi olla vaikutusta viestinvälityspalvelun tietoturvaluuteen, kun siihen liitettäisiin palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien katseluohjelmia. Katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän siirtämistä koskevassa sopimuksessa palvelutuottaja voisi kuitenkin edellyttää esimerkiksi viestinvälityspalvelun kanssa yhteismitallisten tietoturvaluusvaatimusten täyttämistä. Sopimuksessa voitaisiin esimerkiksi edellyttää, että palveluntarjoajan olisi säännöllisin väliajoin osoitettava, että sen katseluohjelma täyttää sille asetetut vaatimukset. Yksityisissä digipostipalveluissa, joita katseluohjelman tarjoajat pääsääntöisesti olisivat, vaikuttaisi edellä 2.5.2.3 luvussa kuvastusti olevan kyse eIDAS-asetuksessa tarkoitetuista luottamuspalveluista, jolloin niihin tulee sovellettavaksi myös eIDAS-asetuksen ja kyberturvallisuutta koskevan sääntelyn tietoturvaluusua koskevat vaatimukset.

Tietoja ei tallennettaisi katseluohjelmiin yksittäistä käyttäjän istuntoa pidemmäksi ajaksi, eikä niitä tarjoavilla palveluntarjoajilla lähtökohtaisesti olisi oikeutta lukea hallinnon asiakkaille saapuneita tai näiden palvelussa lähettämää viestejä. Mikäli käyttäjäorganisaatio katsoisi, etteivät palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien katseluohjelmat olisi riittävän tietoturvaluusua, tulisi sen hakea poikkeusta viestinvälityspalvelun käyttövelvollisuuteensa tietoturvaluusua koskevalla poikkeusperusteella.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei muutettaisi tietojen säilyttämiseen ja arkistointiin liittyviä käyttäjäorganisaatioiden ja viestinvälityspalvelun palvelutuottajana toimivan Digi- ja väestötietoviraston veloitteita tai vastuita. Yksityiset digipostitoimijat eivät olisi viranomaisen asiakirjojen säilytys- tai arkistointipaikkoja, koska viestit tallennetaan ja säilytetään Digi- ja väestötietoviraston tuottamassa palvelussa voimassa olevien tukipalvelulain säännösten mukaisesti ja niissä määritetyn ajan. Käyttäjäorganisaatiot vastaavat omalta osaltaan tiedoksi annettavien asiakirjojen ja niihin liittyvien viestien säilyttämisestä ja arkistoinnista. Yksityisen toimijan katseluohjelmaa käyttävän hallinnon asiakkaan olisi kuitenkin mahdollista tallentaa yksittäisiä katseluohjelman kautta luettavia viestejä myös yksityisessä digipostipalvelussa, jos hän näin viestikohtaisesti ja nimenomaisesti valitsee. Tässä tapauksessa kyse olisi kuitenkin hallinnon asiakkaan omaehtoisesta, henkilökohtaisiin tarkoituksiin tehdystä tallentamisesta. Jos yksityinen digipostipalvelu tarjoaa tallennusmahdollisuuden ja käyttäjä päättää tallentaa katseluohjelman kautta lukemansa viranomaisen asiakirjan tai viestin yksityiseen digipostipalveluun, säilytyskäytännöt ja -ehdot määräytyvät kyseisen digipostipalvelun omien soveltuviin ehtojen mukaan.

4.2.3.5 Vaikutukset yrityksiin ja kilpailuun

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla mahdollistettaisiin yksityisten toimijoiden osallistuminen viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen näyttämiseen katseluohjelmien avulla. Esityksellä arvioidaan olevan siten huomattavia vaikutuksia yksityisiä digipostipalveluita tarjoaviin yrityksiin ja muihin digitaalisia palveluita tarjoaviin toimijoihin, jotka olisivat mahdollisesti kiinnostuneita näyttämään viranomaisten sähköisiä tiedoksiantoja ja niihin liittyviä viestejä palveluidensa kautta.

Toistaiseksi Suomen digipostimarkkinoilla toimii kaksi keskenään kilpailevaa yksityistä digipostipalvelua tarjoavaa toimijaa, joiden kautta viranomaisten tiedoksiantoja on saatettu toimittaa kyseisiä palveluja käyttäville hallinnon asiakkaille. Viranomaiset eivät kuitenkaan toistaiseksi ole merkittävässä määrin käyttäneet yksityisiä digipostipalveluita tiedoksiantomenettelyssään. Tämä voi johtua osaltaan siitä, että tiedoksiannon toteuttaminen on julkisen hallintotehtävän hoitamista, eikä tehtävän antamisesta yksityisten digipostipalvelujen hoidettavaksi ole aiemmin säädetty perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla. Tämän lisäksi tiedoksiantojen toimittaminen yksityisten digipostipalvelujen kautta on toiminut siten, että lähettävä viranomainen on tehnyt erillisen sopimuksen yhden tai useamman yksityisen digipostitoimijan kanssa viestien välittämisestä suoraliityntöjen kautta.

Esityksen myötä yksityiset digipostitoimijat voisivat viestinvälityspalvelun palvelutuottajan kanssa tehdyn sopimuksen perusteella osallistua viranomaisten tiedoksiantojen näyttämiseen katseluohjelman avulla. Esityksessä ehdotettujen muutosten myötä yksityisten digipostitoimijoiden osallistumisesta tiedoksiantojen näyttämiseen säädettäisiin selvästi perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla, mikä selkeyttää yksityisten digipostitoimijoiden roolia viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen toimittamisessa ja luo siten paremmat edellytykset harjoittaa digipostilaatikkopalveluun perustuvaa liiketoimintaa viranomaisviestinnän osalta. Lisäksi ehdotettu sääntely luo edellytyksiä uusille digitaalisille liiketoimintamahdollisuuksille. Sääntely voi siten tuottaa kyseisille toimijoille myös uusia tuottomahdollisuuksia. Paremmat edellytykset harjoittaa liiketoimintaa ja kehittää uusia digitaalisia liiketoimintamalleja edistävät yritysten välistä kilpailua digipostimarkkinoilla, sillä tämä voisi kannustaa yrityksiä kehittämään esimerkiksi parempia ja innovatiivisempia palveluita, uusia toiminnallisuuksia ja erilaisia lisäarvopalveluita, joilla houkutellessa loppukäyttäjää ja lähettäjäorganisaatioita omien palveluidensa piiriin. Lisääntyvän kilpailun myötä esitetyn ehdotuksen voidaan katsoa luovan edellytyksiä myös uusille innovaatioille.

Kilpailua on omiaan edistämään myös se, että ehdotettujen muutosten myötä uusien toimijoiden olisi jossain määrin helpompaa päästä markkinoille, sillä toimijat voisivat näyttää viranomaisten tiedoksiantoja lähtökohtaisesti kaikilta Suomi.fi-viestejä käyttäviltä lähettäjäorganisaatioilta ilman erillisiä sopimuksia tiedoksiantojen toimittamisesta lähettäjäorganisaatioiden kanssa. Siten uusilla toimijoilla olisi hieman paremmat edellytykset saada jalansijaa markkinoilla ilman suurta loppukäyttäjämäärää. Lisäksi kaikille toimijoille olisi olemassa selkeät laintasoiset säännökset mahdollisuudesta osallistua viranomaisten sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn ja sen edellytyksistä, mikä takaisi tältä osin tasapuoliset kilpailuedellytykset. Uusien toimijoiden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia päästä digipostimarkkinoille saattaisi rajoittaa kuitenkin jossain määrin se, että toimijoiden edellytettäisiin täyttävän muun muassa toiminnalliset ja tietoturvallisuuteen liittyvät yleiset vaatimukset. Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä saattaa olla rajatummat resurssit täyttää edellytettyjä vaatimuksia.

Esityksessä ehdotetun sääntelyn vaikutuksia on arvioitu EU:n kilpailu- ja valtioneuvoston sääntelyn (Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) 106 ja 107 artikla) ja kansallista kilpailuneutraliteettia koskevan lainsäädännön (kilpailulain (948/2011) 4 a luku) valossa. SEUT 106 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia ja joka on ristiriidassa tämän sopimuksen, etenkin sen 18 ja 101–109 artiklan määräysten kanssa. SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu näitä kysymyksiä suhteessa siihen, onko viranomaisten tiedoksiantojen näyttämisesä kyse taloudellisesta toiminnasta. EU:n kilpailu- ja valtioneuvoston sääntelyä sovelletaan yrityksiin eli taloudellista toimintaa harjoittaviin yksiköihin, riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluita tarjotaan markkinoilla. Se, onko tietyille palveluille markkinat, voi riippua siitä, kuinka kyseiset palvelut on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa, ja voi siksi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Lisäksi poliittisten valintojen tai taloudellisen kehityksen seurauksena tietyn toiminnan luokittelu voi muuttua ajan mittaan. Mikä ei ole tänään taloudellista toimintaa, voi muuttua sellaiseksi tulevaisuudessa, ja päinvastoin. (Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtioneuvoston käsitteestä (2016/C 262), kohta 12–13)

Kilpailu- ja valtioneuvoston sääntelyä ei sovelleta silloin, kun on kyse julkisen vallan käytöstä. Kilpailu- ja valtioneuvoston oikeudellisesta näkökulmasta yksikön katsotaan toimivan julkisen vallan käyttäjänä silloin, kun kyseessä oleva toiminta kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin tai liittyy näihin tehtäviin luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään. Yleisesti ottaen toiminnot, jotka luontaisesti ovat osa viranomaisten erioikeuksia ja joiden suorittamisesta valtio vastaa, eivät ole taloudellisia toimintoja, ellei jäsenvaltio ole päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja. Jos julkisyhteisö harjoittaa taloudellista toimintaa, joka voidaan erottaa julkisen vallan käytöstä, kyseinen yhteisö toimii yrityksenä tämän toiminnan osalta. Jos sitä vastoin taloudellista toimintaa ei voida erottaa julkisen vallan käytöstä, kaikki kyseisen yhteisön toiminnot liittyvät edelleen julkisen vallan käyttöön, eivätkä ne sen vuoksi kuulu yrityksen käsitteen piiriin. (Komission tiedonanto 2016/C 262, kohta 17–18)

Jos jäsenvaltio on päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja, ja toimintaa on luonteeltaan pidettävä taloudellisena, on sovellettava myös kilpailulain 4 a lukua kilpailuneutraliteetista. Kilpailulakia sovelletaan EU:n kilpailu- ja valtioneuvoston sääntelyä vastaavasti elinkeinonharjoittajiin, joilla tarkoitetaan kilpailulain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan

luonnollista henkilöä sekä yhtä tai useampaa yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa. Kilpailulain 4 a luvussa säädetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta valvoa ja turvata kilpailun tasapuolisuutta julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä sekä kilpailuneutraliteettia turvaavista toimenpiteistä. Esimerkiksi lain 30 d §:ssä säädetään velvollisuudesta pitää erillistä kirjanpitoa, jos lain 30 a §:ssä tarkoitettu kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa. Kilpailulain 4 a lukua ei lain 30 b §:n mukaan sovelleta, jos menettely tai toiminnan rakenne seuraa välittömästi lainsäädännöstä taikka jos soveltaminen estäisi merkittävän kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän hoitamisen.

Viranomaisten tiedoksiantovelvollisuudesta säädetään hallintolaissa ja viranomaisen sähköisistä tiedoksiannoista asiointilaissa. Sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä on kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta, sillä kyse on lakisääteisestä menettelystä, joka on olennainen osa hallintomenettelyä. Sähköisen tiedoksiannon toteuttamiseen tarkoitettusta viestinvälityspalvelusta ja viranomaisten velvollisuudesta käyttää palvelua säädetään tukipalvelulaissa. Tällä esityksellä säädettäisiin yksityisille digipostitoimijoille mahdollisuus näyttää viranomaisten tiedoksiantoja yksityisten digipostitoimijoiden tarjoaman katseluohjelman avulla ja edellytyksistä siihen. Sähköisen tiedoksiannon näyttäminen käyttöliittymässä on olennainen osa tiedoksiantomenettelyn toteutumista, sillä siinä asetetaan tiedoksianto vastaanottajan saataville ja luettavaksi. Kyse on siten sellaisesta kiinteästi julkiseen hallintotehtävään kytköksissä olevasta avustavasta tehtävästä, joka on osa palvelutuottajalle säädettyä julkista hallintotehtävää.

Koska sähköinen tiedoksiantomenettely ja tiedoksiantojen näyttäminen ovat osa julkista hallintotehtävää, jonka hoitaminen kuuluu perustuslain 124 §:n mukaan pääsääntöisesti viranomaisille, toiminnot liittyvät luonteeltaan julkiselle vallalle tyypillisiin tehtäviin. Hallintolain ja asiointilain tiedoksiantoja koskevien säännösten perusteella kyseiset toiminnot liittyvät valtion keskeisiin tehtäviin myös niihin sovellettavilta säännöiltään. Toiminnot liittyvät valtion keskeisiin tehtäviin myös tavoitteiltaan, sillä niiden tarkoituksena on toteuttaa viranomaisen tiedoksiantovelvollisuus, joka on keskeinen osa hallintoasian käsittelyä ja muutoksenhakuoikeuden käyttämisen edellytys. Siten sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä ja tiedoksiantojen näyttämisessä on EU:n kilpailu- ja valtioneuvoston oikeudelliselta kannalta kyse julkisen vallan käytöstä, joka ei ole EU:n kilpailu- ja valtioneuvoston oikeudellisten soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa. Sanotun osalta on selvyuden vuoksi huomioitava, että julkisen vallan käyttö voi saada eri merkityksen EU-oikeudellisessa kuin kansallisessa mielessä ja jäljempänä tässä esityksessä on arvioitu, ettei tiedoksiantojen näyttämisen mahdollistavassa katseluohjelman tarjoamisessa ole kyse perustuslain 124 §:ssä tai julkisuuslaissa tarkoitettua julkisen vallan käytöstä.

Esityksessä ehdotetussa mallissa Digi- ja väestötietovirastolla on palvelutuottajana kaksoisrooli, sillä yhtäältä se tarjoaisi viestinvälityspalvelun katseluohjelmaa (Suomi.fi-viestit -käyttöliittymä) viestinvälityspalvelun käyttäjille ja toisaalta hallitsisi rajapintoja, määrittäisi sopimusehdot ja vaatimukset, solmisi sopimukset palveluntarjoajien kanssa niiden katseluohjelmista ja valvoisi palveluntarjoajia niiden tarjotessa katseluohjelmia sopimusten nojalla. Tämän ei kuitenkaan arvioida vaikuttavan haitallisesti yritysten väliseen kilpailuun, koska Digi- ja väestöviraston viestinvälityspalvelun tuottamiseen liittyvissä tehtävissä on kysymys lähtökohtaisesti julkisen hallintotehtävän hoitamisesta, minkä lisäksi viestinvälityspalvelun ja katseluohjelman tuottaminen sekä toiminta ehdotetun sääntelyn mukaisessa viranomaisroolissa erotettaisiin toisistaan viraston sisäisesti. Viestinvälityspalvelun ja sen katseluohjelman tuottamisesta ei arvioidusti olisi kuitenkaan tarpeen pitää erillistä

kirjanpitoa kilpailulain 30 d §:n mukaisesti, sillä edellä mainitun arvion mukaan nyt kyseessä olevassa toiminnassa ei olisi kyse taloudellisen toiminnan harjoittamisesta.

Viranomaisten sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn liittyvien yksityisten digipostitoimijoiden vastuu- ja tehtäväkenttä tulee laajenemaan olennaisesti esityksessä ehdotettujen muutosten myötä, sillä kyseiset yksityiset digipostitoimijat tulevat toteuttamaan julkista hallintotehtävää avustavaa tehtävää. Julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitaminen ja sen aloittaminen tulevat aiheuttamaan yksityisille digipostitoimijoille ja mahdollisille muille viranomaisten sähköiseen tiedoksiantoon esityksessä ehdotetulla tavalla osallistuville toimijoille hallinnollista taakkaa ja siten kustannuksia. Hallinnollista taakkaa aiheutuu kyseisen tehtävän hoitamisen aloittamiseksi vaadittujen edellytysten, kuten toiminnallisten ja teknisten vaatimusten, täyttämistä ja siihen liittyvästä hallinnollisesta menettelystä. Esimerkiksi tekniset ominaisuudet ja vaatimukset uudelle tiedoksiantojen näyttämisen mahdollistavalle rajapinnalle vaativat yksityisiltä digipostitoimijoilta arvioidusti huomattavia muutoksia niiden nykyisiin tietojärjestelmiin, jotta ne voivat varmistaa järjestelmiensä yhteentoimivuuden uuden rajapinnan kanssa. Lisäksi yksityisten digipostitoimijoiden tulee mukauttaa viestirakenteensa vastaamaan Suomi.fi-viestit -palvelua, sillä kyseisessä palvelussa viestien ja niiden liitteiden tietorakenne ja tekninen toteutustapa on erilainen kuin yksityisissä digipostipalveluissa.

Toiminnan aloittamiseen liittyvien erillisten vaatimusten lisäksi toimijoiden on täytettävä niihin julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän myötä sovellettavan muun lainsäädännön asettamat uudet vaatimukset. Yksityisillä digipostitoimijoilla on omalta osaltaan vastuu taata tiedoksiannon asianmukainen toteutuminen tukipalvelulaissa ja palvelutuottajan kanssa tehdyssä sopimuksessa tarkemmin määritellyllä tavalla. Tämän lisäksi yksityisten digipostitoimijoiden toimintaan sovellettaisiin tältä osin suoraan hallinnon yleislakeja, minkä myötä esimerkiksi tiedonhallintalain mukaisia vastuita ja velvoitteita tietoturvallisuuteen ja tiedonhallinnan järjestämiseen liittyen sovelletaan suoraan myös yksityisiin digipostitoimijoihin. Yksityisten digipostitoimijoiden toimintaan tältä osin tulevat sovellettavaksi myös esimerkiksi digipalvelulain saavutettavuusvelvoitteet ja virkavastuusäännökset. Lisäksi esimerkiksi hallintolain 8 §:n mukainen neuvontavelvollisuus ja muut hyvän hallinnon perusteet koskevat yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Ehdotetut muutokset voivatkin myös lisätä asiakastuen tarvetta kyseistä tehtävää hoitavien palveluntarjoajien palveluissa ja yhteydenottoja palveluntarjoajien asiakaspalveluun, mikä osaltaan voi kasvattaa palveluntarjoajille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

Hallinnollista taakkaa aiheutuu jonkin verran myös itse sopimuksen tekemisestä ja sen edellyttämästä hallinnollisesta työstä. Tältä osin taakkaa vähentää kuitenkin keskeisesti se, että sopimuksen sisältö tulee koostumaan ennen kaikkea yleisistä vakioehdoista, jotka palvelutuottajana toimiva Digi- ja väestötietovirasto laatii ja jotka ovat julkisesti saatavilla.

Jotta toimijat pystyvät toteuttamaan julkista hallintotehtävää avustavaa tehtävää ja noudattamaan niihin sovellettavia uusia lakisääteisiä vaatimuksia ja vastuita asianmukaisesti, toimijoille arvioidaan syntyvän tarve muuttaa toimintaprosessejaan ja mahdollisesti myös rakenteitaan. Lisäksi yksityisten digipostitoimijoiden tietojärjestelmiä saattaa olla tarpeen muuttaa, jotta toimijat pystyvät noudattamaan niihin soveltuvan uuden sääntelyn velvoitteita, esimerkiksi salassapitoa koskevia velvoitteita. Uuden soveltuvan sääntelyn vaatimusten omaksuminen osaksi prosesseja, käytäntöjä, tietojärjestelmiä ja yleisesti liiketoimintaa tulee aiheuttamaan yrityksille kustannuksia. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole tiedossa, kuinka hyvin yksityiset digipostitoimijat täyttävät esimerkiksi tiedonhallintalain 4 luvun mukaiset tietoturvallisuuden vähimmäisvaatimukset ja kuinka merkittävästä muutoksesta esimerkiksi niiden häiriönhallintaprosesseihin, tiedonsiirron suojaamiseen tai lokitukseen liittyen on kyse.

Esitys ei toistaiseksi mahdollistaisi yleisesti viestinvälityspalvelua käyttäville yrityksille ja yhteisöille vapautta valita katseluohjelma tiedoksiantojen lukemiseen, sillä valtuuksilla asioiden mahdollistaminen edellyttää teknistä jatkokehitystä. Viestinvälityspalvelun käyttäjinä olevat yritykset ja yhteisöt voisivat kuitenkin jatkossakin lukea viranomaisten lähettämiä sähköisiä viestejä Suomi.fi-viestit -palvelussa.

4.2.3.6 Vaikutukset sisämarkkinoihin

Yksityisten digipostitoimijoiden tarjoamassa palvelussa voidaan katsoa olevan kyse teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2015/1535 tarkoitetusta palvelusta. Lisäksi ehdotettavaan sääntelyyn sisältyvissä vaatimuksissa voidaan katsoa joiltain osin olevan kyse direktiivissä tarkoitetuista palveluja koskevista määräyksistä. Tällaisia palveluja koskevia määräyksiä sisältyisi esimerkiksi ehdotettavaan 8 h ja 8 i §:ään. Koska palveluja koskevien määräysten noudattaminen olisi pakollista palveluntarjoajille ja ne vaikuttaisivat palvelun tarjontaan, olisi määräyksissä kyse direktiivissä tarkoitetuista teknisistä määräyksistä. Teknisiksi määräyksiksi katsottavien säännösten sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön olisi perustelua, koska ehdotettavassa sääntelyssä kyse olisi julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän antamisesta yksityiselle, mikä edellyttää muiden perustuslaissa säädettyjen edellytysten ohella, että tästä säädetään laissa. Lähtökohtana on, että kaikki julkisen hallintotehtävän hoitamisen kannalta olennaiset seikat käyvät ilmi tehtävän antamista koskevasta laista.

Direktiivi (EU) 2015/1535 edellyttää, että teknisiä määräyksiä sisältävä lakiehdotus ilmoitetaan komissiolle ennen kyseisten määräysten hyväksymistä kansalliseen lainsäädäntöön. Komissiolla ja muilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus esittää huomionsa ehdotuksen sisällöstä kolmen kuukauden sisällä ilmoituksen jättämisestä. Jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää määräajassa yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunnitellusta toimenpiteestä voi seurata esteitä palveluiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla, ehdotuksen hyväksymistä on lykättävä vielä yhdellä kuukaudella. Toteutettu ilmoitusmenettely ja sen lopputulos on kuvattu edellä jaksossa 1.2.

Yksityisten digipostitoimijoiden tarjoamassa palvelussa voidaan katsoa olevan kyse myös palveludirektiivin soveltamisalaan kuuluvasta palvelusta. Palveludirektiivin II luvussa (5–8 artiklat) säädetään hallinnollisesta yksinkertaistamisesta. Luvun säännöksiä sovelletaan kaikkien direktiivin soveltamisalaan kuuluvien palvelujen osalta kaikkiin menettelyihin ja muodollisuuksiin, jotka ovat tarpeen palvelutoiminnan aloittamiseksi ja harjoittamiseksi. Ehdotettavassa sääntelyssä on huomioitu II luvussa säädetty vaatimukset tarvittavilta osin. Esimerkiksi palveludirektiivin 5 artiklan 1 kohdan vaatimus palvelutoiminnan aloittamiseen ja harjoittamiseen kohdistuvien menettelyjen ja muodollisuuksien yksinkertaistamisesta on huomioitu muun ohella luopumalla valmistelun aikana ehdotettavaa sopimusmallia raskaammasta palvelutoiminnan aloittamiseen kohdistuvasta lupamenettelystä säättämisestä (lupamenettelyä on käsitelty tarkemmin jäljempänä luvussa 5.1). Osin palveludirektiivin II luvun vaatimukset kohdistuvat ehdotettavaa sääntelyä myöhemmin toimeenpanemaan viranomaiseen ja muihin tahoihin.

Palveludirektiivin III luvussa (9–15 artiklat) säädetään palveluntarjoajien sijoittautumisvapaudesta. Luvun säännöksiä sovelletaan kaikkiin palveluntarjoajan sijoittautumista koskeviin vaatimuksiin. Esityksessä ehdotettavan sääntelyn perusteella yksityisen digipostitoimijan tulee täyttää tietyt vaatimukset ja tehdä viranomaisen kanssa sopimus ennen kuin se voi aloittaa katseluohjelman tarjoamisen. Palveludirektiivin perusteella tällaisessa menettelyssä voidaan katsoa olevan kyse direktiivin soveltamisalaan kuuluvasta

lupajärjestelmästä (palveludirektiivin 4 artiklan 6 kohta ja johdanto-osan 39 kappale). Palveludirektiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään ehdoista, joiden tulee täytyä, jotta jäsenvaltio voi asettaa lupajärjestelmän noudattamisen palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi. Kohdassa edellytetään, että lupajärjestelmä ei saa syrjiä ketään palveluntarjoajaa, lupajärjestelmän tarve tulee olla perusteltavissa yleiseen etuun liittyvästä pakottavasta syystä ja tavoiteltua päämäärää ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä, etenkin koska jälkikäteisvalvonta tapahtuisi liian myöhään, jotta sillä olisi todellista vaikutusta.

Esityksessä ehdotettavan sopimusmallin katsotaan täyttävän palveludirektiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetty edellytykset ensinnäkin sen vuoksi, että mallissa palveluntarjoajia kohdellaan samalla tavoin riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa palveluntarjoajalla on kotipaikka. Kaikki palveluntarjoajat, jotka täyttäisivät laissa asetetut vaatimukset, saisivat sopimuksen perusteella tarjota katseluohjelman viestinvälityspalveluun. Toisekseen sopimusmalli on perusteltavissa yleiseen etuun liittyvästä pakottavasta syystä, joihin lukeutuvat yleinen turvallisuus, palvelujen vastaanottajien suojeleminen ja kuluttajansuoja, sillä sopimusmallilla pyritään turvaamaan palvelujen korkea laatu sekä palveluiden turvallisuus ja toimivuus. Kolmanneksi näitä tavoiteltuja päämääriä ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä, sillä tavoitteiden saavuttamiseksi palveluntarjoajien on täytettävä tietyt vaatimukset esimerkiksi toiminnallisuuksista ja tietoturvallisuudesta. Ehdotetulla mallilla voitaisiin varmistaa, että kaikki palveluntarjoajat täyttävät samat vaatimukset ja tarjoavat palveluita vähintään tietyllä laatu- ja turvallisuustasolla. Tällöin esimerkiksi kuluttajat voivat olla varmoja siitä, että kaikki palveluntarjoajat täyttävät tietyt laatuvaatimukset. Tietty laadun vähimmäistaso kannustaisi palveluntarjoajia kehittämään erilaisia lisäpalveluita ja -ominaisuuksia, mikä palvelisi myös kuluttajien etua. Tavoitteisiin nähden jälkikäteisvalvonta tapahtuisi liian myöhään, jotta sillä olisi todellista vaikutusta, sillä esimerkiksi henkilötietojen tietoturvaloukkaus tai tärkeän asiakirjan saatavuusongelmat voivat vaikuttaa tavoitteisiin negatiivisesti jo lyhyen ajan sisällä loukkauksen tai ongelmien ilmenemisestä.

Palveludirektiivin 10 artiklan 1 kohdan perusteella lupajärjestelmän on perustuttava kriteereihin, joilla määritetään toimivaltaisten viranomaisten harkintavallan laajuus, jossa sitä ei käytetä mielivaltaisesti. Artiklan 2 kohdan perusteella kriteerien on oltava syrjimättömiä, perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin, oikeassa suhteessa mainittuun yleiseen etuun liittyvään pakottavaan syyhyn, selviä ja yksiselitteisiä, objektiivisia, yleisesti ennalta tiedossa sekä avoimia ja saatavilla. Esityksessä ehdotettavassa sääntelyssä sopimuksen tekemisen ehtona olevat, palveluntarjoajille asetettavat kriteerit voidaan katsoa syrjimättömiksi, sillä kriteereillä kohdellaan palveluntarjoajia samalla tavoin riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa palveluntarjoajalla on kotipaikka. Kriteerit ovat perusteltavissa samoista yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä kuin sopimusmalli itsessään, eikä näitä tavoiteltuja päämääriä voitaisi saavuttaa vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä edellä mainituin perustein. Kriteerit ovat rajattuja siihen, mitä palveluntarjoajilta on välttämätöntä edellyttää yleisen turvallisuuden kannalta sekä palvelujen vastaanottajien ja kuluttajien suojelemiseksi. Kriteerit ovat myös selviä ja yksiselitteisiä, sillä niiden merkitys avattaisiin säännöskohtaisissa perusteluissa. Kriteerit ovat objektiivisia, sillä ne heijastavat yleisiä toiminnan aloittamisen edellytyksiä, jollaisia on myös asetettu muualla lainsäädännössä muun toiminnan edellytyksinä. Kriteerit ovat myös yleisesti ennalta tiedossa, avoimia ja saatavilla, sillä kriteereistä säädettäisiin laissa ja niitä koskevat sopimukseen sisällytettävät vakioehdot olisivat julkisesti saatavilla.

Esityksessä ehdotettavaan sääntelyyn ei sisälly palveludirektiivin 14 artiklassa säädettyjä kiellettyjä vaatimuksia. Esityksessä ehdotettavaan sääntelyyn sisältyisi kuitenkin mahdollisesti palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädettyjä ehtoja. Tällaisia ehtoja sisältyisi

ehdotettuun 8 h §:ään ja 8 i §:n 3 momenttiin. Palveludirektiivin 15 artiklan 3 kohdan perusteella 2 kohdassa tarkoitettujen sijoittautumista koskevien ehtojen on oltava syrjimättömiä, perusteltuja yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä sekä oikeasuhteisia.

Koska esityksessä ehdotettavassa 8 h §:ssä edellytettäisiin, että palveluntarjoajalla on tehtävän hoitamisen edellyttämät taloudelliset valmiudet, saatettaisiin tämä katsoa palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetuksi osakepääoman omistamista koskevaksi vaatimukseksi. Lisäksi ehdotetussa 8 h §:ssä edellytettäisiin, että palveluntarjoajalla on tehtävän hoitamisen edellyttämä riittävä henkilöstö, mikä voitaisiin katsoa palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohdan f-alakohdassa tarkoitetuksi työntekijöiden vähimmäismäärää koskevaksi vaatimukseksi. Ehdotettuun 8 h §:ään ja 8 i §:n 3 momenttiin saattaisi sisältyä myös palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohdan d-alakohdassa tarkoitettu vaatimus, jolla määrätyn palvelutoiminnan aloittaminen sallitaan vain tietyille palveluntarjoajille toiminnan erityisluonteen vuoksi, koska ehdotettavaa sääntelyä sovellettaisiin ainoastaan tietynlaista toimintaa harjoittaviin yksityisiin toimijoihin, jotka täyttävät vaatimukset muun muassa luotettavuudesta ja taloudellisista valmiuksista. Ehdotetussa 8 i §:n 3 momentissa puolestaan edellytettäisiin palveluntarjoajan antavan riittävän selvityksen palvelutuottajalle 8 h §:ssä tarkoitettujen vaatimusten täyttymisestä ennen sopimuksen tekemistä.

Näiden ehdotettavaan sääntelyyn sisältyvien vaatimusten voidaan katsoa olevan syrjimättömiä, perusteltuja yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä sekä oikeasuhteisia vastaavilla perusteilla kuin mitä edellä on esitetty sopimusmallin osalta. Lisäksi voidaan todeta, että koska ehdotettavassa sääntelyssä olisi kyse perustuslaissa tarkoitettua julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle, tulee sääntelyssä yksilöidä, mitä tehtäviä yksityiselle voidaan siirtää ja millä edellytyksillä. Sopimuksen varaan ei voida jättää esimerkiksi vaatimuksia toiminnan yleisistä ehdoista tai toimijan kelpoisuudesta ja luotettavuuden arvioinnista.

Palveludirektiivin 15 artiklan 7 kohdan perusteella jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle laeissa olevista uusista palveluntarjoajien sijoittautumista koskevista säännöksistä, joissa säädetään 2 kohdassa tarkoitetuista vaatimuksista, sekä niihin liittyvistä perusteluista. Komissio saattaa toimitetut vaatimukset muiden jäsenvaltioiden tietoon. Vaatimusten toimittaminen ei estä jäsenvaltioita hyväksymästä kyseisiä säännöksiä. Komissio tutkii kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen tekemisestä, ovatko säännökset yhteensopivia yhteisön säännösten kanssa, ja tekee tarvittaessa päätöksen, jossa kyseistä jäsenvaltiota kehoitetaan jättämään ne hyväksymättä tai kumoamaan ne.

Myös muut keskeiset palveludirektiivin III luvun säännökset on huomioitu esityksessä ehdotettavassa sääntelyssä. Esimerkiksi palveludirektiivin 10 artiklan 6 kohta edellyttää, että lupien myöntämistä lukuun ottamatta, kaikki toimivaltaisten viranomaisten mahdollisesti tekemät päätökset, lupien epääminen ja peruuttaminen mukaan lukien, on perusteltava ja niihin on voitava hakea muutosta oikeusteitse tai muissa muutoksenhakuelimissä. Esityksessä ehdotettavan sääntelyn perusteella palvelutuottajan tulisi lähtökohtaisesti tehdä sopimukset kaikkien niiden palveluntarjoajien kanssa, jotka ilmoittavat palvelutuottajalle halukkuutensa tehtävän toteuttamiseen ja täyttävät laissa asetetut vaatimukset. Sopimus olisi luonteeltaan hallintosopimus. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 20 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan hallinto-oikeus käsittelee hallintoriita-asiana riidan, joka koskee hallintosopimusta. Osin myös palveludirektiivin III lukuun sisältyy vaatimuksia, jotka toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon lupajärjestelmän toimeenpanossa. Toimivaltaisen viranomaisen on huomioitava tässä yhteydessä myös kansallisessa palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (1166/2009) säädetty. Palvelujen tarjoamisesta annettu laki liittyy palveludirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoon ja sitä sovelletaan sen esitöiden perusteella myös yksityiseen, joka hoitaa julkista hallintotehtävää (HE 216/2009 vp, s. 54).

Palveludirektiivin IV luvussa (16–21 artiklat) säädetään palvelujen vapaasta liikkuvuudesta. Luku koskee rajat ylittävää palvelujen tarjoamista eli tapauksia, joissa palveluntarjoaja ei ole sijoittautunut siihen jäsenvaltioon, jossa se tarjoaa palveluja. Palveludirektiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio ei saa asettaa palvelutoiminnan aloittamisen ehdoksi alueellaan vaatimuksia, jotka eivät ole syrjimättömiä, välttämättömiä ja oikeasuhteisia. Palveludirektiivin 16 artiklan 2 kohdassa säädetään vaatimuksista, joita jäsenvaltiot eivät voi asettaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle palveluntarjoajalle. Jäsenvaltiot, johon palveluntarjoaja siirtyy, voivat kuitenkin palveludirektiivin 16 artiklan 3 kohdan nojalla asettaa palvelutoiminnan harjoittamista koskevia vaatimuksia, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden, kansanterveyden tai ympäristönsuojelun perusteella ja edellä mainittujen periaatteiden mukaisia.

Kyseisenlaisia vaatimuksia voisi sisältyä edellä mainittuihin 8 h §:ään ja 8 i §:n 3 momenttiin. Nyt ehdotetut 8 h §:n ja 8 i §:n 3 momentin mukaiset vaatimukset ovat perusteltuja yleisen turvallisuuden vuoksi, sillä palveluntarjoajille asetettavilla vaatimuksilla varmistetaan kansallisesti kriittiselle palvelulle tietty turvallisuuden ja toimivuuden vähimmäistaso yksityisten toimijoiden mukaantulon myötä. Vaatimukset ovat myös syrjimättömiä ja oikeasuhteisia vastaavin perustein kuin edellä on esitetty sopimusmallin osalta.

Palveludirektiivin 39 artiklan 5 kohdan perusteella jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kansalliset vaatimukset, joiden soveltaminen voisi kuulua palveludirektiivin 16 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan ja 16 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen soveltamisalaan sekä näihin liittyvät perustelut. Komissio saattaa toimitetut vaatimukset muiden jäsenvaltioiden tietoon. Vaatimusten toimittaminen ei estä jäsenvaltioita hyväksymästä kyseisiä säännöksiä. Palveludirektiivin 15 artiklan 7 kohdan nojalla ilmoitetuista sijoittautumista koskevista vaatimuksista poiketen komissiolla ei ole mahdollisuutta pyytää jäsenvaltiota olemaan hyväksymättä tai kumoamaan palveludirektiivin 39 artiklan 5 kohdan nojalla ilmoitettuja vaatimuksia. Palveludirektiivin 39 artiklan 5 kohdan sekä 15 artiklan 7 kohdan perusteella toteutettu ilmoitusmenettely ja sen lopputulos on kuvattu edellä jaksossa 1.2.

Palveludirektiivin soveltamisalan piirissä olevat menettelyt kuuluvat myös tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja saataville tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1724 (SDG-asetus) soveltamisalaan. SDG-asetuksen säännökset täydentävät palveludirektiivin vaatimuksia. Palveludirektiivin mukaiset menettelyt tulee tarjota SDG-asetuksen 6 artiklan mukaisesti kokonaan sähköisesti ja menettelyjä koskevien tietojen tulee täyttää SDG-asetuksen 10 artiklassa säädetyt tietojen laatua koskevat vaatimukset. Lisäksi palveludirektiivin mukaisten menettelyjen tulee noudattaa SDG-asetuksen 13, 24 ja 25 artiklassa säädettyä. Toimivaltaisen viranomaisen tulee huomioida edellä todetut SDG-asetuksen vaatimukset toimeenpannessaan palveludirektiivin mukaisia menettelyjä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelun aikana on tarkasteltu ulkomaisia ratkaisuja digipostilaatikoiden viranomaisviestintään liittyvän käytön järjestämiseen. Tarkasteltavien ulkomaisten ratkaisujen, joita selostetaan jäljempänä jaksossa 5.2, joukossa on ollut muun muassa Ruotsissa käytössä oleva malli, jossa viestit toimitetaan erillisiin julkisiin tai yksityisiin digipostipalveluihin luettavaksi ja säilytettäväksi ilman, että viestit kulkevat tai tallentuvat valtiollisen keskitetyn infrastruktuurin kautta. Mallissa valtion infrastruktuuri digipostin välittämiseen on tarkoitettu

lähinnä digitaalisen viranomaispostin reitittämiseen oikeisiin osoitteisiin. Ruotsissa on tunnistettu infrastruktuurin olemassaolon aikana kyseistä mallia koskevia haasteita, kuten riippuvuus yksityisten toimijoiden palveluista ja viranomaisviestien lähettämisen hajautuneisuus eri kanaviin infrastruktuurista huolimatta. Ruotsin digitaalivirasto (Myndigheten för digital förvaltning, Digg) onkin ehdottanut, että digiposti järjestettäisiin Tanskassa käytössä olevaa mallia vastaavasti. Edellä mainituista syistä valmistelutyössä on päädytty siihen, että yksityisten digipostitoimijoiden osallistumista viranomaisten tiedoksiantojen toimittamiseen ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa Ruotsin mallin mukaisesti.

Valmistelun aikana on arvioitu yhtenä toteuttamisvaihtoehtona lupamallia, jossa tiedoksiantojen näyttäminen palveluntarjoajien katseluohjelmissa perustuisi lupamenettelyyn, jossa viranomaisen myöntäisi hakemuksesta luvan liittää katseluohjelma viestinvälityspalveluun, jos luvan edellytykset täyttyvät. Malli käsittäisi siten lupamenettelyn katseluohjelman tarjoamiseksi ja lupaviranomaisen, joka ottaisi vastatakseen uuden tehtävän lupien myöntämisestä ja hallinnoimisesta. Lupamalli tarkoittaisi kuitenkin huomattavaa hallinnollista taakkaa paitsi yksityisille toimijoille, myös lupaviranomaiselle ja siten myös välillisesti kustannuksia julkiselle taloudelle. Tästä syystä valmistelussa on päädytty siihen, että lupamenettely ei ole kustannustehokas eikä tarkoituksenmukainen tapa mahdollistaa tiedoksiantojen näyttämistä myös yksityisten toimijoiden digipostipalveluissa.

Eräänä toteuttamisvaihtoehtona on arvioitu myös ilmoitusmallia, jossa palveluntarjoaja tarjoaisi katseluohjelmaa viranomaiselle tekemänsä ilmoituksen perusteella. Tässä mallissa palveluntarjoajan edellytettäisiin siis ilmoittavan ennakolta aloittavansa katseluohjelman tarjoamisen, minkä jälkeen palveluntarjoaja voisi liittää katseluohjelmansa osaksi viestinvälityspalvelua. Vaikka ilmoitusmalli lähtökohtaisesti edellyttäisi palveluntarjoajalta vain ilmoituksen tekemistä viranomaiselle, käytännössä palvelutuottajan sekä palveluntarjoajan välillä olisi kuitenkin sovittava esimerkiksi rajapintaliitynnöistä ja henkilötietojen käsittelystä. Siten ilmoitusmalli johtaisi käytännössä jossain määrin samaan lopputulokseen kuin esityksen toteuttamisvaihtoehdoksi valittu sopimusmalli, eli sopimuksen tekemiseen palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välillä. Ilmoitusmallissa ilmoituksen tekeminen toisi sopimusmalliin verrattuna kuitenkin yhden hallinnollisen vaiheen lisää.

Lisäksi on huomattava, että ilmoitusmallissa palveluntarjoaja arvioisi itse etukäteen, täyttääkö se katseluohjelman tarjoamiselle asetetut vaatimukset. Vastaavasti toimivaltainen viranomaisen varmistaisi ja seuraisi vaatimusten täyttymistä jälkikäteen. Toimivaltainen viranomaisen ei voisi siis varmistua etukäteen siitä, että ilmoituksen tehnyt palveluntarjoaja täyttää kaikki vaatimukset katseluohjelman tarjoamiseksi ennen kuin se liittää katseluohjelmansa osaksi viestinvälityspalvelua. Ottaen huomioon viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien merkityksen oikeusturvan ja muiden perusoikeuksien toteutumiselle, vaatimusten täyttymistä ei voida jättää palveluntarjoajan tekemän pelkän ilmoituksen tai jälkikäteen tarkastuksen varaan, vaan se edellyttää tarkempaa etukäteistä arviointia ja palveluntarjoajan oikeudellista sitoutumista vaatimusten täyttymiseen. Edellä mainittujen syiden perusteella valmistelun aikana on arvioitu, että ilmoitusmalli ei ole sopiva ratkaisu järjestää viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen näyttämistä yksityisissä digipostipalveluissa.

Valmistelun aikana on arvioitu vaihtoehtoisena mallina myös palvelutuottajan hankintaan perustuvaa mallia, jossa palvelutuottaja hankkisi katseluohjelmaa koskevan palvelun markkinoilta. Hankintaan perustuvaa mallia ei ole katsottu kuitenkaan tarkoituksenmukaiseksi tavaksi mahdollistaa viranomaisten tiedoksiantojen näyttäminen muissa kuin palvelutuottajan palvelussa. Hankintamalli johtaisi siihen, että käyttöliittymä voitaisiin avata vain tietyille tai tietyille toimijoille, kun tavoitteena on mahdollistaa tiedoksiantojen näyttäminen katseluohjelmissa kaikille halukkaille vaatimukset täyttävälle toimijoille ja näin mahdollistaa

käyttäjien valinnanvapaus käyttämänsä katseluohjelman suhteen. Tämän lisäksi hankintamalli jättäisi yksityisten toimijoiden mukaantulon palvelutuottajan hankinnan varaan. Ehdotetussa mallissa palvelutuottaja voisi tehdä sopimuksen kaikkien yksityisten toimijoiden kanssa, jotka täyttävät vaatimukset ja ilmaisevat oma-aloitteisesti halukkuutensa näyttää tiedoksiantoja. Myös palvelutuottaja itse jatkaisi viestinvälityspalvelun katseluohjelman tarjoamista, vaikka se mahdollistaisikin yksityisten toimijoiden mukaantulon.

Valmistelun aikana on arvioitu myös mahdollisuutta säätää palvelutuottajalle määräyksenantovaltuus tarkemmista vaatimuksista. Käytännössä palvelutuottaja voisi kuitenkin sisällyttää vastaavat vaatimukset esityksessä ehdotetulla tavalla laadittavan sopimuksen ehtoihin ja sopia sopimuksessa asetettujen vaatimusten muuttamisesta tarvittaessa. Palvelutuottaja voisi määräyksen tavoin pitää sopimusehtoja julkisesti saatavilla. Esityksellä säädettäisiin palvelutuottajalle velvollisuus laatia ja ylläpitää yleisiä ja julkisesti saatavilla olevia vakiosopimusehtoja, joiden noudattamiseen palveluntarjoajan on sopimuksessa sitouduttava. Tämän vuoksi esityksessä ei ehdoteta palvelutuottajalle erillistä määräyksenantovaltuutta.

Valmistelutyön yhteydessä on arvioitu yksityisille digipostitoimijoille maksettavien kompensatioiden mahdollisuutta vasten julkisen talouden liikkumavaraa ja kilpailuoikeudellisia vaikutuksia toimeenpanon peruslinjausten mukaisesti. Vaihtoehtoina maksumallille ovat olleet edellä 1.1. luvussa mainittujen yhteiskunnan uudistamisen ministerivaliokunnan asettamien peruslinjausten mukaisesti toiminnan maksuttomuus valtiontalouden näkökulmasta sekä toisaalta vuotuinen kiinteä budjetti, joka jaetaan mukaan liittyneiden toimijoiden kesken pohjautuen palveluun, josta käyttäjä ensimmäisen kerran kunkin viranomaisviestin avaa.

Arvioinnissa on päädytty siihen, että koska kysymys on vapaaehtoisesta julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamisesta, ei tehtävän hoitamisesta olisi perusteltua maksaa palveluntarjoajalle tukea. Lähtökohtana on, että palveluntarjoaja tuottaa viranomaisviestien näyttämistä koskevan palvelun osana liiketoimintaansa. Yksityisille toimijoille maksettavassa tuessa olisi arvion mukaan kyse valtiontuesta, jonka tulisi täyttää EU:n valtioneuvoston edellytykset, sillä se olisi valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyä tukea, joka mahdollisesti täyttäisi myös muut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa kuvatut kriteerit. Myös työ- ja elinkeinoministeriö, joka koordinoi EU:n valtioneuvoston täytäntöönpanoa Suomessa, on valmistelun aikana ja esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa alustavasti arvioinut tukea samalla tavoin. Tällaisen tuen osalta olisi noudatettava SEUT:n valtioneuvoston sääntöjen lisäksi myös lakia taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016), jonka 7 §:n mukaan tuesta on pyydettävä lausunto työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivalta yritystukineuvottelukunnalta. Arvion mukaan yksityisille toimijoille maksettavassa tuessa saattaisi olla kysymys myös niin sanotusta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden (services of general economic interest, SGEI) tuesta eli SGEI- tai SGEI de minimis -tuesta. SGEI-tuen myöntäminen edellyttäisi haastavaa sääntelyä ja siitä seuraisi hallinnollista taakkaa. Arvion mukaan yksityisille palveluntarjoajille maksettavan yritystuen sääntelyä koskevaa arviointia tulisi hallituksen esityksen aikataulu huomioon ottaen valmistella omana hankkeenaan. Tähän liittyen valtiovarainministeriö vei Yhteiskunnan uudistamisen ministeriryhmälle tiedoksi 11.11.2025 linjauksen, ettei viranomaisten tiedoksiantojen näyttämisestä yksityisille makseta valtiontukea.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa kansalaiset ja yritykset voivat halutessaan vastaanottaa digitaalista viranomaispostia. Digitaalisen viranomaispostin lähetystä ja vastaanottamista varten Ruotsin digitaalivirasto (Myndigheten för digital förvaltning, Digg) tuottaa viranomaisten yhteisen digitaalisen postin infrastruktuuria (Mina meddelanden), jonka avulla julkiset toimijat voivat lähettää digitaalista postia yksityishenkilöille ja yrityksille. Digg on velvollinen tarjoamaan infrastruktuurin viranomaisten yhteisestä digitaalisen postin infrastruktuurista annetun asetuksen nojalla (förordning om myndighetsgemensam infrastruktur för digital post (2018:357)). Asetuksessa säädetään infrastruktuuriin liitettävistä toimijoista, henkilötietojen käsittelystä infrastruktuurin yhteydessä sekä Digg:n määräyksenantovaltuudesta.

Mina meddelanden -infrastruktuuri ei itsessään toimi digitaalisena postilaatikkona, vaan infrastruktuuriin liitetyt viranomaisviestit vastaanotetaan ja luetaan erillisessä digipostilaatikkopalvelussa, joka on liittynyt Mina meddelanden -infrastruktuuriin. Viestit eivät myöskään kulje keskitetysti infrastruktuurin kautta, vaan varsinaiset viestit tallennetaan pääsääntöisesti digipostilaatikon tarjoajan palvelimelle ja säilytetään vastaanottavassa postilaatikossa. Mina meddelanden -infrastruktuurin ensisijaisena tehtävänä on siis hallinnoida digitaalisten viestien välitystä vastaanottajille ja ylläpitää rekisteriä infrastruktuuriin liittyneistä toimijoista, kuten kansalaisten digitaalisista postilaatikoista ja heidän valinnastaan vastaanottaa tai olla vastaanottamatta digitaalista viranomaispostia. Viestejä on mahdollista lähettää infrastruktuurin kautta vain yksisuuntaisesti viranomaiselta viestin vastaanottajalle.

Viestien vastaanottajien tavoin myöskään julkiset toimijat eivät ole velvollisia liittymään Mina meddelanden -infrastruktuuriin viestien lähettämiseksi kansalaisille ja yrityksille. Siten viestejä voidaan vastaanottaa digipostilaatikkoon infrastruktuurin kautta vain sellaisilta julkisilta toimijoilta, jotka ovat liittyneet lähettäjänä Mina meddelanden -infrastruktuuriin. Julkiset toimijat voivat lähettää viestit Mina meddelanden -infrastruktuuriin itse tai välityspalveluntarjoajan avulla. Julkiset toimijat voivat lähettää kansalaisille sähköisiä viestejä myös infrastruktuurin ulkopuolella, esimerkiksi sähköpostitse tai suoraan tiettyyn digipostilaatikkoon, jonka kanssa viestejä lähetävä julkinen toimija on tehnyt sopimuksen.

Kansalaiset ja yritykset voivat valita viranomaisviestien vastaanottamiseen Mina meddelanden -infrastruktuurin kautta haluamansa digipostilaatikkopalvelun, joka on liittynyt infrastruktuuriin digipostilaatikkotoimijana. Ne digipostilaatikkotoimijat, jotka ovat liittyneet Mina meddelanden -infrastruktuurin piiriin, pystyvät näyttämään palveluissaan viestejä, jotka infrastruktuuriin liittyneet julkiset toimijat ovat lähettäneet sen kautta. Jotta digipostilaatikoiden tarjoajat voisivat liittyä Mina meddelanden -infrastruktuuriin, niiden tulee hakea Digg:ltä lupaa liittyä infrastruktuurin piiriin sekä digipostin auktorisointijärjestelmään. Digipostin auktorisointijärjestelmä on Digg:n ylläpitämä menettely, jonka avulla julkiset toimijat voivat hyödyntää digipostipalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita. Auktorisointijärjestelmä keskittää ky-seisten palvelujen hyödyntämisen siten, että Digg hyväksyy palveluntarjoajat järjestelmään ennalta määrättyjen vaatimusten perusteella ja solmii sopimukset digipostipalveluntarjoajien kanssa. Digg solmii sopimukset auktorisointijärjestelmän puitteissa myös niiden julkisten toimijoiden kanssa, jotka lähettävät viestejä Mina meddelanden -infrastruktuurin avulla.

Tällä hetkellä kansalaiset ja yritykset voivat valita vastaanottavansa sähköisiä viranomaisviestejä Mina meddelanden -infrastruktuurin kautta Digg:n ylläpitämään Min Myndighetspost -palveluun tai kolmeen yksityiseen digipostilaatikkoon, joita tarjoavien

toimijoiden kanssa Digg on tehnyt sopimukset auktorisointijärjestelmän puitteissa. Tällä hetkellä järjestelmään liitetyt yksityiset digipostitoimijat ovat Kivra, Billo (yksityishenkilöille) ja Fortnox (yrityksille). Yksityisiin digipostilaatikoihin on mahdollista vastaanottaa viestejä viranomaisten lisäksi myös yksityisiltä toimijoilta. Kivran digipostilaatikko on toistaiseksi käyttäjämäärältään suurin ja johtava palvelu Ruotsin digipostimarkkinoilla. Kansalainen liittyy osaksi Mina meddelanden -infrastruktuuria ja alkaa vastaanottaa viranomaispostia valitsemaansa digipostilaatikkoon, kun hän valitsee käyttöönsä jonkin infrastruktuuriin liitetystä digipostilaatikkopalveluista ja ilmoittaa haluavansa liittyä infrastruktuuriin sähköisen viranomaispostin vastaanottamiseksi.

Digipostipalveluiden auktorisointijärjestelmä perustuu vuoden 2024 alussa Ruotsissa voimaan tulleeseen lakiin yksityishenkilöiden sähköisen tunnistamisen ja digitaalisen postin palveluiden auktorisointijärjestelmästä (lag om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post (2023:704)). Kyseisessä laissa säädetään auktorisointijärjestelmään hakemisesta, palveluntarjoajien hyväksymismenettelystä sekä oikaisusta ja vahingonkorvauksista tilanteessa, jossa Digg:n katsotaan rikkoneen kyseistä lakia. Lain nojalla on annettu asetus sähköisen tunnistamisen ja digitaalisen postin palveluja koskevasta auktorisointijärjestelmästä (förfordning om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post (2023:709)), jossa säädetään Digg:n roolista tarjota auktorisointijärjestelmä sekä sen valtuuksista antaa määräyksiä auktorisointijärjestelmään liittyvistä maksuista ja palveluntarjoajille asetettavista vaatimuksista. Digg on antanut vuonna 2025 määräykset palveluntarjoajien auktorisointijärjestelmän liittymishakemusta koskevista vaatimuksista sähköisen tunnistamisen ja digitaalisen postin palveluissa (MDFFS 2025:1) sekä maksujen perimisestä sähköisen tunnistamisen ja digitaalisen postin palvelujen käytöstä auktorisointijärjestelmässä (MDFFS 2025:2).

Digipostipalveluiden käyttäminen auktorisointijärjestelmän kautta on ollut toukokuusta 2025 lähtien maksullista järjestelmään liittyneille julkisille toimijoille edellä mainitun Digg:n määräyksen MDFFS 2025:2 nojalla. Määräyksen mukaan julkisten toimijoiden tulee maksaa viestin lähettämisen palveluista 0,7 kruunua (pois lukien arvonlisävero) yhtä lähetettyä ja vastaanottajan saataville asetettua viestiä kohden. Julkisen toimijan suorittamalla maksulla katetaan Digg:lle auktorisointijärjestelmän luomisesta ja hallinnoinnista aiheutuvia kustannuksia sekä palveluntarjoajille maksettava korvaus.

Digg maksaa korvausta auktorisointijärjestelmän kautta digipostipalveluita tarjoaville toimijoille palveluiden tuottamisesta. Korvaus koostuu kahdesta osasta, kiinteästä korvauksesta ja muuttuvasta transaktioperusteisesta korvauksesta. Kiinteän korvauksen saamiseksi palveluntarjoajalla on oltava vähintään 200 001 saataville asetettua digitaalista lähetystä kalenterivuotta kohden. Vuonna 2025 kiinteää korvausta on ollut mahdollista saada enintään 2,5 miljoonaa kruunua kalenterivuotta kohden. Myös muuttuvan transaktioperusteisen korvauksen saamiseksi digipostitoimijan täytyy saavuttaa vuosittain vähintään tietty lukumäärä saataville asetettuja digitaalisia lähetyksiä. Syksyllä 2025 voimassa olevien linjausten mukaan transaktioperusteista korvausta maksetaan, kun digipostitoimijan transaktioiden eli saataville asetettujen digitaalisten lähetysten lukumäärä on kalenterivuotta kohden vähintään 4 237 289. Muuttuva transaktioperusteinen korvaus lasketaan siten, että palveluntarjoajan digitaalisten lähetysten määrä kerrotaan transaktiokorvauksen kertoimella. Syksyllä 2025 muuttuvan korvauksen kerroin on ollut 0,59 kruunua yhtä saataville asetettua digitaalista lähetystä kohden.

Ruotsin hallintolaissa (förvaltningslag (2017:900)) ei ole säännöksiä siitä, missä muodossa viranomaisen viestii yksilön kanssa. Viranomaisen tulee hallintolain 6 §:n nojalla huolehtia siitä, että yhteydenpito yksilön kanssa on sujuvaa ja yksinkertaista. Hallintoasian käsittelyssä sovelletaan tiedoksiantolakia (delgivningslag (2010:1932)) ja -asetusta (delgivningsförfordning

(2011:154)), kun tiedoksianto on suoritettava tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa vireillä olevassa asiassa tai kun tiedoksianto on suoritettava muussa tapauksessa lain tai muun säädöksen mukaan. Tiedoksiantolain 4 §:n mukaan tiedoksiantotapa valitaan siitä lähtökohdasta, että sen pitää olla tarkoituksenmukaista asiakirjan sisältöön ja laajuuteen nähden sekä minimoida kustannukset ja vaiva. Tiedoksiantolain nojalla tavallinen ja yksinkertaistettu tiedoksianto voidaan antaa sähköisesti. Ruotsin lain mukainen tavallinen tiedoksianto vastaa pitkälti Suomen lain mukaista todisteellista tiedoksiantoa, ja yksinkertaistettu tiedoksianto suomalaista tavallista tiedoksiantoa. Tiedoksiantolain 17 §:n mukaan kuitenkin vain viranomainen voi lähettää asiakirjan sähköisesti tavallisen tiedoksiannon yhteydessä.

Ruotsissa useat kansalaiset ovat ottaneet digipostilaatikon käyttöönsä. Digg:n tilastojen mukaan noin 6,5 miljoonalla kansalaisella oli digipostilaatikko käytössään lokakuun 2025 alussa. Kyseisenä ajankohtana digipostilaatikko oli käytössä myös noin 290 000 yrityksellä, ja 323 julkisen hallinnon toimijaa lähetti digitaalista postia Mina meddelanden -infrastruktuurin kautta. Digg arvioi, että vuonna 2026 digipostilaatikon käyttöön ottaneiden kansalaisten ja yritysten määrä kasvaisi noin 6,8 miljoonaan.

Ruotsin digipostimallissa on digipostilaatikoiden laajasta käytöstä huolimatta tunnistettu joitakin haasteita. Julkisessa hallinnossa digipostia lähetetään eri kanavia pitkin, sillä toimijoita on liittynyt vuonna 2012 lanseerattuun Mina meddelanden -infrastruktuuriin hitaasti vuosien varrella, eivätkä kaikki julkisen hallinnon toimijat ole liittyneet siihen edelleenkään tai liittyttyään käytä infrastruktuuria suurissa määrin. Osa julkisista toimijoista on yhteisen infrastruktuurin käytön sijaan kehittänyt omia ratkaisuja viestiä hallinnon asiakkaiden kanssa. Lisäksi useat julkisen hallinnon toimijat käyttävät yhä perinteistä paperipostia laajasti. Ruotsin mallissa haasteena on myös riippuvuus yksityisistä digipostitoimijoista viestien säilyttäjinä. Käyttäjillä ei ole lain tukea saada digipostiaan siirretyksi digipostilaatikosta toiseen, sillä digipostitoimijat eivät ole velvoitettuja siirtämään käyttäjän digipostiarkistoa toiseen palveluun. Jos digipostilaatikkotoimija siis poistuu infrastruktuurista tai lopettaa toimintansa, käyttäjä ei saa siirrettyä aikaisemmin vastaanottamaansa postia suoraan toiselle digipostilaatikkotoimijalle.

Digg on ehdottanut, että Mina meddelanden -infrastruktuurista tehtäisiin keskitetty viestinvälitys- ja säilytyspalvelu katseluohjelmineen Tanskassa käytössä olevaa mallia vastaavasti. Digg:n arvion mukaan tämä ratkaisu olisi nykyistä ratkaisua vankempi ja turvallisempi tapa käsitellä viestejä, sillä ratkaisulla varmistettaisiin tietosuojan toteutuminen sekä yksilön pääsy asiakirjoihin pitkällä aikavälillä ja mahdollisuus vaihtaa digipostilaatikon palveluntarjoajaa. Ratkaisun on arvioitu palvelevan myös kilpailua ja siten myös kuluttajien etua. Ruotsin hallituksen toimeksiannosta Ruotsissa on selvitetty myös edellytyksiä muuttaa digitaalisen viranomaispostin lähetys ja vastaanotto pakolliseksi vastaanottajille ja lähettävälle organisaatioille, jotta yhteiskunta ja kansalaiset hyötyisivät laajemmin Mina meddelanden -infrastruktuurista. Selvityksestä julkaistiin vuonna 2024 SOU-mietintö Digital myndighetspost (SOU 2024:47), jossa esitetään ehdotus uudeksi laiksi viranomaisten yhteisen digitaalisen postin infrastruktuurin käytöstä. Mietinnön ehdotus ei toistaiseksi ole johtanut Ruotsin hallitukselle annettuun varsinaiseen lakiehdotukseen.

5.2.2 Tanska

Tanskassa kansalaiset ja yritykset ovat velvollisia liittymään valtion tarjoamaan digitaaliseen postiratkaisuun viranomaispostin vastaanottamiseksi. Velvoite perustuu Tanskan julkisten lähettäjien digitaalista postia koskevaan lakiin (lov om Digital Post fra offentlige afsendere, LBK nr 686 af 15/04/2021), jossa säädetään viranomaispostia koskevasta digitaalisesta postiratkaisusta eli Digital Postista, siihen liittymisestä ja sen käytöstä. Valtiolliseen

digitaaliseen postiratkaisuun ovat velvollisia liittymään lain 3 §:n mukaan sellaiset 15 vuotta täyttäneet luonnolliset henkilöt, joilla on asuinpaikka Tanskassa tai jotka oleskelevat siellä kiinteästi, sekä oikeushenkilöt, joilla on tanskalainen yritystunnus.

Liittymisvelvollisuudesta on mahdollista hakea lain 5 §:n nojalla vapautusta Tanskan valtiovarainministeriön vahvistamien sääntöjen perusteella. Säännöt vahvistetaan luonnollisten henkilöiden osalta julkisten lähettäjien Digital Postin hallinnointia koskevassa asetuksessa (bekendtgørelse om forvaltning af Digital Post fra offentlige afsendere, BEK nr 2017 af 29/10/2021). Oikeushenkilöiden ja elinkeinotoimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden liittymisvelvollisuudesta vapauttamisesta säädetään tarkemmin erillisellä asetuksella (bekendtgørelse om fritagelse af juridiske enheder med CVR-nummer samt fysiske personer med erhvervsaktiviteter for tilslutning til Digital Post, BEK nr 985 af 07/08/2013). Jos luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö on vapautettu liittymisvelvoitteesta, tämä voi kuitenkin liittyä digipostiratkaisuun vapaaehtoisesti lain 4 §:n nojalla sähköisen henkilöllisyystodistuksen avulla. Lisäksi ulkomailla asuvat, vähintään 15-vuotiaat Tanskan kansalaiset voivat liittyä digitaaliseen postiin vapaaehtoisesti. Jos digipostiratkaisuun liittyy vapaaehtoisesti, siitä voi irtautua vain laissa säädetyllä vapautuksella digipostiratkaisun käytöstä.

Laissa tarkoitettu digitaalisen viranomaispostin ratkaisu eli Digital Post on valtion hallinnoima digitaalinen infrastruktuuriratkaisu, joka toimii yhteisenä sähköisenä viestinvälityspalveluna viranomaisviestinnässä hallinnon asiakkaille. Digital Postin kehittäminen, toiminta, ylläpito ja hallinta kuuluu Tanskan Digitalisaatioviraston (Digitaliseringsstyrelsen) vastuulle. Digitalisaatiovirasto ei kuitenkaan tuota palvelua yksin, vaan se on edellä mainitun lain 2 §:n 3 momentin nojalla antanut tiettyjä Digital Post -ratkaisun toimintaan, kehittämiseen ja tukeen liittyviä tehtäviä ulkoisille toimittajille.

Digital Postin kautta lähetetyt viranomaisviestit ja -asiakirjat luetaan ja vastaanotetaan niin sanotuissa katseluohjelmissa (visningsklient) eli digipostilaatikon käyttöliittymissä. Kansalaiset ja yritykset, jotka vastaanottavat digitaalista postia, voivat valita, minkä hyväksytyyn käyttöliittymän kautta he lukevat Digital Postin kautta lähetettyjä viranomaisviestejä. Digitaalista viranomaispostia koskevan lain 10 a ja 10 b §:n nojalla sekä julkiset viranomaiset että yksityiset toimijat voivat tarjota katseluohjelmia viranomaisviestien näyttämiseen. Molempien toimijoiden täytyy hakea ja saada lupa Digitalisaatiovirastolta katseluohjelman tarjoamiseen. Velvollisuudesta hakea lupa, hyväksymismenettelystä ja luvan edellytyksistä säädetään asetuksella Digital Postin katseluohjelmien hyväksymisestä sekä kompensatiosta kaupallisten katseluohjelmien palveluntarjoajille (bekendtgørelse om godkendelse af visningsklienter til Digital Post samt compensation for forpligtelser til offentlig tjeneste for udbydere af kommercielle visningsklienter, BEK nr 331 af 16/03/2022).

Katseluohjelmien hyväksymismenettely koostuu edellä mainitun asetuksen 9 §:n 2 momentin mukaan lähtökohtaisesti kolmesta eri vaiheesta: perushyväksynnästä, liittymissopimuksen tekemisestä ja ratkaisuhyväksynnästä. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan julkinen katseluohjelma on lopullisesti hyväksytty, kun julkinen katseluohjelma on saanut perushyväksynnän ja Digitalisaatiovirasto ja julkisen katseluohjelman tarjoaja ovat tehneet liittymissopimuksen. Kaupallisen katseluohjelman lopullinen hyväksyntä sen sijaan edellyttää, että edellä mainittujen edellytysten täyttämisen lisäksi kaupallinen toimija on saanut Digitalisaatioviraston myöntämän ratkaisuhyväksynnän. Asetuksen 10 §:n 2 momentin mukaan liittymissopimuksessa asetetaan velvoite täyttää vaatimukset, joita kukin soveltuva hyväksyntä on edellyttänyt. Kaupallisten katseluohjelmien liittymissopimuksen ehtoihin on mahdollista tutustua etukäteen, sillä Digitalisaatiovirasto on julkaissut verkkosivuillaan sopimusohjan liitteineen kaupallisten katseluohjelmien liittymiseksi Digital Postiin.

Tällä hetkellä kansalaiset ja yritykset voivat valita digitaalisen viranomaispostin käyttöliittymänsä kahdesta julkisen toimijan katseluohjelmasta sekä kahdesta kaupallisen toimijan katseluohjelmasta. Toistaiseksi julkisina katseluohjelmina toimivat Digitalisaatioviraston kehittämä Digital Post -sovellus, valtion, kuntien ja alueiden yhteistyönä ylläpidetty borger.dk, joka on kansalaisille tarkoitettu julkisten palveluiden digitaalinen portaali, sekä Tanskan yritysviranomaisen (Erhvervsstyrelsen) ylläpitämä yhteisöille tarkoitettu virk.dk -portaali. Kaupallisia katseluohjelmia ovat tällä hetkellä e-Boks A/S:n tarjoama e-Boks sekä Netcompany Group A/S:n tarjoama mit.dk. Näiden kaupallisten katseluohjelmien kautta on mahdollista lukea ja vastaanottaa digipostia paitsi viranomaisilta, myös yksityisiltä toimijoilta.

Katseluohjelmien kautta kansalaisille ja yrityksille mahdollistetaan pääsy viranomaispostiin, joka on lähetetty ja arkistoitu keskitetysti Digital Post -ratkaisuun. Luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden pääsy kaikkeen Digital Post -ratkaisussa olemassa olevaan digitaaliseen viranomaispostiinsa turvataan asetuksella luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden digitaalisen postin siirrosta toimittajavaihdoksessa (bekendtgørelse om flytning af fysiske personer og juridiske enheders digitale post ved skift af leverandør, BEK nr 2010 af 15/12/2020). Asetuksessa säädetään tietojen siirrosta toiselle toimittajalle siinä tilanteessa, että nykyisen Digital Post -ratkaisun toimittaja, joka säilyttää kansalaisten ja yritysten digitaalista viranomaispostia, vaihtuu. Asetuksen 2 §:n mukaan Digitalisaatiovirasto voi velvoittaa nykyisen toimittajan siirtämään tietoja yhdelle tai useammalle toimittajalle tai Digitalisaatiovirastolle.

Katseluohjelmien hyväksymistä koskevan asetuksen 16 §:n mukaan kaupalliset toimijat sitoutuvat katseluohjelmaa koskevan luvan saadessaan täyttämään julkisen palvelun velvoitteita, kun ne tarjoavat katseluohjelmia. Julkisen palvelun velvoitteilla tarkoitetaan kyseisen pykälän 2 momentin mukaan velvoitetta tarjota kansalaisten ja yritysten käyttöön kaupallinen katseluohjelma, joka näyttää julkisilta lähettäjiltä tulevan digitaalisen postin yhdessä lisäpalvelujen kanssa, niillä ehdoilla, jotka Digitalisaatiovirasto on asettanut ratkaisuhyväksyntää koskevassa päätöksessään. Tanskan viranomaisten digitaalista postia koskevan lain esitöissä on arvioitu, että kaupallisille toimijoille asetetut julkisen palvelun velvoitteet ovat niin raskaita palveluntarjoajille, etteivät tavallisilla markkinaehdoilla toimivat yritykset tarjoaisi tällaisia ratkaisuja. Hyväksytyille kaupallisille toimijoille on siten säädetty edellä mainitun asetuksen 17 §:ssä mahdollisuus hakea korvausta kaupallisen katseluohjelman tarjoamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Kaupallisille toimijoille hakemuksesta maksettava korvaus kattaa palveluntarjoajan nettokustannukset julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä. Katseluohjelmien hyväksymistä koskevan asetuksen 20 §:n mukaan korvaukset jaetaan sitä hakeneiden kaupallisten katseluohjelmien tarjoajien kesken Digitalisaatioviraston vuosittaisesta määrärahasta. Korvaukset koostuvat kiinteästä osuudesta, joka jaetaan tasan palveluntarjoajien kesken, sekä muuttuvasta osuudesta, joka jaetaan palveluntarjoajien kesken sen mukaan, mitkä niiden osuudet ovat Digital Postin kokonaiskirjautumismääristä. Palveluntarjoaja voi kuitenkin joka tapauksessa saada korvausta enintään sen verran kuin tarvitaan kattamaan sen nettokustannukset julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä. Julkisilla katseluohjelmien tarjoajilla ei ole vastaavaa mahdollisuutta hakea korvausta.

Digital Postiin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä lähetettävien viranomaisten ja Digitalisaatioviraston välillä säädetään erikseen asetuksella vastuista, tehtävistä ja valvonnasta liittyen henkilötietojen käsittelyyn viranomaisten digitaalisen postin lähettämisen yhteydessä (bekendtgørelse om ansvar, opgaver og tilsyn i forbindelse med behandlingen af personoplysninger i forbindelse med forsendelse af digital post fra offentlige afsendere, BEK

nr 2019 af 29/10/2021). Asetuksessa säädetään muun muassa siitä, että Tanskan Digitaaliviraston suorittaman henkilötietojen käsittelyn ja henkilötietojen säilytyksen Digital Post -ratkaisussa on tapahduttava Tanskassa, sillä Digital Postiin sovelletaan Tanskan tietosuojalain vaatimusta säilyttää henkilötietoja julkista hallintoa varten kokonaan tai osittain vain Tanskassa (asetuksen 4 §:n 8 momentti). Oikeushenkilöiden Digital Post -postilaatikkoon liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säädetään myös erillisellä asetuksella, joka koskee vastuita, tehtäviä ja valvontaa liittyen sellaisten henkilötietojen käsittelyyn, jotka sisältyvät viesteihin ja niiden säilyttämiseen oikeushenkilöiden digitaalisissa postilaatikoissa (bekendtgørelse om ansvar, opgaver og tilsyn i forbindelse med behandlingen af personoplysninger indeholdt i meddelelser og opbevaringen heraf i juridiske enheders digitale postkasse, BEK nr 2020 af 29/10/2021).

5.2.3 Norja

Norjassa kansalaiset vastaanottavat viranomaispostinsa lähtökohtaisesti sähköisesti, elleivät he ole siitä erikseen kieltäytyneet. Myös yhteisörekisteriin rekisteröidyt yhteisöt vastaanottavat viranomaispostia sähköisesti ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen, mutta niillä ei ole vastaavaa oikeutta kieltäytyä sähköisestä viranomaisviestinnästä.

Digitaalisen viranomaispostin turvallista lähettämistä varten Norjan digitaalivirasto (Digitaliseringsdirektoratet, Digidir) on kehittänyt kansallisen yhteisratkaisun kansalaisten sähköiseksi digipostilaatikoksi (Digital postkasse til innbyggere, DPI). DPI:n avulla viranomaiset voivat lähettää digitaalista postia kansalaisille keskitetysti ja turvallisesti, ja kansalaiset voivat vuorostaan vastaanottaa ja lukea digitaalista viranomaispostia DPI:hin liitettyjen kaupallisten toimijoiden tarjoamissa digipostilaatikoissa.

Kansalaisten ei ole pakko käyttää kaupallisen toimijan tarjoamaa digipostilaatikkoo, vaan he voivat itse valita, ottavatko he sellaisen käyttöönsä. Viranomaiset voivat lähettää kansalaisille postia DPI:n avulla riippumatta siitä, onko vastaanottajalla digipostilaatikko käytössään vai ei ja minkä digipostilaatikon hän on valinnut käyttöönsä. DPI on liitetty kansalliseen sähköisten yhteystietojen ja kieltäytymisten rekisteriin (kontakt- og reservasjonsregisteret), joka sisältää kansalaisten sähköisiä yhteystietoja ja tiedon siitä, onko henkilö kieltäytynyt sähköisestä viranomaisviestinnästä. Kansalainen, joka on ottanut kaupallisen toimijan digipostilaatikon käyttöönsä, saa uudesta viestistä heräteilmoituksen tekstiviestillä tai sähköpostitse.

Toistaiseksi Norjan valtio on sopinut digipostilaatikoista viranomaisviestien vastaanottamiseksi kahden kaupallisen toimijan, eBoks -palvelua tarjoavan ja alkujaan tanskalaisen eBoks AS:n sekä Digipost -palvelua tarjoavan Norjan postiyhtiö Norges Post AS:n kanssa. Kansalaiset voivat siis valita DPI:n kautta toimitettavan sähköisen viranomaispostin vastaanottamiseen jommankumman näistä palveluista. Kaupallisten toimijoiden digipostilaatikoihin on mahdollista vastaanottaa sähköistä postia myös muilta lähettäjiltä kuin viranomaisilta, esimerkiksi yksityisiltä toimijoilta. DPI:hin liitetyt kaupalliset toimijat vastaavat julkiselta sektorilta tulevien viestien saataville saattamisesta ja säilyttämisestä, ja niille on asetettu erityisiä tietoturvasuoritusvaatimuksia.

Viranomaiset, jotka lähettävät postia DPI:n kautta, maksavat Norjan digitaalivirasto Digidirille viestien välittämisestä sekä toimittamisesta ja säilyttämisestä digitaalisissa postilaatikoissa. Viestien välittämisestä maksetaan lähetyskohtainen maksu, ja viestien toimittamisesta ja säilyttämisestä transaktiomaksu, joka perustuu toimitettujen viestien kokoon ja lähetysten määrään. Digidir vuorostaan maksaa kyseisen korvauksen yhteisesti molemmille kaupallisille toimijoille, joiden kanssa se on solminut sopimuksen digipostilaatikkopalvelusta. DPI:tä käyttävät julkisen hallinnon organisaatiot voivat halutessaan hyödyntää myös DPI:hin kuuluvaa

maksullista tulostus- ja postituspalvelua, jossa lähetettävä posti tulostetaan, kuoritetaan ja lähetetään kirjeitse vastaanottajille, jotka eivät voi tai halua vastaanottaa postia digitaalisesti.

Kyseisten kaupallisten digipostilaatikoiden ohella kansalaisten on mahdollista vastaanottaa sähköisiä viranomaisviestejä myös Digdirin ylläpitämän Altinn -portaalin kautta. Osa viranomaisista, esimerkiksi Norjan veroviranomainen, käyttää Altinnia viestien lähettämiseen kansalaisille. Altinnin kautta kansalaisten on ollut mahdollista vastaanottaa digitaalista viranomaispostia jo ennen kuin kansallinen yhteisratkaisu DPI otettiin käyttöön vuonna 2014. Kaikilla Norjan kansalaisilla on omalla henkilönumerollaan sähköinen postilaatikko Altinnissa sähköisiä viranomaisviestejä varten. Altinn -portaalissa kansalaiset voivat viranomaispostin vastaanottamisen lisäksi asioida viranomaisten kanssa esimerkiksi erilaisissa ilmoitus- ja hakemusasioissa. Altinn on viranomaisasiointin portaali myös yhteisöille, sillä sen kautta yhteisöt voivat kommunikoida viranomaisten kanssa sähköisesti, täyttää raportointivelvollisuuksiaan viranomaisille, asioida viranomaisten kanssa erilaisissa tarpeissa sekä kehittää palveluita Altinnin välityksellä. Kuten kansalaisilla, myös yhteisörekisteriin rekisteröidyillä yhteisöillä on oma viestilaatikkonsa Altinnissa.

Norjan digitalisaation ja julkisen hallinnon ministeriö (Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) on ohjeistanut, että organisaatioiden on käytettävä DPI:tä lähettääkseen postia kansalaisille, jotka ovat valinneet digitaalisen postilaatikon ja jotka eivät ole kieltäytyneet sähköisestä viranomaisviestinnästä. Ohjeistus perustuu kyseisen ministeriön digitalisaatiokirjeeseen (Digitaliseringsrundskrivet, 25/242-1), joka kokoaa ohjeistuksia ja suosituksia julkisen sektorin digitalisointiin. Digitalisaatiokirjeen mukaan viestit voidaan kuitenkin lähettää Altinnissa sijaitsevaan viestilaatikkoon, jos kansalainen ei ole valinnut digipostilaatikkoon, mutta hän ei ole myöskään kieltäytynyt vastaanottamasta digitaalista postia viranomaisilta. Sen sijaan elinkeinotoimintaa harjoittavien ja muiden yritystunnuksella toimivien organisaatioiden osalta julkisen hallinnon tulee digitalisaatiokirjeen mukaan käyttää lähtökohtaisesti Altinnin viestilaatikkoon digitaalisen postin lähettämiseen kyseisille tahoille.

DPI:n ohella digitaaliseen viranomaisviestintään on kehitetty myös toinen keskitetty yhteisratkaisu, joka on kunnille ja muille julkisille toimijoille suunnattu KS FIKS viestinvälitysalusta. Alustaa kehittää ja ylläpitää maakuntien ja kuntien hallinnoima KS Digital. Viestinvälitysalustaan sisältyvät viestin lähettämisen ja vastaanottamisen palvelut SvarUt ja SvarInn. SvarUt -lähetysohjelman avulla kunnat ja muut julkiset toimijat voivat lähettää sähköisiä viestejä kansalaisille ja yrityksille suoraan asianhallinta-, arkistointi- tai muusta järjestelmästä eri vastaanottokanaviin, kuten kaupallisiin digipostilaatikoihin tai Altinn -portaaliin. SvarInn -vastaanotto-ohjelmalla kunnat ja muut toimijat voivat tallentaa suoraan asianhallinta-, arkistointi- tai muuhun järjestelmäänsä postia, joka saapuu SvarUt -palvelua käyttäviltä organisaatioilta.

Norjan hallituksen huhtikuussa 2012 julkaisemassa digitalisaatio-ohjelmassa ”På nett med innbyggerne” linjattiin periaatteena, että kansalaisten ja yritysten tulee saada julkisesta hallinnosta postia yhteen turvalliseen digitaaliseen postilaatikkoon. Norjan digitaaliviraston raportin mukaan vuoteen 2019 mennessä digitaalisten postilaatikoiden käyttö DPI:n kautta oli kuitenkin kasvanut hitaasti, sillä julkisia toimijoita liittyi hitaasti mukaan infrastruktuuriin ja kansalaisten oli haastava ymmärtää, miksi heidän pitäisi luoda uusi postilaatikko olemassa olevan Altinn -portaalissa toimivan digipostilaatikon rinnalle. Viestejä lähetettävillä organisaatioilla ei myöskään ollut kannustimia lähettää viestejä DPI:n kautta, sillä sen katsottiin aiheuttavan lisäkustannuksia ja sen kautta tavoitettiin vähemmän kansalaisia kuin Altinnin kautta. Raportin mukaan infrastruktuurilla ei ole pystytty ulosmittaamaan kaikkea mahdollista potentiaalia, eikä loppukäyttäjillä ole mahdollisuutta saada kaikkea digipostia yhteen paikkaan, vaan loppukäyttäjien täytyy edelleen käyttää useita eri postilaatikkoratkaisua.

Mahdollisuus vastaanottaa viranomaispostia sähköisesti perustuu ennen kaikkea Norjan hallintomenettelylakiin (forvaltningsloven, LOV-1967-02-10). Hallintomenettelylain 15 a §:n nojalla viranomaiset voivat käyttää sähköistä viestintää ollessaan yhteydessä muihin, ellei laissa tai lain nojalla annetuissa asetuksissa toisin säädetä. Viranomaisen mahdollisuudesta käyttää sähköistä viestintää säädetään myös sähköistä viranomaisviestintää koskevassa asetuksessa (eForvaltningsforskriften, FOR-2004-06-25-988). Viranomaisten sähköisestä viestinnästä tehtiin pääsääntö vuonna 2014, kun kyseiseen hallintomenettelylain 15 a §:ään lisättiin maininta viranomaisen sähköisestä viestinnästä ja samaisesta laista poistettiin vaatimus vastaanottajan suostumuksesta päätöksen ja ennakoilmoituksen lähettämiseksi sähköisesti (lov om endringer i forvaltningsloven, LOV-2013-06-14-42). Samalla sähköistä viranomaisviestintää koskevaan asetukseen lisättiin kieltäytymisoikeutta sekä uutta sähköisten yhteystietojen ja kieltäytymisen rekisteriä koskevat säännökset (forskrift om endringer i forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen, FOR-2014-02-07-102).

Sähköistä viranomaisviestintää koskevan asetuksen 9 §:n nojalla kansalaisilla ja yhteisöillä, joita ei ole rekisteröity yhteisörekisteriin, on mahdollisuus halutessaan kieltäytyä vastaanottamasta tiettyjä viranomaisviestejä sähköisinä. Kieltäytymisoikeus koskee sähköisiä päätöksiä, ennakoilmoituksia sekä muita ilmoituksia, joilla on merkitystä kyseisen henkilön oikeudelliselle asemalle tai asian käsittelylle tai joiden vastaanottamisen varmistaminen kyseiselle henkilölle on muista syistä erityisen tärkeää. Kieltäytyminen rekisteröidään Digdirin ylläpitämään sähköisten yhteystietojen ja kieltäytymisten rekisteriin, josta säädetään sähköistä viranomaisviestintää koskevan asetuksen 29 §:ssä. Jos henkilö on kieltäytynyt vastaanottamasta sähköistä viranomaispostia, hän saa kyseiset viestit paperipostilla. Kansalainen saa viranomaispostin pääsääntöisesti paperisena myös, jos hän ei ole ilmoittanut matkapuhelinnumeroaan tai sähköpostiosoitettaan sähköiseen julkiseen palveluun kirjautumisen yhteydessä, sillä sähköisen viranomaispostin toimittaminen kansalaiselle edellyttää kansalaisen antavan sähköisen yhteystietonsa viranomaisille.

Norjan hallintomenettelylaki on uudistettu kokonaisvaltaisesti vuoden 2025 aikana, ja Norjan hallitus on hyväksynyt kesäkuussa 2025 uuden lain asioiden käsittelystä julkisessa hallinnossa (lov om saksbehandling i offentlig forvaltning (forvaltningsloven), LOV-2025-06-20-81), joka korvaa nykyisen hallintomenettelylain. Laki ei toistaiseksi ole vielä voimassa, sillä se tulee voimaan kuninkaan päättämänä ajankohtana. Nykyisen hallintomenettelylain 15 a §:n säännökset sähköisestä viranomaisviestinnästä on siirretty pääasiassa samansisältöisinä uuden hallintomenettelylain 10 §:ään.

5.2.4 Hollanti

Hollannissa digitaalisen postin vastaanottaminen viranomaisilta on vapaavalintaista. Kansalaiset ja yritykset voivat vastaanottaa digitaalista viranomaispostia vain valtion ylläpitämiin digipostilaatikkoratkaisuihin. Valtio tarjoaa kansalaisille eli luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille molemmille yhden oman erillisen digipostilaatikon (berichtenbox). Kansalaisten digipostilaatikko toimii sisä- ja kuningaskunnan suhteiden ministeriön (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) alaisen Logiuksen ylläpitämän MijnOverheid -asiointipalvelun yhteydessä, ja se mahdollistaa viranomaisten yksisuuntaisen viestinnän kansalaisille. Oikeushenkilöiden digipostilaatikkoa ylläpitää Hollannin yritysvirasto (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) yritysten viranomaissivuston Ondernemerspleinin yhteydessä. Oikeushenkilöt voivat oman digipostilaatikkonsa kautta myös lähettää viestejä viranomaisille.

MijnOverheid -palvelu ja sen sisältämä digitaalinen postilaatikko perustuvat Hollannin digitaalisia palveluja koskevaan lakiin (Wet van 24 maart 2023 tot algemene regels inzake het

elektronisch verkeer in het publieke domein en inzake de generieke digitale infrastructuur (Wet digitale overheid)) ja siihen liittyviin asetuksiin. Digitaalisia palveluja koskevan lain 5 §:ssä säädetään, että sisä- ja kuningaskunnan suhteiden ministerin (Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) vastuulla on yleisen digitaalisen infrastruktuurin, mukaan lukien sähköisen viestinnän ja luonnollisille henkilöille, yrityksille ja oikeushenkilöille tiedottamisen infrastruktuurin, suunnittelu, saataville saattaminen, ylläpito, operointi ja turvallisuus. Kyseisestä infrastruktuurista sähköistä viestintää ja tiedottamista varten eli luonnollisten henkilöiden osalta MijnOverheid -palvelusta säädetään digitaalisista palveluista annetun lain infrastruktuureja koskevassa määräyksessä (Regeling voorzieningen Wdo, BWBR0048167). Kyseisen määräyksen 1 §:n mukaan MijnOverheid -palvelun tiliin on oikeutettu henkilö, joka on vähintään 14-vuotias ja saa palveluja Hollannin hallinnolta ja jolla on kansalaispalvelunumero ja jolla on tai voi olla tunnustettu sähköisen tunnistamisen väline.

Hollannin yleisen hallintolain (wet van 4 juni 1992, houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht)) 2 §:n 13 momentin nojalla viranomaiset ja hallinnon asiakkaat voivat viestiä keskenään sähköisesti, ellei laissa toisin säädetä tai muodollinen vaatimus estä sähköistä viestintää. Viranomaiset voivat myös lain 2 §:n 14 momentin nojalla lähettää viestin yhdelle tai useammalle vastaanottajalle sähköisesti sillä edellytyksellä, että vastaanottaja on ilmaissut, että hänet pystyy tavoittamaan riittävästi tällä tavoin. Säännökset sähköisestä viestinnästä viranomaisasioissa lisättiin yleiseen hallintolakiin lailla sähköisen viranomaisviestinnän nykyaikaistamisesta vuonna 2023 (wet van 10 mei 2023 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de herziening van afdeling 2.3 van die wet (Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer)). Edellä mainitun digitaalisista palveluista annetun lain infrastruktuureja koskevan määräyksen 5 §:n 2 momentin mukaan luonnollinen henkilö ilmaisee pystyvänsä vastaanottamaan viestejä digitaalisesti postilaatikkoon, kun hän ottaa MijnOverheid -palvelun käyttöönsä.

Kaikki viranomaiset eivät tarjoa mahdollisuutta lähettää digitaalista postia kansalaisten digipostilaatikkoon, sillä organisaatioita ei vaadita lähettämään viestejä digipostilaatikkoon kytketyn MijnOverheid -palvelun kautta. Lisäksi digitaalisista palveluista annetun lain infrastruktuureja koskevan määräyksen 5 §:n 4 momentin nojalla luonnolliset henkilöt voivat valita, keneltä lähettäjätholta he haluavat vastaanottaa sähköistä postia digipostilaatikkoonsa.

Henkilötietojen käsittelystä MijnOverheid -palvelussa säädetään erikseen digitaalisesta hallinnosta annetussa asetuksessa (Besluit digitale overheid, BWBR0037987).

5.2.5 Belgia

Belgiassa jokaisella kansalaisella on mahdollisuus ottaa käyttöön oma digitaalinen postilaatikko eBox, johon viranomaiset voivat lähettää dokumentteja digitaalisesti. EBox on valtion hallinnoima palveluinfrastruktuuri, jonka avulla julkisen hallinnon toimijat voivat viestiä luonnollisille henkilöille ja yritystunnuksen omaaville organisaatioille ja vastaanottaa viestejä näiltä. Digitaalisen viranomaispostin lähettäminen eBoxiin edellyttää, että kansalainen on nimenomaisesti suostunut sähköiseen viestinvaihtoon julkisen hallinnon toimijoiden kanssa eBoxin kautta ja aktivoinut digipostilaatikon käyttöönsä. Luonnollisille henkilöille suunnattua digipostilaatikkopalvelua tarjoaa Belgian digitaalisesta agendasta vastaava liittovaltion julkinen palvelu (le service public fédéral compétent en matière d'Agenda numérique) eli SPF BOSA (le service public fédéral Stratégie et Appui) ja sen yksinkertaistamisen ja digitalisoinnin pääosasto (la direction générale Simplification et Digitalisation). Yrityksille suunnattua digipostilaatikkopalvelua tarjoaa vuorostaan kansallinen sosiaaliturvavirasto (l'Office national de sécurité sociale).

EBox -infrastrukturi perustuu vuonna 2019 annettuun lakiin sähköisten viestien vaihtamisesta eBox -palvelun kautta (Loi relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, 2019040657). Laissa säädetään palvelun tarjoamisesta, käytöstä, henkilötietojen käsittelyn rooleista palvelussa ja viestien näyttäjänä toimivien palveluntarjoajien liittymisestä palveluun.

Kansalaiset voivat vastaanottaa ja lukea eBoxin kautta lähetetyt viranomaisviestit julkisten tai yksityisten digiportaalien tai -postipalvelujen kautta. Digipostilaatikon käyttäjä voi siis valita useammasta vaihtoehdosta haluamansa käyttöliittymän, joka kytketään eBox-digipostilaatikkoon. Viestejä lähetettävien viranomaisten ja viestien vastaanottajien käyttöliittymien välissä toimii SPF BOSA:n ylläpitämä eBox -infrastrukturi sekä eräänlainen viestien välityksen porras. Lähettäjäviranomaiset liittyvät eBox -infrastrukturiin hyödyntämällä julkisen hallinnon sisäistä palveluintegraattoria tai teknistä alustaa (document provider) suoraan tai yksityisen palveluntarjoajan (document service provider) välityksellä. Julkisen hallinnon palveluintegraattorina tai teknisenä alustana voi toimia lähettävä viranomainen itse, tai se voi hyödyntää SPF BOSA:n yksinkertaistamisen ja digitalisoinnin pääosastoa tai muuta palveluntarjoajaa tässä yhteydessä. Viestit välitetään saataville käyttöliittymiin siten aina julkisen hallinnon palveluintegraattorin tai teknisen alustan kautta, ja viestit myös säilytetään näissä alustoissa.

Lähetettävien viranomaisten tulee solmia sopimus viestimisestä eBoxin avulla SPF BOSA:n yksinkertaistamisen ja digitalisoinnin pääosaston kanssa. Käyttöliittymiä tarjoavien julkisten toimijoiden on myös allekirjoitettava sopimus SPF BOSA:n yksinkertaistamisen ja digitalisoinnin pääosaston kanssa. Yksityisten toimijoiden, jotka haluavat tarjota pääsyn ja käyttöliittymän eBoxiin, täytyy sen sijaan saada SPF BOSA:n yksinkertaistamisen ja digitalisoinnin pääosastolta lupa liittyä infrastrukturiin. Lupa perustuu eBox -infrastruktuuria koskevan lain 11 §:ään. Kyseisen lainkohdan nojalla SPF BOSA:n yksinkertaistamisen ja digitalisoinnin pääosasto voi tilapäisesti evätä palveluntarjoajan luvan ja vaatia korjaavia toimenpiteitä, jos palvelu ei noudata luvan ehtoja. Viime kädessä se voi kumota hyväksynnän, jos palveluntarjoaja ei ole ryhtynyt tarpeellisiin toimenpiteisiin korjataksaan puutteita, jotka ovat johtaneet luvan tilapäiseen epäämiseen. Yksityisten palveluntarjoajien luvan ja palvelun edellytyksistä sekä hyväksymismenettelystä säädetään asetuksella koskien eBoxin palveluntarjoajien hyväksymisen ehtoja, menettelyä ja seurauksia (Arrêté royal fixant les conditions, la procédure et les conséquences de l'agrément de prestataires de services pour l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, 2019013116). Asetuksen 2 ja 3 §:n mukaan yksityisten palveluntarjoajien digipostilaatikon käyttöliittymältä edellytetään muun muassa sitä, että ne tarjoavat digipostilaatikko -toiminnallisuuden maksutta viestejä vastaanottaville palvelun käyttäjille ja näyttävät käyttöliittymässään kaikki eBoxiin saapuneet viestit ilman erityistä valikointia tai suodattamista.

Tällä hetkellä kansalaisten valittavissa on julkisesti hallinnoitujen käyttöliittymien osalta kolme eri palvelua, my eBox, Mijn Burgerprofiel ja IRISBox. My eBox -palvelu on valtiollisen SPF BOSA:n tarjoama palvelu kansalaisille viranomaisten lähettämän sähköisen postin lukemiseen. Palvelusta on saatavilla oma käyttöliittymä myös yrityksille (e-Box Enterprise). Mijn Burgerprofiel on flaamilaisen alueen Flanderin hallinnon tarjoama portaali, jossa kansalainen voi paitsi lukea julkisen hallinnon digitaalisen postinsa, myös saada muuta tietoa hallinnosta. IRISBox on Brysselin alueen hallinnon portaali, joka tarjoaa alueellisia ja paikallisia palveluita verkossa. Yksityisten toimijoiden palveluista eBox -infrastrukturiin ovat liittyneet tällä hetkellä Doccle, KBC Mobile ja TrustO. Doccle on kaupallinen palvelu, johon kansalaiset voivat vastaanottaa sähköistä postia sekä yrityksiltä että viranomaisilta, arkistoida dokumentteja ja yleisesti hallinnoida saapuneita asiakirjoja ja laskuja. Palvelun tarkoituksena on myös digitalisoida ja keskittää yritysten ja organisaatioiden hallinnolliset toimet yhteen palveluun. KBC Mobile on KBC-pankin asiakkailleen tarjoama sovellus, johon pankin asiakkaat voivat

liittää eBoxin ja jossa he voivat katsoa ja hallinnoida eBoxiin saapuneita sähköisiä viestejä. TrustO on kaupallinen palvelu, johon kansalaiset voivat vastaanottaa digitaalista postia viranomaisilta eBoxin kautta sekä viestejä muilta organisaatioilta ja sähköposteja yksityishenkilöiltä.

5.2.6 Viro

Virossa digitaalisten viranomaisviestien ja -tiedotteiden lähetys- ja vastaanottomalli on valtion kokonaisvaltaisessa hallinnassa. Kaikilla kansalaisilla ja yrityksillä on viranomaisten digitaalisia viestejä ja ilmoituksia varten käytössään valtion tarjoama sähköinen postilaatikko (riiklik postkast) valtion digitaalisessa asiointiportaalisessa eesti.ee:ssä. Eesti.ee -portaalia ja kansallista digipostilaatikkoratkaisua hallinnoi Viron oikeus- ja digitaaliasioiden ministeriön (Justiits- ja Digiministerium) alainen tietojärjestelmäviranomaisen (Riigi Infosüsteemi Amet, RIA). Valtion tarjoama digipostilaatikko toimii kansalaisen ja yrityksen @eesti.ee -päätteisen virallisen sähköpostiosoitteen avulla. Virallinen sähköpostiosoite on liitetty kansalaisen virolaiseen henkilötunnukseen ja Viron rekisteröityneen yrityksen yritystunnukseen, jotka muodostavat sähköpostiosoitteen alkuosan.

Eesti.ee -portaalista ja virallisista sähköpostiosoitteista säädetään asetuksella koskien Viron tietoportaaali eesti.ee:n hallinnointia, tiedon saataville saattamista, kehittämistä ja käyttöä koskevia vaatimuksia ja menettelyitä (Eesti teabevärava eesti.ee haldamise, teabe kättesaadavaks tegemise, arendamise ning kasutamise nõuded ja kord, RT I, 29.12.2024, 10). Asetuksen 20¹ §:n mukaan julkista tehtävää hoitavan on mahdollista toimittaa tietoa käyttäjän viralliseen sähköpostiosoitteeseen tai puhelinnumeroon virallisen sähköpostin tietojärjestelmän avulla. RIA on palvelun ylläpitäjänä velvollinen ilmoittamaan luonnolliselle henkilölle ja yritykselle viralliseen sähköpostiin saapuneista tiedoista tämän toiseen sähköpostiosoitteeseen tai puhelinnumeroon.

Valtiolliset ja paikallishallinnon viranomaiset ja muut julkisia tehtäviä hoitavat tahot voivat lähettää asiakirjoja ja ilmoituksia kansalliseen digipostilaatikkoon, kun vastaanottaja on aktivoinut digipostilaatikon käyttöönsä. Lähettäjäorganisaatiot voivat lähettää digipostilaatikon välityksellä ilmoituksia käyttäjälle myös tekstiviestillä, jos käyttäjä on tallentanut puhelinnumeronsa digipostilaatikkoon. Viestit voidaan toimittaa edelleen myös kansalaisen omaan tavalliseen sähköpostiin. Valtiolliseen digitaaliseen postilaatikkoratkaisuun voivat lähettää viestejä vain ne tahot, jotka ovat tehneet sopimuksen RIA:n kanssa.

Valtiollisen digipostilaatikkoratkaisun hallintarajapinta on rakenteeltaan nykyaikaisen SaaS -palvelun tapainen palvelu, joka koostuu viestin vastaanottajan eli käyttäjän käyttöliittymästä, keskitetystä hallinnointijärjestelmästä, joka välittää keskitetysti tietoa ilmoituksista ja toimittaa sähköposteja ja tekstiviestejä, sekä lähettävien organisaatioiden hallinnollisesta käyttöliittymästä. Käyttäjän käyttöliittymää ja lähettävien organisaatioiden käyttöliittymää voidaan käyttää RIA:n infrastruktuurin kautta tai ne voidaan integroida lähettävän organisaation omaan infrastruktuuriin ja itseasiointipalveluun. Käyttäjien käyttöliittymä digipostilaatikkoon on eesti.ee -verkkosivu selaimessa ja mobiilisovellus Eesti app.

Valtiollista digipostilaatikkoratkaisua päivitettiin vuonna 2024, jolloin digipostilaatikon toimintalogiikka ja taustajärjestelmät muuttuivat merkittävästi. Uusi digipostilaatikkoratkaisu julkaistiin kansalaisten käyttöön huhtikuussa 2024. Aikaisemmat taustajärjestelmät olivat olleet käytössä viestienvälityksessä jo lähes 20 vuoden ajan. Virossa on tarkoituksena, että valtiollista digitaalista postilaatikkoa olisi tulevaisuudessa mahdollista käyttää kaikkien valtion asiointipalveluiden kautta ja että kaikki ilmoitukset saapuisivat sitä kautta. Viron viranomaiset

eivät toistaiseksi ole sisällyttäneet yksityisiä digipostipalveluita mukaan sähköisten viranomaisviestien välittämisen malliin.

Viron hallintomenettelylaissa (haldusmenetluse seadus, RT I, 06.07.2023, 31) säädetään viranomaisen asiakirjojen sähköisestä tiedoksiannosta. Lain 25 §:n mukaan hallintopäätökset, kutsut, ilmoitukset ja muut asiakirjat voidaan antaa tiedoksi hallintoasian asianosaisille muun muassa sähköisesti. Jollei lainsäädännössä tai käytännössä ole yksilöity tiettyä toimittamistapaa, viranomaisen voi lain 5 §:n 1 momentin nojalla harkintansa mukaan valita käytettävän tavan. Lain 27 §:n mukaan sähköisessä tiedoksiannossa asiakirja asetetaan saataville asianomaiseen tietojärjestelmään tai Viron palveluväylään taikka se lähetetään sähköpostitse asianosaiselle. Viron digitaalisen agendan 2030 mukaan valtiollisesta digipostilaatikosta on tarkoitus tehdä oikeudellisesti pääkanava julkisen hallinnon ilmoitusten ja asiakirjojen toimittamiseen paperikirjeiden sijaan.

6 Lausuntopalaute

6.1 Saapuneet lausunnot ja yleiset huomiot

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 15.12.2025–1.2.2026. Lausuntoja saapui yhteensä 72 kappaletta. Lausuntopyyntöön vastanneista neljä (4) ilmoitti, ettei lausuntoa anneta, ja 13 ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa. Lausunnot ja lausuntotiivistelmä ovat saatavilla hankeikkunassa ([VM062:00/2025](#)) lukuun ottamatta yksityishenkilöiden antamia lausuntoja (kaksi lausuntoa), joita ei julkaista hankeikkunassa.

Useat lausunnonantajat kannattivat esityksen tavoitteita mahdollistaa viranomaisten tiedoksiantojen toimittaminen myös yksityisiin digipostipalveluihin ja edistää hallinnon asiakkaiden valinnanvapautta. Esityksen ja sen tavoitteiden kannattamisen ohella osa lausunnonantajista katsoi esityksen edellyttävän täsmennyksiä oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden turvaamiseksi ja osa tunnisti haasteita liittyen siihen, ettei katseluohjelman tarjoamista koskevasta tehtävästä maksettaisi kompensatiota.

Osa lausunnonantajista katsoi ehdotukseen sisältyvän riskejä, erityisesti oikeusturvan, saavutettavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta. Lausunnonantajista *vanhusasiavaltuutettu* suhtautui pidättyväisesti esityksen tavoitteeseen tuoda Suomi.fi-viestien rinnalle yksityisiä digipostipalveluja.

6.2 Katseluohjelma, sen tarjoaminen ja sitä koskevan tehtävän antaminen palveluntarjoajalle

Muutamit lausunnonantajat esittivät yksittäisiä huomioita esityksessä käytetyistä termeistä. *Oikeusministeriö* ja *Digi- ja väestötietovirasto* kiinnittivät huomiota siihen, että katseluohjelman käsitteen määritelmää tulisi selkeyttää vastaamaan täsmällisemmin sen tosiasiallista toiminnallista ja teknistä roolia. Oikeusministeriö myös kehotti varmistamaan, ettei palveluntarjoajan käsite aiheuta sekaannuksen vaaraa. *Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* vuorostaan piti palvelutuottajan käsitettä liian epätasällisenä.

Oikeusministeriön ja *Tuomioistuinviraston* mukaan ehdotetusta sääntelystä ja sen perusteluista ei käy varsinaisesti ilmi, mitä kaikkea katseluohjelman tarjoaminen konkreettisesti käsittää, vaikka katseluohjelma on sinänsä määritelty ja sen tarjoamisesta säädetäisiin laissa. *Digi- ja väestötietovirasto* ja *Posti Group Oyj* pitivät katseluohjelman tarjoamista koskevaa ehdotettua 8 f §:ää epäselvänä.

Esityksen jatkovalmistelussa on katsottu, että edellä mainittu lausuntopalaute ei edellytä muutoksia palvelutuottajan ja palveluntarjoajan käsitteisiin. Palvelutuottajan käsitettä käytetään vakiintuneesti jo voimassa olevassa tukipalvelulaissa, eikä sen muuttamista tämän hallituksen esityksen yhteydessä pidetä perusteltuna. Palveluntarjoajan käsite on puolestaan yleiskielinen termi, jollaisia ei tule määritellä ja jota käytetään ilman määritelmää useassa eri säädöksessä. Katseluohjelman ja sen tarjoamisen sisältöä on lausuntopalautteen johdosta selvennetty ehdotettavassa 8 f §:n 1 momentissa, pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa sekä luvussa 10.4.

Oikeusministeriö huomautti, että ehdotetun 8 g §:n 1 momentin säännös, jossa säädettäisiin katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän antamisesta palveluntarjoajalle, ja sen perustelut vaikuttaisivat olevan ristiriidassa keskenään sen suhteen, onko viranomaisella harkintavaltaa tehdä sopimus edellytykset täyttävän palveluntarjoajan kanssa. Jos viranomaisella ei ole harkintavaltaa asiassa, oikeusministeriön mukaan sopimusmalli ei välttämättä vaikuttaisi tarkoituksenmukaisimmalta järjestelyltä. Oikeusministeriö esitti, että tällaisessa tilanteessa perustellumpi vaihtoehto olisi palveluntarjoajan omaan ilmoitukseen perustuva malli, jota esityksessä ei ilmeisesti ollut tarkasteltu.

Oikeusministeriö ja *Digi- ja väestötietovirasto* toivat esille, että sopimusmalli ei välttämättä olisi huomattavasti kevyempi järjestely kuin vaihtoehtoisissa toteutustavoissa kuvattu lupamalli. Oikeusministeriö esitti yhtenä vaihtoehtona edellä mainittua ilmoitusmallia. Sopimusmallin osalta Digi- ja väestötietovirasto piti tarpeellisena, että toimivaltaiselle viranomaiselle säädettäisiin sopimuksetekotoimivallan lisäksi selkeä lakisääteinen toimivalta antaa viranomaismääräyksiä palveluntarjoajan katseluohjelmia koskevista teknisistä, toiminnallisista ja sisällöllisistä vaatimuksista. Sen sijaan *Maanmittauslaitos*, *Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy*, *Itä-Uudenmaan hyvinvointialue*, *liikenne- ja viestintäministeriö* sekä *Liikenne- ja viestintävirasto* pitivät sopimusmallia tarkoituksenmukaisena tapana toteuttaa yksityisten digipostipalvelujen katseluyhteys viestinvälityspalveluun. Lisäksi *Teknologiateollisuus ry* katsoi sopimusmallin luovan hyvät edellytykset avoimelle ja toimivalle kilpailulle, mutta toimeenpanossa olisi varmistettava liittymismallin olevan aidosti syrjimätön ja läpinäkyvä.

Jatkovalmistelussa on katsottu, että sopimusmalli on valittuna toteuttamisvaihtoehtona edelleen tarkoituksenmukaisin toteutustapa esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Edellä mainitun lausuntopalautteen perusteella ehdotetun 8 g §:n 1 momentin perusteluita on kuitenkin muotoiltu uudelleen sopimuksen tekemisen osalta. Tämän ohella toimivaltaiselle viranomaiselle eli Digi- ja väestötietovirastolle ehdotetaan säädettäväksi 8 i §:n 2 momentissa velvollisuus laatia ja ylläpitää katseluohjelman tarjoamista koskevista sopimuksellisista vaatimuksista yleisiä ja julkisesti saatavilla olevia vakiosopimusehtoja, joiden noudattamiseen palveluntarjoajan on sopimuksessa sitouduttava. Lisäksi esityksen luvussa 5.1 selostettuihin vaihtoehtoihin ja niiden vaikutuksiin on lisätty kuvaus ilmoitusmallista ja sen vaikutuksista yhtenä toteuttamisvaihtoehtona.

Oikeusministeriö ja *eduskunnan apulaisoikeusasiamies* kiinnittivät huomiota ehdotetun 8 g:n 2 momentin rikosoikeudellisen virkavastuun ulottuvuuteen. Oikeusministeriön mukaan virkavastuun ulottuvuutta tulisi perustella tarkemmin nyt kyseessä olevan tehtävän hoitamisen kannalta, ja eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan sitä tulisi täsmentää säännöksessä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies myös huomautti, että katseluohjelman tarjoamisesta ehdotetaan säädettäväksi eri luvussa kuin mihin virkavastuusäännös kiinnittyy.

Kyseisten huomioiden perusteella ehdotettuun 8 g §:n 2 momenttiin sisältyvää rikosoikeudellista virkavastuusäännöstä on muutettu siten, että rikosoikeudellinen virkavastuu kytkeytyisi nimenomaisella viittauksella 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettun tehtävän suorittamiseen. Myös säännöksen perusteluita on täsmennetty virkavastuun ulottuvuuden perusteilla. Lisäksi suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevan pääluvun alaista, julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevaa lukua 10.4 on täydennetty tarkemmalla arviolla ehdotettavan virkavastuusäännöksen suhteesta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön.

Oikeusministeriö, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, oikeuskansleri ja Tampereen kaupunki kiinnittivät huomiota siihen, että arviota katseluohjelman tarjoamisen luonteesta ja sen sisällöstä perustuslain 124 §:n mukaisena julkista hallintotehtävää avustavana tehtävänä olisi täsmennettävä ja perusteltava laajemmin. Myös *Posti Group Oyj:n* mukaan esityksessä tulisi selvittää, mitä julkisen hallintotehtävän hoitaminen käytännössä sisältäisi. *Digi- ja väestötietoviraston* näkemyksen mukaan katseluohjelmassa ei olisi kyse pelkästä avustavasta julkisesta hallintotehtävästä, vaan merkittävästä kansalaisten oikeusturvaan vaikuttavasta muutoksesta, minkä vuoksi on tarpeen varmistaa sääntelyn olevan riittävän selkeää ja kattavaa. Oikeusministeriön, eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin mukaan esityksessä olisi myös perusteltava täsmällisemmin perustuslain 124 §:n mukaisen tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä.

Jatkovalmistelussa analyysiä katseluohjelman tarjoamisesta julkista hallintotehtävää avustavana tehtävänä ja sen sisällöstä on täsmennetty ja täydennetty luvussa 2.6.3 ja 10.4 Viimeksi mainitussa luvussa on myös täydennetty analyysiä siitä, miten tehtävän antaminen muun kuin viranomaisen hoidettavaksi täyttää perustuslain 124 §:n mukaiset edellytykset, mukaan lukien tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen.

Oikeuskansleri huomautti, että julkisuuslain 23 § ei sanamuotonsa perusteella kata julkista hallintotehtävää hoitavaa, koska sopimusperusteisessa tehtävien siirrossa ei ole kyse viranomaisen toimeksiannosta. Oikeuskanslerin mukaan tästä syystä nimenomainen säännös julkista hallintotehtävää hoitavan salassapitovelvollisuudesta viittaussäännöksellä julkisuuslakiin voisi olla tarpeellinen. Jatkovalmistelussa ehdotettua 8 g §:ää on täydennetty uudella 3 momentilla, joka sisältäisi 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää suorittavan palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön salassapitovelvollisuutta koskevan, julkisuuslakiin viittaavan säännöksen.

6.3 Palveluntarjoajaan kohdistuvat vaatimukset ja vaatimustenmukaisuuden varmistaminen

Palveluntarjoajaan kohdistuvien vaatimusten osalta *Digi- ja väestötietovirasto* katsoi, että vaatimuksista ja velvoitteista tulisi säätää yksityiskohtaisemmin ja kattavammin lain tasolla sen sijaan, että ne pohjautuisivat olemassa olevaan muuhun lainsäädäntöön tai sopimukseen. *Poliisihallitus* kehotti pohtimaan tarvetta laajentaa palveluntarjoajaan kohdistuvia vaatimuksia. *Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, oikeuskansleri ja työ- ja elinkeinoministeriö* katsoivat tarpeelliseksi selkeyttää ehdotetun 8 h §:n 1 momentin palveluntarjoajan vaatimusten yhteydessä käytettyä ilmaisua ”sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään”.

Jatkovalmistelussa ehdotettua 8 h §:n 1 momenttia on muutettu siten, että viittaus ”sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään” koskee ainoastaan oikeutta harjoittaa elinkeinotoimintaa ja siten elinkeinotoimintalaissa (565/2023) säädettyä. Jatkovalmistelussa on katsottu, että pykälään sisältyvistä palveluntarjoajaan kohdistuvista vaatimuksista ei ole perusteltua säätää yksityiskohtaisemmin kyseisessä pykälässä. Esitys sisältäisi raamit palveluntarjoajia koskeville vaatimuksille, joita on tarkoituksenmukaista tarkentaa ja täsmentää sopimuksessa siltä osin kuin

vaatimuksista ei säädetä muussa sääntelyssä. Jatkovalmistelussa tämä mahdollisuus on tuotu selvemmin esiin 8 i §:n 1 ja 2 momentissa.

Useat lausunnonantajat korostivat, että yksityisten digipostipalveluiden on täytettävä korkeat tietosuoja- ja tietoturva-vaatimukset ottaen etenkin huomioon kokonaisuudessa käsiteltävien tietojen luonteen (*Helsingin kaupunki, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Maahanmuuttovirasto, Kirkkohallitus, Oikeusrekisterikeskus, Poliisihallitus*). *Tampereen kaupunki, Maanmittauslaitos* ja *Suomen Kuntaliitto ry* korostivat tietoturvan ja tietosuojan vähimmäistasojen vahvistamista ja täsmentämistä. *Liikenne- ja viestintävirasto* piti perusteltuna esityksen lähtökohtaa siitä, että siinä ei esitettäisi eIDAS-sääntelyn ja kyberturvallisuuslain kattavista tietoturvallisuuden vaatimuksista poikkeavia uusia vaatimuksia.

Jatkovalmistelussa on edellä mainitusti arvioitu, että palveluntarjoajaa koskevista vaatimuksista, mukaan lukien tietoturva- ja tietosuoja-vaatimuksista, ei ole perusteltua säätää yksityiskohtaisemmin tai tarkemmin lain tasolla. Kyseisen lausuntopalautteen perusteella esityksen tietosuoja-vaikutusten arviointia on kuitenkin täydennetty asianomaisessa luvussa 4.2.3.3.

Muutamat lausunnonantajat (*työ- ja elinkeinoministeriö, Turun kaupunki, Kuhmon kaupunki, Finlands svenska synföbund rf, Svenska hörsselförbundet rf, yksityishenkilö*) kiinnittivät huomiota siihen, että palveluntarjoajien tulee täyttää saavutettavuus- ja käytettävyyshaatimukset muodollisesti ja tosiasiallisesti eri asemassa olevien hallinnon asiakkaiden osalta ja vaatimusten noudattamista on valvottava tarkasti. Lisäksi *Finlands svenska synföbund rf:n* ja *Svenska hörsselförbundet rf:n* mukaan katseluohjelman tulee toimia täysimääräisesti sekä suomeksi että ruotsiksi. *Saamelaiskäräjät* vuorostaan esitti, että ehdotettuun 8 i §:ään lisättäisiin velvoite sopia saamen kielilain velvoitteiden noudattamisesta tai velvoite palvelun tarjoamisesta saamen kielillä avattaisiin yksityiskohtaisemmin säännöskohtaisissa perusteluissa.

Jatkovalmistelussa on arvioitu, että esitykseen ei ole tarpeen tehdä muutoksia tältä osin. Palveluntarjoajat olisivat julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamisen perusteella velvollisia noudattamaan hallinnon yleislakeja, mukaan lukien esimerkiksi digipalvelulain saavutettavuusvaatimuksia ja soveltuvia kielilainsäädännön säännöksiä, ilman erityistä säännöstä laissa.

Palveluntarjoajilta edellytettävän luotettavuuden osalta *puolustusministeriö* ja *Poliisihallitus* kiinnittivät huomiota mahdollisuuteen tehdä julkista hallintotehtävää hoitavasta palveluntarjoajasta ja sen työntekijöistä turvallisuusselvityslain (726/2014) mukaisia yritys- ja henkilöturvallisuus selvityksiä. Tämän perusteella ehdotetun 8 h §:n 2 momentin säännöskohtaisiin perusteluihin on lisätty jatkovalmistelussa maininta turvallisuus selvitysten tekemisestä.

Eräät lausunnonantajat nostivat esille palveluntarjoajien ja niiden käyttämien ratkaisujen auditoinnin etenkin tietosuojan ja tietoturvan toteutumisen kannalta (*Porvoon kaupunki, Tampereen kaupunki, Maanmittauslaitos, Tulli, yksityishenkilö*). *SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n* mukaan esityksessä tulisi määritellä tarkemmin, miten valvotaan palveluntarjoajien täyttävän niille asetetut vaatimukset ja velvoitteet. *Digi- ja väestötietoviraston* näkemyksen mukaan esityksen perusteella on toistaiseksi epäselvää, olisiko sillä riittävästi toimivaltaa velvoittaa palveluntarjoajia suorittamaan tarvittavia menettelyjä, kuten auditointeja, vaatimusten mukaisuuden varmistamiseksi.

Jatkovalmistelussa palveluntarjoajien valvontaa koskevaa 8 l §:ää ja sen säännöskohtaisia perusteluita on täydennetty ja täsmennetty esimerkiksi sen osalta, mitä tietoja valvova viranomainen on oikeutettu saamaan palveluntarjoajalta valvontatehtävänsä toteuttamiseksi.

6.4 Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta ja yhteistyövelvoite

Oikeusministeriö huomautti, että 8 i §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen viittaus tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 kohtaan on muotoilultaan ristiriidassa kyseisen pykälän säännöskohtaisiin perusteluihin nähden. Viittaus on muotoiltu tietosuoja-asetusta täydentäväksi säännökseksi, vaikka perusteluiden mukaan viittaus on vain informatiivinen. Jatkovalmistelussa kyseinen viittaus tietosuoja-asetukseen on poistettu kokonaan 1 momentista, sillä Euroopan unionin asetukset ovat suoraan sovellettavia ilman viittaussäännöksiä. Tästä syystä muutos ei kuitenkaan poistaisi velvoitetta sopia henkilötietojen käsittelystä. Tämä on täsmennetty 8 i §:n 1 momentin säännöskohtaisiin perusteluihin.

Oikeusrekisterikeskus esitti, että ehdotettuun 8 i §:ään lisättäisiin palvelutuottajalle vastuu toimittaa käyttäjäorganisaatioille palveluntarjoajien kanssa tehtävien sopimusten sisällöt ja ilmoittaa sopimuksiin liittyvistä muutoksista. Samansuuntaisesti *Tampereen kaupunki* piti tärkeänä täsmentää esityksessä, miten tiedoksi antava viranomainen varmistuu palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välisen sopimuksen asianmukaisuudesta. Aiheeseen liittyen *Tulli* nosti esiin kysymyksen siitä, missä määrin viranomaisilla on mahdollisuus vaikuttaa palveluntarjoajien tiedonkäsittelyn vaatimuksiin ja ohjeistuksiin.

Jatkovalmistelussa 8 i §:n perusteluja on tarkennettu maininnalla siitä, että käyttäjäorganisaatiot voisivat saada tietoa palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välisistä sopimusehdoista palvelutuottajan laatimien yleisten ja julkisesti saatavilla olevien vakiosopimusehtojen kautta. Henkilötietojen käsittelyä koskevien ehtojen osalta Digi- ja väestötietoviraston ja käyttäjäorganisaatioiden välistä suhdetta on avattu tarkemmin luvussa 4.2.3.3.

Yhteistyövelvoitteen osalta *Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n* mukaan olisi tarkasteltava, olisiko yhteistyön piiriin syytä sisällyttää tietosuojaan liittyvät asiat, jos kyseistä pykälää ja sen perusteluita on tarkoitus tulkita yhteistyön kohteiden osalta tyhjentävästi. *Teknologioteollisuus ry* esitti yhteistyövelvoitteen konkretisointia, ja *Posti Group Oyj* piti tärkeänä, että yhteistyövelvoite on tarkasti rajattu, läpinäkyvä ja kilpailuneutraaliteetin näkökulmasta perusteltu.

Jatkovalmistelussa yhteistyövelvoitetta koskevaa ehdotettua 8 j §:ää on muutettu siten, että tietoturvallisuutta ja yhteentoimivuutta ei mainittaisi enää pykälässä, vaan siinä viitattaisiin sekä viestinvälityspalvelun että katseluohjelman toiminnan varmistamiseen, jotta yhteistyö ei rajautuisi tarpeettoman kapea-alaiseksi. Yhteistyövelvoitetta koskevan 8 j §:n säännöskohtaisia perusteluita on vastaavasti päivitetty ja täydennetty.

6.5 Häiriötilanteet, herätteet ja julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta

Eräät lausunnonantajat pitivät tarpeellisena täsmentää vastuunjakoja ja toimintatapoja erilaisissa häiriötilanteissa, muun muassa häiriöistä tiedottamisen osalta (*Opetushallitus, Tampereen kaupunki, Maanmittauslaitos*). *Eduskunnan apulaisoikeusmies* nosti esiin useita kysymyksiä häiriötilanteita koskevasta sääntelystä, muun muassa niistä tiedottamisesta, ja totesi, ettei digipalvelulain 4 §:n 2 momentissa saatavuudesta ja käyttökatkoista säädetty soveltuisi pelkän perustelumaininnan nojalla yksityisiin digipostilaitokoihin.

Jatkovalmistelussa häiriötilanteita koskevaa ehdotettua 8 k §:ää on täydennetty ja täsmennetty, eikä pykälän perusteluissa viitata enää digipalvelulakiin.

Monissa lausunnoissa nostettiin esille oikeusturvaan kohdistuvat vaikutukset ja erityisesti häiriötilanteiden vaikutukset oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen. Useat lausunnonantajat pitivät tärkeänä kiinnittää huomiota häiriötilanteiden selvittämiseen, ratkaisemiseen ja vastuunjakoon sekä tiedoksiantojen toteuttamiseen, ajankohtiin ja oikeusvaikutuksiin kohdistuviin vaikutuksiin oikeusturvan ja osin myös yhdenvertaisuuden kannalta (*maa- ja metsätalousministeriö, Digi- ja väestötietovirasto, Tuomioistuinvirasto, Ulosottolaitos, Maahanmuuttovirasto, Maanmittauslaitos, Opetushallitus, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Tampereen kaupunki, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, HUS-Yhtymä, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf, Finlands svenska synförbund rf*). Monet lausunnonantajat korostivat, että viestin lähettäjän ja vastaanottajan näkökulmasta täytyy olla selvää, milloin tiedoksianto on tapahtunut tai viesti vastaanotettu tai välitetty ja mihin katseluohjelmaan viesti on välitetty nähtäväksi, vaikka hallinnon asiakkaan käytössä olisi samanaikaisesti useampia katseluohjelmia (*oikeusministeriö, Tuomioistuinvirasto, Helsingin kaupunki, HUS-yhtymä, Poliisihallitus, Maahanmuuttovirasto, Maanmittauslaitos, Opetushallitus, Verohallinto, yksityishenkilö*).

Eräät lausunnonantajat nostivat esiin herätteiden olennaisen merkityksen tiedoksiantojen toteutumiselle ja tarpeen hyödyntää herätteissä useampia ilmoituskanavia (*Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Maanmittauslaitos, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Oikeusrekisterikeskus, yksityishenkilö*). Oikeusministeriön, eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ja Kansaneläkelaitoksen mukaan esityksen suhdetta asiointilakiin hallituksen esityksen 124/2025 vp myötä lisättyihin niin kutsuttuja herätteitä koskeviin säännöksiin (19 a ja 19 b §) ja niiden soveltumiseen yksityisissä digipostipalveluissa on tarpeen tarkentaa.

Edellä mainitun lausuntopalautteen perusteella esityksen oikeusturvavaikutuksia koskevaan lukuun 4.2.2.2 on jatkovalmistelussa täydennetty erityisesti häiriötilanteiden vaikutusta tiedoksiantojen toteutumiseen sekä herätteiden ja niitä koskevan sääntelyn suhdetta esitykseen. Lisäksi lukua 10.3 on täydennetty arviolla siitä, miten yleislainsäädännöltä edellytettävä heräte suhtautuu nyt ehdotettavaan sääntelyyn ja onko se yhdenmukainen perustuslakivaliokunnan viimeaikaisen sähköistä tiedoksiantoa koskevan lausuntokäytännön (PeVL 59/2025 vp ja PeVL 60/2025 vp) kanssa.

Muutamat lausunnonantajat katsoivat jossain määrin ongelmalliseksi kilpailun ja tasapuolisen kohtelun kannalta, että esityksen myötä Digi- ja väestötietovirasto samanaikaisesti tarjoaisi katseluohjelmaa ja valvoisi muita katseluohjelmia tarjoavia palveluntarjoajia toimivaltaisena viranomaisena (*Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Palvelualojen työnantajat Palta ry, Posti Group Oyj, Kivra Oy*). Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan olisi tärkeää, että Digi- ja väestötietoviraston viestinvälityspalvelun tuottaminen ja toiminta viranomaisroolissa erotetaan täysin toisistaan. *Palvelualojen työnantajat Palta ry, Posti Group Oyj* ja *Kivra Oy* sen sijaan esittivät, että valvontatehtävää tulisi harkita siirrettäväksi toiselle viranomaiselle, kuten Liikenne- ja viestintävirastolle.

Jatkovalmistelussa on arvioitu, ettei toimivaltaista viranomaista tai sen roolia ole tarpeen muuttaa. Kilpailuneutraaliteetin toteutumisen kannalta jatkovalmistelussa on katsottu riittäväksi, että Digi- ja väestötietoviraston esityksen mukaiset eri roolit erotetaan toisistaan viraston sisällä. Tämä on selkeytetty esityksen yritys- ja kilpailuvaikutuksia koskevaan lukuun 4.2.3.5.

Ehdotetun 8 l §:n valvontaa koskevan toimivaltasäännöksen osalta *Posti Group Oyj* piti tärkeänä, että valvontavalta rajataan täsmällisesti niihin toimintoihin, jotka todella liittyvät tiedoksiantojen oikeusvaikutuksiin ja lainmukaiseen suorittamiseen. *Verohallinnon* mukaan palveluntarjoajien valvontaa koskevassa 8 l §:ssä tulisi huomioida palveluntarjoajan valvonta paitsi julkisen hallintotehtävän hoitamisen osalta, myös ehdotetun 8 h §:n mukaisten vaatimusten täyttämisen osalta. Jatkovalmistelussa valvontaa koskevan ehdotetun 8 l §:n 1 momenttiin on täsmennetty, että palvelutuottajalla on toimivalta valvoa palveluntarjoajia nimenomaan ja ainoastaan 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamisen osalta.

Oikeusministeriö esitti useampia huomioita valvontaa koskevan 8 l §:n tiedonsaantioikeutta koskevasta sääntelystä. Oikeusministeriön mukaan pykälän 2 momentin säännös vaikuttaa päällekkäiseltä sen 1 momentin toisen virkkeen kanssa, eikä 2 momentin muotoilusta käy riittävän täsmällisesti ilmi, mitä tietoja tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluisi. Oikeusministeriön mukaan säännöstä tulee täydentää vaatimuksella tietojen tarpeellisuudesta tai välttämättömyydestä tietyn tarkoituksen kannalta ja täsmentää kytkemällä tiedonsaantioikeus valvontatarkoitukseen. Myös *oikeuskansleri* kiinnitti huomiota 8 l §:n 1 momentin tiedonsaantioikeuden avoimuuteen ja täsmennystarpeeseen tietojen välttämättömyydestä. Oikeusministeriö ja oikeuskansleri kiinnittivät huomiota myös tietosuoja-asetuksen kansalliseen liikkumavaraan ja sen käyttöön, jos tiedonsaantioikeus käsittäisi oikeuden saada myös henkilötietoja.

Jatkovalmistelussa 8 l §:n 1 momentista on poistettu tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ja 2 momentin säännökseen on täsmennetty, että tiedonsaantioikeus koskee palvelutuottajan 1 momentissa tarkoitetun valvontatehtävänsä toteuttamiseksi välttämättömiä tietoja 8 f §:n 1 momentin mukaisen julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvistä asiakirjoista. Esitykseen on myös lisätty uusi 10.5. luku sisältäen arvion ehdotettavan tiedonsaantioikeuden suhteesta perustuslakiin. Ehdotetun 8 l §:n 2 momentin tiedonsaantioikeutta koskevan säännöksen suhde tietosuoja-asetuksen kansalliseen liikkumavaraan on myös otettu jatkovalmistelussa huomioon ja selvennetty esityksen luvussa 10.2.

6.6 Muut huomiot

Eräät lausunnonantajat katsoivat, että esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia olisi syytä täsmentää yhdenvertaisuuden, oikeusturvan ja yleisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta (*eduskunnan apulaisoikeusasiamies, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf*). Oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kannalta pidettiin tärkeänä kiinnittää huomiota saavutettavuuden ja kielellisten oikeuksien toteutumiseen läpi palveluketjun, kielellisten oikeuksien toteutumista koskevien vaikutusten arvioimiseen sekä mahdollisuuteen saada viranomaisasiakirjoja yhdenvertaisesti tiedoksi (*Svenska hörsselförbundet rf, Saamelaiskäräjät, SámiSoster ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Kuntaliitto ry, SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf, Svenska Finlands folkting, eduskunnan apulaisoikeusasiamies*).

Jatkovalmistelussa esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia koskevaa lukua on täydennetty kielellisten oikeuksien toteutumista koskevien vaikutusten arvioinnilla luvussa 4.2.2.4.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota moniin erilaisiin tietosuoja- ja tietoturva- koskeviin seikkoihin ja niiden täsmentämiseen, ennen kaikkea henkilötietojen käsittelyn roolien jakautumiseen, esitystä koskevien tietosuojariskien arviointiin, todennäköisyyteen ja minimointiin, tietojen säilytyspaikkaan sekä vaatimukseen tietosuojan ja tietoturvan korkeasta

tasosta erityisesti arkaluonteisia, salassa pidettäviä ja erityisiä henkilötietoja silmällä pitäen (*maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, Tuomioistuinvirasto, Maanmittauslaitos, Oikeusrekisterikeskus, Poliisihallitus, Ilmatieteen laitos, Tampereen kaupunki, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Posti Group Oyj, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Finlands svenska synföbund rf, yksityishenkilö*). Poliisihallituksen mukaan ehdotettuja 8 i ja 8 j §:ää olisi syytä täsmentää tietosuojaan ja tietoturvaan kohdistuvien riskien pienentämiseksi. Tampereen kaupunki toi myös esille, että sen näkemyksen mukaan katseluohjelman tarjoamisessa palveluntarjoajien osalta olisi kyse tietojen luovutuksesta eikä niinkään henkilötietojen alikäsittelijänä toimimisesta. Lisäksi oikeusministeriö nosti esille tarpeen arvioida ehdotettuja säännöksiä, eritoten ehdotettuihin 8 f, 8 h, 8 j ja 8 k §:iin sisältyviä säännöksiä, tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran käytön osalta sekä selostaa käsittelyn oikeusperustetta nimenomaisesti uuden, ehdotettavan sääntelyn näkökulmasta.

Jatkovalmistelussa esityksen vaikutuksia tietosuojaan ja henkilötietojen käsittelyyn sekä henkilötietojen käsittelyn yksityiskohtia on täydennetty edellä mainitun lausuntopalautteen perusteella tietosuoja-vaikutuksia koskevassa luvussa 4.2.3.3 sekä vaikutuksia yksityiselämän suojaan koskevassa luvussa 4.2.2.3. Lukuihin on täydennetty ja täsmennetty esimerkiksi henkilötietojen käsittelyn rooleja ja käsittelyn oikeusperustetta sekä selvennetty, että tämän esityksen mukaisessa palveluntarjoajien suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ei olisi kyse julkisuuslaissa tai tiedonhallintalaissa tarkoitetuista tietojen luovutuksista. Ehdotettuja 8 i ja 8 j §:iä on muutettu edellä kuvatuin tavoin, mikä osaltaan tukisi tietosuojan ja tietoturvan korkeaa tasoa. Lisäksi tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran käyttöä on arvioitu jatkovalmistelussa uudelleen ja päädytty siihen, että esityksessä hyödynnetään tätä liikkumavaraa. Liikkumavaran käyttöä ja sen perusteita selvennetään suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevan pääluvun alla luvussa 10.2.

Puolustusministeriö ja *Digi- ja väestötietovirasto* kiinnittivät huomiota siihen, että ehdotettujen muutosten myötä potentiaalinen hyökkäyspinta-ala tulee laajenemaan, mikä pitäisi ottaa huomioon tietoturvallisuusvaatimuksissa ja tiedonhallintaa koskevassa vaikutustenarvioinnissa. *Opetushallitus* huomautti, että esityksen toimeenpanossa on tärkeää korostaa sitä, että yksityiset digipostipalvelut eivät ole viranomaisen asiakirjojen säilytys- tai arkistointipaikkoja. Jatkovalmistelussa esityksen tiedonhallintavaikutuksiin on täydennetty muun muassa tietoturvallisuutta, tietojen luovutustapaa sekä säilytys- ja arkistointikäytäntöjä koskevia vaikutuksia.

Eräät lausunnonantajat nostivat esille, että esityksen yhteydessä tulisi valmistella kompensatiomalli yksityisille toimijoille ja tulkintaa kompensatiosta valtioneuvon olisi syytä perustella tarkemmin (*Palvelualojen työnantajat Palta ry, Kivra Oy, Posti Group Oyj*). *Työ- ja elinkeinoministeriö* arvioi lausunnossaan alustavasti, että mahdollinen tuki palveluntarjoajille täyttäisi SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtioneuvon kriteerit. Esityksen luvussa 1.1 ja 5.1 todettua lähtökohtaa kompensatioiden suhteen ei ole muutettu jatkovalmistelun aikana. Kyseisten lausuntojen perusteella vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia koskevassa luvussa 5.1 on täsmennetty perusteita valmistelun aikana tehdyille alustavalle tulkinnalle mahdollisesta kompensatiosta valtioneuvon.

Eräät lausunnonantajat nostivat esiin käyttäjäorganisaatioina oleville viranomaisille aiheutuvat mahdolliset kustannukset ja niiden selkeyttämisen (*Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Raision kaupunki, Maanmittauslaitos*). *Liikenne- ja viestintävirasto, liikenne- ja viestintäministeriö* ja *Digi- ja väestötietovirasto* korostivat esityksen aiheuttavan lisää työtä toimivaltaisille viranomaisille ja siten painetta nykyiseen resurssitilanteeseen. Jatkovalmistelussa on tarkennettu taloudellisia vaikutuksia koskevaa lukua 4.2.1 ja viranomaisvaikutuksia koskevaa lukua 4.2.3.1 näiltä osin.

Eräät lausunnonantajat toivat esille, että puolesta-asioinnin mahdollisuus on otettava huomioon uudistuksessa ja hahmoteltava selkeä suunnitelma sen toteuttamiseksi (*Maanmittauslaitos, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Finlands svenska synförbund rf, FiCom ry*). Jatkovalmistelussa esitystä ei ole muutettu tältä osin, sillä luvussa 1.1 mainittujen toimeenpanon peruslinjausten mukaan Suomi.fi-valtuuksien ja muiden erityistarpeisiin liittyvien ominaisuuksien ja toiminnallisuuksien hyödyntäminen yksityisissä digipostipalveluissa rajataan toteutuksen alkuvaiheessa ulkopuolelle aikataulu- ja resurssisyydestä. Suomi.fi-valtuuksilla tapahtuva puolesta-asiointi olisi kuitenkin jatkossakin mahdollista Suomi.fi-viesteissä.

Useat lausunnonantajat korostivat ohjeiden ja tuen järjestämisen selkeitä vastuurooleja ja sitä, että viranomaisten neuvontatarve voi esityksen myötä kasvaa, minkä vuoksi esityksen vaikutuksia digituen kysyntään ja viranomaisten resursointiin tulisi arvioida huolellisesti (*HUS-yhtymä, Kangasniemen kunta, Kuhmon kaupunki, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Tampereen kaupunki, Porvoon kaupunki, Suomen Kuntaliitto ry, Helsingin kaupunki*). Tampereen kaupunki, vanhusasiavaltuutettu ja SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry katsoivat digituen tarpeen kasvavan uudistuksen myötä. Lisäksi monet lausunnonantajat pitivät tärkeänä selkeää viestintää ja ohjeistusta käyttöönottovaiheessa, jotta ymmärrys käytettävistä vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksesta tavoittaa kansalaiset ja viranomaiset (*oikeusministeriö, Opetushallitus, Oikeusrekisterikeskus, Kirkkohallitus, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Tampereen kaupunki, Suomen Kuntaliitto ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Svenska Finlands folkting*).

Edellä mainittuun lausuntopalautteen viitaten tässä esityksessä ei ehdoteta muutoksia olemassa olevaan digitukea koskevaan sääntelyyn eikä esitys arvioidusti edellytä uutta digitukeen liittyvää sääntelyä. Mahdollinen lisääntynyt tarve viranomaisten antamalle neuvonnalle on tunnistettu esityksen julkista taloutta koskevissa vaikutuksissa luvussa 4.2.1 ja viranomaisvaikutuksia koskevassa luvussa 4.2.3.1. Neuvonnan osalta viranomaiset ja julkista hallintotehtävää hoitaessaan myös katseluohjelmia tarjoavat palveluntarjoajat ovat hallintolain nojalla velvollisia noudattamaan hallintolain mukaista neuvontavelvoitetta.

Eräät lausunnonantajat korostivat, että vaihtoehtoisia asiointikanavia viranomaisten kanssa viestimiseen on välttämätöntä tarjota yhtäläisesti eri asemassa oleville hallinnon asiakkaille (*Kirkkohallitus, Kangasniemen kunta, Kuhmon kaupunki, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Svenska Finlands folkting, Finlands svenska synförbund rf, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, SámiSoster ry*). Tällä esityksellä ei rajoitettaisi vaihtoehtoisten asiointikanavien käyttöä, vaan lisättäisiin hallinnon asiakkaan valinnanvapautta valita, mistä digipostipalvelusta hän haluaa lukea viranomaisten sähköisiä tiedoksi annettavia asiakirjoja ja niihin liittyviä viestejä, jos hän vastaanottaa sähköistä viranomaispostia.

7 Säännöskohtaiset perustelut

2 §. Määritelmät. Pykälään lisättäisiin uusi *6 kohta*, jonka mukaan tässä laissa tarkoitetaan *katseluohjelmalla* digitaalista palvelua, joka toimii viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä. Katseluohjelma voisi olla esimerkiksi verkkopalvelu tai mobiilisovellus, joka mahdollistaisi viestinvälityspalveluun toimitettujen tiedoksiantojen ja muiden viestien vastaanottamisen sekä niihin reagoimisen. Viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä voisi toimia palvelutuottajan tarjoaman katseluohjelman lisäksi myös muiden palveluntarjoajien tarjoamat katseluohjelmat, jos palvelutuottaja olisi 8 g §:n nojalla tehdyllä sopimuksella antanut katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös niiden hoidettavaksi. Käyttäjillä olisi katseluohjelman tai katseluohjelmien avulla pääsy heidän viestinvälityspalvelutilillään oleviin sähköisiin

tiedoksiantoihin ja muihin viesteihin. Katseluohjelma mahdollistaisi siten sekä asiointilain 18 §:n 1 momentin mukaisen viestinvälityspalveluun lähetetyn todisteellisen tiedoksiannon että asiointilain 19 §:n mukaisen tavallisen tiedoksiannon vastaanottamisen ja lukemisen. Vastaanottajan olisi tunnistauduttava katseluohjelman mahdollistavaan palveluun asiointilain 18 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla käyttäen tietoturvallista ja todisteellista tekniikkaa. Lisäksi tiedoksiannon vastaanottajan olisi mahdollista vahvistaa asiakirja vastaanotetuksi katseluohjelman avulla asiointilain 18 §:n 4 momentin edellyttämällä tavalla. Lisäyksen vuoksi pykälän 5 kohtaan tehtäisiin teknisluonteinen muutos.

8 f §. Katseluohjelman tarjoaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä peruseriaatteesta, että viestinvälityspalvelun palvelutuottaja eli nykyisin Digi- ja väestötietovirasto vastaa viestinvälityspalvelun käyttämisen mahdollistavasta katseluohjelmasta, jonka avulla käyttäjä voi vastaanottaa sähköisiä tiedoksiantoja ja muita viestejä. Katseluohjelman toteutukseen voisi sisällyttää tämän lisäksi muitakin viestinvälitykseen liittyviä toiminnallisuuksia. Käytännössä palvelutuottaja vastaa katseluohjelman tarjoamisesta jo nykyään tuottamalla Suomi.fi-viestit -palvelua verkkopalveluna ja mobiilisovelluksena. Säännös selkeyttäisi palvelutuottajalle kuuluvaa tehtäväkokonaisuutta, kun jatkossa käyttäjäliittymän viestinvälityspalveluun voisi tarjota myös muu toimija. Viestinvälityspalvelun teknisen kokonaisuuden tuottamisesta ja kehittämisestä vastaisi yksin palvelutuottaja voimassa olevan 4 §:n 1 momentin nojalla.

Palvelutuottajan olisi ehdotettavan pykälän 2 momentin mukaan tarjottava katseluohjelma, vaikka se olisikin antanut 8 g §:n nojalla tehdyllä sopimuksella katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muulle palveluntarjoajalle tai palveluntarjoajille. Palvelutuottajan olisi siis jatkossakin tarjottava katseluohjelmaa, eli nykyistä Suomi.fi-viestit -käyttäjäliittymää, vaikka se olisi mahdollistanut katseluohjelman tarjoamisen sopimusteitse myös muille palveluntarjoajille.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin menettelystä käyttäjän viestinvälityspalvelutilille saapuneiden tiedoksiantojen ja muiden viestien välittämisessä palveluntarjoajan katseluohjelmaan. Viestinvälityspalvelutiliin avattavan näkymän tarkoitus on, että muuta katseluohjelmaa käyttävällä henkilöllä olisi mahdollisuus tarkastella viranomaisten hänelle viestinvälityspalveluun toimittamia tiedoksiantoja ja muita viestejä käyttämästään palvelusta. Palvelutuottaja avaisi käyttäjän viestinvälityspalvelutiliin näkymän palveluntarjoajan katseluohjelmaan, jos käyttäjä olisi ilmoittanut sen käyttämäkseen katseluohjelmaksi 11 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin. Näkymä avattaisiin vain hetkellisesti yksittäisen istunnon ajaksi. Kaikki asiakirjat ja viestit sekä tiedoksiantoa koskevat lokitiedot tallennettaisiin ja säilytettäisiin keskitetysti viestinvälityspalvelussa.

Valinnanvapauden mahdollistamiseksi käyttäjä voisi ilmoittaa viestinvälityspalvelun käyttäjärekisteriin 8 g §:n mukaisen sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien palveluista haluamansa käyttämäkseen katseluohjelmaksi. Käyttäjä voisi valita yhtäaikaaisesti useampiakin palveluja, joita hän haluaa käyttää. Tieto kirjattaisiin viestinvälityspalvelun käyttäjärekisteriin ja tällöin viestinvälityspalveluun saapuneet sähköiset tiedoksiannot ja muut viestit näytettäisiin käyttäjän valitsemassa tai valitsemassa palvelussa. Käyttäjä voisi myöhemmin myös vaihtaa palvelua tai poistaa valitsemansa palvelun käytöstä. Tällöin käyttäjää tulisi informoida vaihtamisen tai poistamisen vaikutuksista. Tiedoksiannot ja muut viestit olisivat tämän lisäksi aina luettavissa myös palvelutuottajan tarjoamassa katseluohjelmassa.

2 b luku. Palveluntarjoajan katseluohjelma

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 b luku, jossa säädettäisiin muun toimijan kuin palvelutuottajan viestinvälityspalveluun tarjoamasta katseluohjelmasta. Luvussa säädettäisiin

katseluohjelman tarjoamista koskevan julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän siirtämisen edellytyksistä ja siihen liittyvän sopimuksen vähimmäissisällöstä, palveluntarjoajiin kohdistuvista vaatimuksista, niitä koskevasta valvonnasta, niiden ja palvelutuottajan välisestä yhteistyöstä, häiriötilanteisiin reagoimisesta sekä käyttäjän mahdollisuudesta valita käyttämänsä katseluohjelma.

8 g §. *Katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän antaminen palveluntarjoajalle.* Pykälässä säädettäisiin palvelutuottajan mahdollisuudesta antaa sopimuksella julkista hallintotehtävää avustavaksi tehtäväksi katsotun katseluohjelman tarjoaminen myös sellaisen toimijan tehtäväksi, joka täyttää 8 h §:ssä säädetyt edellytykset. Pykälä täyttäisi perustuslain 124 §:ssä asetetun lailla säätämisen vaatimuksen siitä, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viranomaisia avustavia tehtäviä voidaan sopimuksella siirtää muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi (PeVL 11/2006 vp, s.2 ja PeVL 2/2018 vp, s. 4).

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin palvelutuottajan toimivallasta antaa ehdotetussa 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettu katseluohjelman tarjoamista koskeva tehtävä myös muun palveluntarjoajan toteutettavaksi sopimuksen perusteella. Muutoksella ei siis siirrettäisi katseluohjelman tarjoamista koskevaa tehtävää pois viestinvälityspalvelun palvelutuottajalta, vaan ainoastaan säädettäisiin oikeusperustasta sille, että myös muu palveluntarjoaja voisi tarjota katseluohjelmaa palvelutuottajan kanssa tehtävään sopimukseen perustuen. Ehdotettu 8 f §:n 2 momentti edellyttäisi palvelutuottajaa tarjoamaan katseluohjelman, vaikka se olisi antanut sitä koskevan tehtävän myös palveluntarjoajan hoidettavaksi.

Palvelutuottaja voisi tehdä sopimuksen lähtökohtaisesti kaikkien vaatimukset täyttävien ja katseluohjelman tarjoamista haluavien palveluntarjoajien kanssa, mikä osaltaan edistäisi hallinnon asiakkaiden valinnanvapautta käyttämiensä katseluohjelmien suhteen. Palvelutuottaja voisi tällä tavoin varmistaa, että kaikki halukkaat laissa säädetyt vaatimukset täyttävät palveluntarjoajat voisivat osallistua palvelun tarjontaan, jos ne hyväksyisivät palvelutuottajan sopimuksessa asettamat ehdot. Tällaisessa tilanteessa kyse ei ole julkisesta hankinnasta eikä sopimusten tekemiseen siten sovellettaisi lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016).

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin, että rikosoikeudellinen virkavastuu koskee myös palveluntarjoajan palveluksessa 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua julkista hallintotehtävää suorittavaa. Momenttiin sisältyy lisäksi informatiivinen viittaus vahingonkorvauslakiin, millä viitataan tällaisen palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön vahingonkorvausvastuuseen. Viittaukset rikosoikeudelliseen virkavastuuseen ja vahingonkorvauslakiin ovat tarpeen, jotta tehtävä voitaisiin antaa yksityisen hoidettavaksi. Sähköisten tiedoksiantojen näyttäminen katseluohjelman avulla ei ole julkisen vallan käyttöä, vaan julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamista. Rikoslain virkarikoksia koskevat säännökset eivät siten tule sovellettavaksi suoraan rikoslain 40 luvun perusteella, vaan rikosoikeudellisen virkavastuun laajentaminen muihin kuin julkista valtaa sisältäviin julkisiin hallintotehtäviin on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla tehtävä erityislainsäädännössä.

Katseluohjelman tarjoamista koskeva tehtävä on teknisluonteinen viranomaista avustava tehtävä, mutta käytännössä kuitenkin keskeinen viranomaisten tiedoksiantojen toteutumisen kannalta. Katseluohjelman on täytettävä sille lainsäädännöstä ja ehdotettavan 8 i §:n mukaisesta sopimuksesta seuraavat vaatimukset ja sen tarjoamisessa on noudatettava erityistä

huolellisuutta. Käyttäjäorganisaatioiden viestinvälityspalveluun lähettämät tiedoksiannot ja muut viestit voivat joissakin tapauksissa sisältää salassa pidettäviä tietoja ja jatkossa myös tällaiset tiedoksiannot olisi mahdollista vastaanottaa palveluntarjoajan tarjoaman katseluohjelman avulla. Salassa pidettäviä ja mahdollisesti muita arkaluonteisia tietoja käsiteltäisiin siis palveluntarjoajien tarjoamissa katseluohjelmissa. Rikosoikeudellisen virkavastuun ulottamista katseluohjelmaa tarjoavan palveluntarjoajan työntekijöihin näiden hoitaessa julkista hallintotehtävää olisi näin ollen pidettävä perusteltuna.

Koska siirrettävä tehtävä on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtäviä, tulee palveluntarjoajan ja sen henkilöstön sitä suorittaessaan noudattaa hallinnon yleislakeja. Pykälässä ei kuitenkaan säädettäisi erikseen palveluntarjoajaan ja sen palveluksessa oleviin sovellettavista yleislaeista, koska se ei ole perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan tarpeellista: näitä lakeja sovelletaan myös ilman erityistä säännöstä (PeVL 34/2010 vp, s. 5). Hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (PeVL 42/2005 vp, s. 3/II). Velvollisuus hallinnon yleislakien noudattamiseen johtuu suoraan laista myös silloin, kun viranomaisen ja yksityisen välillä tehdään sopimus julkisen hallintotehtävän hoitamisesta (PeVL 3/2009 vp, s. 5). Tehtävien hoitamiseen sovellettaisiin ainakin tiedonhallintalakia, digipalvelulakia, asiointilakia, hallintolakia ja kielilakeja. Yleisten hallinnon syrjimättömyysvaatimusten nojalla palveluntarjoajan olisi myös huolehdittava tiedoksiannon vastaanottajien yhdenvertaisesta kohtelusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön salassapitovelvollisuudesta viittaussäännöksellä julkisuuslakiin. Julkisuuslain 4 §:n mukaisesti viranomaisena pidetään myös yksityistä sen hoitaessa julkista hallintotehtävää, johon liittyy julkisen vallan käyttäminen. Tämän esityksen mukaisen tehtävän hoitamisessa ei käytettäisi julkista valtaa, eikä tehtävää hoitavaan palveluntarjoajaan voitaisi siten soveltaa julkisuuslain viranomaiskäsitettä. Koska palveluntarjoajien katseluohjelmissa saatetaan näyttää tiedoksi annettavia asiakirjoja, joihin sisältyy salassa pidettäviä tietoja, sopimuksen nojalla 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua julkista hallintotehtävää avustavaa tehtävää hoitavan palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön salassapitovelvollisuudesta on selvyyden vuoksi välttämätöntä säätää nimenomaisesti. Säännöksen myötä julkisuuslain salassapitosäännökset tulisivat sovellettavaksi julkista hallintotehtävää avustavaa tehtävää hoitavaan palveluntarjoajaan ja sen palveluksessa olevaan henkilöön.

8 h §. *Palveluntarjoajaa koskevat vaatimukset.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin palveluntarjoajaan kohdistuvista vaatimuksista. Vaatimuksilla pyrittäisiin turvaamaan toiminnan asianmukainen hoitaminen. Palvelutuottajan tulisi ennen sopimuksen tekemistä selvittää ja varmistaa, että palveluntarjoaja täyttää vaatimukset, ja seurata, että ne täyttyisivät koko sopimuskauden ajan. Vastaavasti palveluntarjoajan tulisi varmistaa, että se täyttää sille asetetut vaatimukset. Vaatimukset koskisivat palveluntarjoajia niiden sijoittautumispaikasta riippumatta.

Koska siirrettävässä tehtävässä käsitellään henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja käyttäjäorganisaatioiden lukuun, olisi käyttäjäorganisaatioiden, palvelutuottajan ja palveluntarjoajan pystyttävä huolehtimaan asianmukaisesti tietoturvallisuudesta ja tietosuojasta niin kuin yleisen tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa säädetään. Palveluntarjoajan olisi esimerkiksi toteutettava tarpeelliset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi asiattomalta pääsylvä tietoihin ja vahingossa tai laittomasti tapahtuvalta tietojen hävittämiseltä, muuttamiselta, luovuttamiselta, siirtämiseltä tai muulta laittomalta käsittelyltä. Ylipäänsä

tietosuojasetuksen nojalla palvelutuottaja ei saa käyttää sellaisia henkilötietojen käsittelijöitä, jotka eivät täytä kyseisen asetuksen vaatimuksia.

Pykälän *1 momentin* mukaan palveluntarjoajan olisi oltava luotettava ja sillä olisi oltava oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa sen mukaan kuin elinkeinotoimintalaissa säädetään. Lisäksi palveluntarjoajalla olisi oltava tehtävän hoitamisen edellyttämät riittävät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja riittävä henkilöstö. Teknisillä valmiuksilla tarkoitetaan, että palveluntarjoajalla tulisi olla käytössään tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämät tietoliikenneyhteydet ja tietojärjestelmä sekä muut tekniset valmiudet. Tekniset valmiudet voisivat liittyä esimerkiksi viestien rakenteeseen, tiedonsiirtotapoihin ja kapasiteettivaatimuksiin. Teknisiin vaatimuksiin sisältyisi myös vastuu tietoturvallisuuden varmistamisesta. Tietoturvallisuuden vaatimusten osalta sovellettavaksi tulevat edellä mainitulla tavalla eIDAS-sääntelyn, tiedonhallintalain ja kyberturvallisuuslain mukaiset vaatimukset.

Taloudellisilla valmiuksilla tarkoitettaisiin sitä, että palveluntarjoajan olisi oltava vakavarainen eli kyettävä vastaamaan asianmukaisesti taloudellisista velvoitteistaan. Palveluntarjoajan vakavaraisuus tarkistettaisiin aina ennen sopimuksen tekemistä. Esimerkiksi konkurssissa oleva ei voisi olla palveluntarjoaja.

Ammatillisilla ja toiminnallisilla valmiuksilla tarkoitetaan sitä, että palveluntarjoajan on oltava ammatillisesti asiantunteva. Ammatilliset vaatimukset koskisivat niin palveluntarjoajaa yrityksenä kuin sen henkilöstöä. Palveluntarjoajan on järjestettävä toimintansa niin, että se suoriutuu asianmukaisesti sille annetuista tehtävistä. Lisäksi palveluntarjoajalla on oltava riittävä henkilöstö, jolla on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämä ammattitaito ja koulutus. Toiminnallisiin valmiuksiin sisältyy muun muassa vastuu huolehtia asianmukaisesta tietojen käsittelystä, yhteentoimivuudesta ja muusta sopimuksen kohteena olevalle toiminnalle asetetuista vaatimuksista.

Ehdotetussa *2 momentissa* säädettäisiin palveluntarjoajan luotettavuuden arvioinnista. Palveluntarjoajaa ei voitaisi pitää luotettavana, jos tämä olisi liiketoimintakiellossa tai määrätty liiketoimintakielloon viimeisen viiden vuoden aikana, tuomittu viimeisen viiden vuoden aikana vankeusrangaistukseen tai viimeisen kolmen vuoden aikana sakkorangaistukseen vakavasta työsuhdetta, elinkeinon harjoittamista, kirjanpitoa tai velkasuhdetta koskevien säännösten tai määräysten rikkomisesta, viimeisen viiden vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen muusta vakavasta rikoksesta, jonka voidaan arvioida vaikuttavan luotettavuuteen tai katsoa osoittavan ilmeistä sopimattomuutta hoitamaan 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää.

Palveluntarjoajan luotettavuuden arviointi koskisi sen määräävässä asemassa olevia henkilöitä sekä tehtäviä hoitavia henkilöitä. Tehtävää hoitava henkilö voisi olla myös esimerkiksi katseluohjelmaa koskevan järjestelmän vastuhenkilö tai muu tehtävästä vastuussa oleva henkilö. Palveluntarjoajan osalta arvioitavaksi tulisi sen määräävässä asemassa olevat henkilöt, kuten hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenet tai varajäsenet, yhtiömiehet ja toimitusjohtaja, yrityksessä merkittävää äänivaltaa käyttävää osakkeenomistaja tai henkilö, jonka määräävä asema perustuu erilliseen sopimukseen. Jos joku henkilöistä ei läpäisisi arviointia, ei palveluntarjoajaa voitaisi pitää luotettavana. Henkilöiden ja yritysten luotettavuuden selvittämisessä voitaisiin hyödyntää turvallisuusselvityslain mukaisia henkilö- ja yritysturvallisuusselvitystä kyseisen lain mukaisesti.

8 i §. *Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta.* Pykälä koskisi katseluohjelman tarjoamiseen liittyvää palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välistä sopimusta. Julkisten hallintotehtävien sopimusperusteinen siirtäminen on mahdollista perustuslain 124 §:n mukaan silloin, kun

tehtävänannolle asetetut valtiosääntöiset edellytykset täyttyvät ja sopimuksen tekemiselle on osoitettavissa asianmukainen laintasoinen valtuutus (PeVL 3/2009 vp, PeVL 11/2006 vp.) Käytännössä sopimuksen ehdot perustuisivat pääsääntöisesti Digi- ja väestötietoviraston laatimiin vakiosopimusehtoihin, jotka olisivat samat kaikille toimijoille ja jotka olisivat julkisia.

Palvelutuottaja voisi lähtökohtaisesti tehdä sopimukset kaikkien niiden kanssa, jotka ilmoittavat palvelutuottajalle halukkuutensa tehtävän toteuttamiseen ja täyttävät laissa asetetut vaatimukset. Sopimus olisi luonteeltaan hallintosopimus. Mahdollisessa riitojen ratkaisussa noudatettaisiin yleistä tuomioistuinten välistä toimivallan jakoa. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 20 §:n 1 momentin 4 kohdan ja hallintolain 66 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee hallintoriita-asiana riidan, joka koskee hallintosopimusta. Palvelutuottaja laatisi sopimusehdot ja ne olisivat luonteeltaan vakioimuotoisia ja yleisesti saatavilla ennen sopimuksen tekemistä.

Ehdotetussa *1 momentissa* säädettäisiin palveluntarjoajan kanssa tehtävän sopimuksen sisällöstä. Pykälässä säädettäisiin niistä asioista, joista sopimuksessa olisi vähintään sovittava. Näillä varmistettaisiin palveluntarjoajan tehtävien asianmukainen hoitaminen. Palvelutuottaja ei voisi sopimuksella antaa muita erillisiä tehtäviä kuin 8 f §:n 1 momentissa säädetyn tehtävän palveluntarjoajan hoidettavaksi.

Momentin 1 kohdan mukaan olisi sovittava sopimuskaudesta, toiminnan aloittamisesta ja sopimuksen päättymisestä kesken sopimuskauden. Sopimus voitaisiin tehdä määräajaksi tai toistaiseksi voimassa olevaksi.

Momentin 2 kohdan mukaan olisi sovittava palveluntarjoajan tarjoamalle katseluohjelmalle asetetuista muista kuin lakisääteisistä vaatimuksista. Kysymys olisi yksityisen tarjoamalle palvelulle asetettavista toiminnallisista ja teknisistä vaatimuksista. Vaatimukset voisivat koskea muun muassa palvelun suorituskykyä ja häiriöttömyyttä sekä niiden ylläpitoa, seurantaa ja verkkohallintaa, menettelyä vika- ja häiriötilanteissa sekä tietoturvallisuuden ja toimintavarmuuden ylläpitämiseksi. Lisäksi vaatimuksia voitaisiin asettaa esimerkiksi viestisanomien rakenteeseen, käyttöliittymien ja niiden rajapintojen teknisiin ominaisuuksiin, tietojen käsittelyyn ja tallentamiseen, asiakaspalveluun, yhteentoimivuuteen, tekniseen dokumentointiin sekä vaatimustenmukaisuuden arviointiin ja osoittamiseen.

Koska kysymys on palvelutuottajan vastuulla olevasta palvelusta, sopimuksessa voitaisiin määrätä tarkemmin niistä edellytyksistä, jonka perusteella palvelutuottaja voisi muuttaa tarvittaessa yksipuolisesti sopimuksessa katseluohjelmalle asetettuja vaatimuksia. Vastaavasti voitaisiin sopia palveluntarjoajan mahdollisuudesta irtisanoa sopimus mainitussa tilanteessa.

Momentin 3 kohdan mukaan olisi sovittava katseluohjelman tarjoamista koskevaa tehtävää suorittavien henkilöiden riittävän ammattitaidon turvaavista menettelyistä. Tällaisia menettelyjä voisivat olla esimerkiksi koulutukset tai palvelutuottajan antamat ohjeet. Sopimuksessa voitaisiin myös edellyttää palveluntarjoajaa nimeämään vastuuhenkilö. Vastuuhenkilö kouluttaisi edelleen palveluntarjoajan henkilöstöä osallistuttuaan ensin itse koulutukseen, informoisi henkilöstöä tehtävän hoitamiseen liittyvistä kysymyksistä ja toimisi muutoinkin yhteyshenkilönä palvelutuottajaan päin henkilöstön riittävän ammattitaidon ja toiminnan laadun varmistamiseen liittyvissä kysymyksissä.

Osapuolten tulisi sopia myös henkilötietojen käsittelystä, mutta vaatimus tähän tulisi suoraan Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen 28 artiklan 3 kohdasta. Koska Euroopan unionin asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta, niitä sovelletaan sellaisinaan ilman

viittaussäännöksiä. Sopimisen osalta tulee ottaa huomioon, että tietosuoja-asetuksen lista ei ole tyhjentävä.

Tietoturvallisuuden osalta palveluntarjoajiin tulevat vastaavalla tavalla kuin palvelutuottajaan sovellettavaksi eIDAS-asetuksessa tarkoitettulle ei-hyväksytylle luottamuspalveluntarjoajalle kyberturvallisuuslaisissa asetetut tietoturvallisuusvaatimukset. Kyseiset tietoturvallisuusvaatimukset soveltuvat palveluntarjoajiin niiden harjoittaman toiminnan perusteella, joten vastaavista tietoturvallisuusvaatimuksista ei tältä osin olisi välttämättä tarvetta varsinaisesti sopia palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välisessä sopimuksessa. Palveluntarjoajiin sovellettaisiin myös tiedonhallintalain 4 luvussa asetettuja tietoturvallisuusvaatimuksia siltä osin kuin ne hoitavat kyseessä olevaa tehtävää.

Tiedoksiantoja katseluohjelmiensa kautta näyttävien toimijoiden vahingonkorvausvastuu tiedoksi annettavan asiakirjan toimittamisessa tapahtuneesta virheestä, kuten teknisestä virheestä, määräytyy lähtökohtaisesti yleisten vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden ja säännösten mukaisesti. Palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välisestä sopimukseen liittyvästä vahingonkorvausvastuusta voitaisiin sopia kyseisen tehtävän hoitamista koskevassa sopimuksessa.

Ehdotettavan 2 *momentin* mukaan palvelutuottajan olisi laadittava ja ylläpidettävä 1 momentissa tarkoitetuista vaatimuksista yleisiä ja julkisesti saatavilla olevia vakiosopimusehtoja, joiden noudattamiseen palveluntarjoajan olisi sopimuksessa sitouduttava. Julkisesti saatavilla olevien vakiosopimusehtojen tarkoituksena olisi varmistaa palveluntarjoajien tasapuolinen kohtelu ja helpottaa uusien toimijoiden liittymistä viestinvälityspalvelun katseluohjelman tarjoajiksi. Vakiosopimusehtojen avulla voitaisiin konkreettisemmin selventää myös katseluohjelmien vaatimuksia ja osapuolten vastuunjako. Tämän lisäksi vakiosopimusehdot tarjoaisivat käyttäjäorganisaatioille mahdollisuuden tarkempien tietojen saamiseen palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välisestä sopimuksesta.

Ehdotettavan 3 *momentin* mukaan palveluntarjoajan tulisi antaa tarvittava selvitys palvelutuottajalle 8 h §:ssä tarkoitettujen vaatimusten täyttymisestä ennen sopimuksen tekemistä. Palvelutuottaja voisi kohtuudella edellyttää nähtäväksi esimerkiksi riittäviä asiakirjoja laissa säädettyjen ja sopimusehdoissa määriteltyjen vaatimusten täyttymisestä.

Palvelutuottaja voisi ehdotettavan 4 *momentin* mukaan irtisanoa tai purkaa sopimuksen, jos palveluntarjoaja ei enää täyttäisi siihen kohdistuvia 8 h §:ssä tarkoitettuja vaatimuksia tai jos palveluntarjoaja olennaisesti laiminlöisi sopimuksessa sovittujen tehtävien suorittamisen tai muutoin rikkoisi sopimusta tai toimisi olennaisesti tai toistuvasti lainvastaisesti. Säännös ei estäisi sopimasta sopimuksessa myös muista irtisanomista tai purkamista koskevista ehdoista. Rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädettäisiin edellä 8 g §:n 2 momentissa, joka sisältäisi myös informatiivisen viittauksen vahingonkorvauslakiin.

Palveluntarjoajan olisi ehdotettavan 5 *momentin* mukaan viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta sille uskottujen tehtävien hoitamiseen. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen esimerkiksi palveluntarjoajan omistussuhteiden muuttuessa tai silloin, jos palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehnyt palveluntarjoaja tekisi olennaisia muutoksia palveluunsa siten, että niillä olisi vaikutusta sopimuksessa sovittujen seikkojen toteutumiseen käytännössä. Palveluntarjoajien velvollisuus ilmoittaa olennaisista muutoksista antaisi palvelutuottajalle mahdollisuuden arvioida, täytyvätkö palveluntarjoajalle 8 h §:ssä ja 8 g §:n nojalla tehdyssä sopimuksessa määritellyt ehdot muutoksista huolimatta vai ovatko muutokset sellaisia, jotka edellyttävät 4 momentin mukaista sopimuksen irtisanomista tai purkamista.

8 j §. *Yhteistyövelvoite.* Pykälässä säädettäisiin palveluntarjoajien ja palvelutuottajan välisestä yhteistyöstä viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien toiminnan varmistamiseksi. Pykälän tarkoituksena olisi varmistaa, että palvelutuottaja ja muut katseluohjelman tarjoamista hoitavat palveluntarjoajat tekisivät yhteistyötä sen varmistamiseksi, että viestinvälityspalvelu ja katseluohjelmat toimivat kaikilta osin asianmukaisesti ja viranomaisten sähköiset tiedoksiannot välittyisivät oikeille vastaanottajille sujuvasti ja tietoturvallisesti.

Yhteistyö viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien toiminnan varmistamiseksi käsittäisi eri osa-alueita, jotka ovat merkityksellisiä viestinvälityspalvelun ja katseluohjelman asianmukaiselle toiminnalle, kuten tietoturvalisuus, tietosuoja, rajapintojen tekninen ylläpito ja päivittäminen, häiriötilanteisiin varautuminen ja yhteentoimivuus. Esimerkiksi yhteistyö teknisten käytäntöjen yhteensovittamiseksi olisi välttämätöntä, jotta tekninen yhteentoimivuus voidaan turvata myös viestinvälityspalveluun ja digipostipalveluihin liittyvän tekniikan kehittyessä. Yhteistyötä voitaisiin tehdä myös esimerkiksi käyttäjäkokemuksen parantamiseksi, käyttäjien kohtaamien haasteiden yhtenäiseksi ratkaisemiseksi ja käyttäjien tiedottamiseksi. Palvelutuottaja ja palveluntarjoajat voisivat esimerkiksi sopia tarkoituksenmukaisista yhteistyöfoorumeista, joissa ne voisivat vaihtaa ajankohtaisia tietoja palvelujen toimintaan ja sen varmistamiseen liittyen. Pykälä ei poissulkisi mahdollisuutta palvelutuottajan ja yksittäisen palveluntarjoajan väliseen yhteistyöhön viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien toiminnan varmistamiseksi, jos kahdenkeskisen yhteistyön katsottaisiin olevan perusteltua erityisestä syystä. Palveluntarjoajien yhdenvertainen asema ei myöskään saisi vaarantua tällaisen kahdenkeskisen yhteistyön myötä. Tällainen erityisestä syystä perusteltu tilanne kahdenkeskiselle yhteistyölle voisi olla käsillä esimerkiksi silloin, jos yksittäisen palveluntarjoajan katseluohjelmassa olisi tapahtunut tietoturvaloukkaus tai muu poikkeama ja palvelutuottaja ja kyseinen palveluntarjoaja tekisivät yhteistyötä selvittääkseen tapausta. Pykälän mukainen yhteistyövelvoite ei luonnollisesti velvoittaisi palvelutuottajia ja palveluntarjoajia esimerkiksi jakamaan liikesalaisuuksia tai yleisesti tietoja kilpailuoikeuden vastaisesti. Yhteistyön osalta olisi myös huomioitava, että palvelutuottaja julkisuuslain tarkoitettamana viranomaisena on velvollinen noudattamaan muun muassa kyseisen lain asiakirjajulkisuussäännöksiä.

8 k §. *Viestinvälityspalvelun ja katseluohjelman häiriötilanteet.* Pykälässä säädettäisiin viestinvälityspalvelun palvelutuottajan ja viestinvälityspalveluun liitettyjen katseluohjelmien palveluntarjoajien tarpeellisista menettelyvaatimuksista sekä ilmoitusvelvollisuuksista vika- ja häiriötilanteissa. Ehdotettavan pykälän tarkoituksena olisi varmistaa viestinvälityspalvelun toimivuus ja turvallisuus sekä tarvittavien korjaustoimien nopea aloittaminen myös näissä tilanteissa.

Ehdotetun pykälän *1 momentissa* säädettäisiin viestinvälityspalvelun palvelutuottajan ja palveluntarjoajien velvollisuudesta ryhtyä välittömästi toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi, jos viestinvälityspalvelun tai katseluohjelman tuottamiseen käytetty tietojärjestelmä aiheuttaa haittaa viestinvälityspalvelun tai siihen liitetyn katseluohjelman toiminnalle tai tietoturvallisuudelle. Lisäksi momentissa säädettäisiin toimijoiden mahdollisuudesta kytkeä palvelunsa irti toisistaan häiriötilanteissa. Tarvittaessa palvelutuottaja tai palveluntarjoaja voisivat kytkeä tietojärjestelmänsä tai palvelunsa irti toisen ylläpitämästä järjestelmästä ja toisin päin. Irtyktykemisellä tarkoitetaan sitä, että tiedonsiirto järjestelmien välillä lopetetaan kokonaan tai osittain riippuen häiriön vakavuudesta. Irtyktyminen voisi tulla kyseeseen niissä vakavissa häiriötilanteissa, joissa vähäisemmät toimenpiteet eivät olisi riittäviä. Haittaa aiheuttanut palvelu tai tietojärjestelmä olisi kytkettävä takaisin viipymättä sen jälkeen, kun on todettu, ettei haittaa enää aiheudu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palveluntarjoajan informointivelvollisuudesta. Palveluntarjoajan olisi viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sekä katseluohjelman käyttäjille, jos sen tarjoamaan palveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa olisi kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palvelutuottajan ja katseluohjelman käyttäjän käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Tiedoksiannon toteutumisen kannalta viimeksi mainittuna suojaustoimenpiteenä tulisi kysymykseen informointi siitä, että tiedoksiannot ovat luettavissa palvelutuottajan palvelusta. Lisäksi palveluntarjoajan olisi ilmoitettava mainituille tahoille häiriön tai uhkan päättymisestä. Mainitun kaltainen ilmoitusvelvollisuus koskisi myös tilanteita, joissa palveluntarjoajan palvelu on kytkeyty irti viestinvälityspalvelusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 2 momenttia vastaavasti palvelutuottajalle velvollisuus viipymättä ilmoittaa palveluntarjoajalle, jos viestinvälityspalveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa olisi 2 momenttia vastaavasti kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palveluntarjoajan käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi palvelutuottajan olisi ilmoitettava palveluntarjoajalle häiriön tai uhkan päättymisestä.

Palvelutuottajan häiriöilmoituksesta sen tukipalveluja käyttäville käyttäjäorganisaatioille sekä tukipalvelun käyttäjille on säädetty voimassa olevan lain 18 §:n 2 momentissa. Ehdotettavan pykälän 4 momenttiin sisällytettäisiin selvyyden vuoksi informatiivinen viittaus 18 §:n 2 momentissa säädettyyn. Tällä tavoin pyritään varmistamaan häiriöilmoitusten kattavuus.

81 §. Julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta. Pykälässä säädettäisiin palvelutuottajan toimivallasta ja oikeudesta valvoa palveluntarjoajien toimintaa. Pykälän 1 momentin mukaan palvelutuottaja valvoisi palveluntarjoajien 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamista. Valvonta kohdistuisi niihin palveluntarjoajiin, joille palvelutuottaja olisi ehdotettavan 8 g §:n mukaisesti antanut katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös hoidettavaksi. Palvelutuottaja ei saisi kohdistaa valvontaa muuhun kuin katseluohjelman tarjoamista koskevan julkisen hallintotehtävän hoitamiseen.

Palvelutuottajalla olisi pykälän 2 momentin mukaan oikeus saada palveluntarjoajalta 1 momentissa tarkoitetun valvontatehtävänsä toteuttamiseksi salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamiseen liittyvistä asiakirjoista. Kyseiset tiedot olisi toimitettava palvelutuottajan pyytämällä tavalla. Palvelutuottajan valvontatehtävän toteuttamiseksi välttämättömiä tietoja 8 f §:n 1 momentin mukaisen tehtävän hoitamiseen liittyvistä asiakirjoista voisivat olla esimerkiksi viestinvälityspalvelun teknisen toiminnan varmistamiseen tai sähköisten tiedoksiantojen toteutumiseen ja muiden viestien perillemenoon liittyvät tiedot, kuten lokitiedot. Valvontatehtävän toteuttamiseksi välttämättömiä tietoja julkisen hallintotehtävän hoitamisesta voisivat olla myös ehdotettavan 8 i §:n mukaisessa sopimuksessa sovittujen vaatimusten toteutumiseen liittyvät tiedot. Tietojen saamisen edellytyksenä olisi, että ne liittyisivät 8 f §:n 1 momentin mukaisen tehtävän hoitamiseen ja ovat palvelutuottajalle välttämättömiä 1 momentissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi.

Palvelutuottajalla olisi pykälän 3 momentin mukaan oikeus tehdä valvontaa varten tarkastuksia palveluntarjoajan toimitiloissa. Valvontaa ei saisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Toimitilojen tarkastuksessa noudatettaisiin hallintolain 39 §:ssä

viranomaisen toimivaltaan kuuluvien tarkastusten toteuttamisessa noudatettavasta menettelystä annettuja säännöksiä.

Ehdotettava pykälä antaisi palvelutuottajalle yleisen oikeuden palveluntarjoajien valvontaan katseluohjelman tarjoamista koskevan julkisen hallintotehtävän hoitamisen osalta. Palvelutuottaja ja palveluntarjoaja voisivat sopia valvonnan menettelyihin liittyvistä yksityiskohdista tarkemmin esimerkiksi julkisen hallintotehtävän siirtämistä koskevan sopimuksen tekemisen yhteydessä.

Palvelutuottajan lisäksi palveluntarjoajia valvoisivat myös muut viranomaiset niille muualla lainsäädännössä annettujen toimivaltuuksien nojalla. Tällaisia valvovia viranomaisia olisivat esimerkiksi henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten noudattamisen osalta tietosuojavaltuutettu ja eIDAS-asetuksen, kyberturvallisuuslain, sen nojalla annettujen määräysten ja NIS 2 -direktiivin nojalla annettujen säännösten noudattamisen osalta Liikenne- ja viestintävirasto. Lisäksi palveluntarjoajia valvoisivat myös ylimmät laillisuusvalvojat.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.7.2026.

9 Toimeenpano ja seuranta

Esityksen edellyttämät tekniset, toiminnalliset ja hallinnolliset muutokset Suomi.fi-viesteihin ja palvelun tuottamiseen liittyviin menettelyihin toimeenpannaan osana valtiovarainministeriön asettamaa Ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämishjelmaa (VM006:00/2024). Esityksessä ehdotettu sääntely mahdollistaa palvelutuottajan tekemään sopimuksen palveluntarjoajan kanssa katseluohjelman tarjoamisesta, mutta sääntely ei velvoita palvelutuottajaa teknisen toteutuksen valmistumiseen tietyinä ajankohtana. Esityksessä ehdotetun katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän tekninen toteutus ei ole todennäköisesti valmiina lain voimaantuloksi ehdotettuna ajankohtana. Tavoitteiden toteutumista arvioidaan ja seurataan osana valtiovarainministeriölle tukipalvelulaissa säädettyä Suomi.fi-palvelujen yleisen ohjauksen lakisäätteistä tehtävää.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

10.1 Lähtökohdat

Esityksellä mahdollistettaisiin viranomaisten viestinvälityspalveluun lähettämien tiedoksiantojen vastaanottaminen Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman käyttöliittymän (katseluohjelma) ohella myös yksityisissä digipostipalveluissa. Esityksellä ehdotettavalla sääntelyllä olisi siten merkitystä erityisesti perustuslain 124 §:n kannalta. Esityksellä olisi vaikutuksia myös perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan näkökulmasta sekä myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisen kannalta. Nämä valtiosääntöiset reunaehdot on otettu huomioon esityksen valmistelussa ja esitys täyttää perustuslain asettamat vaatimukset alla tarkemmin kuvatusti.

10.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan käytännön (PeVL 51/2002 vp, s. 2/I, PeVL 6/2003 vp, s. 2/I) mukaan momentissa turvatun yksityiselämän suojan

piiriin sisältyy osittain myös henkilötietojen suoja. Perustuslain yksityiselämän suoja koskevassa 10 §:ssä säädetään myös luottamuksellisen viestin salaisuuden suojasta. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Säännös on väline- ja tekniikkaneutraali, ja sillä turvataan yleisesti kaikenlaisen luottamuksellisen viestinnän salaisuutta (HE 309/1993 vp, s. 53). Säännöksellä turvataan jokaiselle oikeus luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tietoa hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä.

Ehdotettujen muutosten vaikutukset perustuslain 10 §:n 1 momentilla suojattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan liittyvät rekisteröidyn tietosuojaoikeuksien toteutumiseen ja henkilötietojen turvalliseen ja lainmukaiseen käsittelyyn. Perustuslain 10 §:n 2 momentissa suojatun luottamuksellisen viestin salaisuuden osalta vaikutukset liittyvät hallinnon asiakkaiden viranomaisilta vastaanottamien tiedoksiantoihin liittyvien luottamuksellisten viestien suojaan ulkopuolisilta. Esityksen vaikutuksia henkilötietojen suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan on kuvattu luvussa 4.2.2.3 ja 4.2.3.3. Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan tietosuojaoikeuksien toteuttamiseen myönteinen, joskin vähäinen vaikutus. Samalla ehdotettujen muutosten arvioidaan kuitenkin sisältävän riskin haitallisista vaikutuksista henkilötietojen suojalle ja luottamuksellisten viestien salaisuuden suojalle. Haitalliset vaikutukset liittyisivät mahdollisiin puutteisiin tai riskeihin tietoturassa, pääsynhallinnassa ja henkilötietojen lainmukaisessa käsittelyssä.

Henkilötietojen suojaan ja luottamuksellisten viestien salaisuuden suojaan kohdistuvien haitallisten vaikutusten riskiä vähennetään sopimalla henkilötietojen käsittelystä kaikkien käsittelyketjun toimijoiden kesken tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. Henkilötietojen käsittelystä aiheutuvat riskit arvioitaisiin ennen käsittelytoimien aloittamista tarvittavassa laajuudessa, ja käsittelystä aiheutuvaa riskiä vastaavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet toteutettaisiin. Viestinvälityspalvelun palvelutuottajana ja kokonaisuuden rekisterinpitäjänä Suomi.fi-viestien toiminnallisuuksiin liittyvien henkilötietojen osalta Digi- ja väestötietovirastolla olisi merkittävä rooli henkilötietojen suojan ja kokonaisuuden tietoturvan varmistamisessa. Luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan osalta riskiä ulkopuolisten pääsystä tiedoksiantoihin liittyviin viesteihin voitaisiin pienentää palvelutuottajan ja yksityisten digipostitoimijoiden kehittämällä palvelun ominaisuuksilla, mutta viime kädessä myös loppukäyttäjän omilla toimilla digipostipalveluihin käytettävistä kirjautumisvälineistä huolehtimisen ja palveluiden käytön osalta.

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja kansallisen tietosuojalain nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuojasetuksen salliman liikkumavaran puitteissa. Valiokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityissääntelyn tarvetta on arvioitava myös tietosuojasetuksen edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelystä aiheutuviin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 14/2018 vp, s. 4–5). Vastaavasti, mitä vähäisempi riski käsittelystä aiheutuu, sitä perustellumpaa on pitäytyä yleissääntelyssä.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. esim. PeVL 17/2019 vp, s. 2–3, PeVL 29/2018 vp, s. 3,

PeVL 26/2018 vp, s. 4, PeVL 14/2018 vp, s. 7, PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan kyseisen artiklan 1 kohdan c ja e alakohdassa tarkoitettun käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa tai, 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettussa käsittelyssä, sen on oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Kyseinen käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan tämän asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa: yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitettujen toimenpiteet, kuten toimenpiteet muita IX luvussa esitetyjä erityisiä tietojenkäsittelytilanteita varten. Unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä, joka tehdään kyseisen artiklan 1 kohdan c ja e alakohdan noudattamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely muun muassa muissa erityisissä käsittelytilanteissa siten kuin IX luvussa säädetään.

Esityksessä ehdotetaan käytettävän tietosuoja-asetuksen sisältämää kansallista liikkumavaraa tietosuoja-asetusta täydentävän ja täsmentävän kansallisen lainsäädännön osalta. Kuten edellä luvussa 4.2.3.3 on todettu, esityksessä tarkoitettu yksityisten digipostitoimijoiden suorittama henkilötietojen käsittely perustuisi rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseen, josta säädetään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa. Siten käsittelyn perustasta on säädettävä rekisterinpitäjään sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä, ja käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Katseluohjelman tarjoamiseen liittyvästä tehtävästä ja siten henkilötietojen käsittelyn osalta käsittelyn oikeusperusteena olevasta lakisääteisestä velvoitteesta säädettäisiin ehdotetussa katseluohjelman tarjoamista koskevassa 8 f §:ssä. Käsittelyn tarkoituksena olisi oikeusperustetta vastaavasti katseluohjelman tarjoaminen ja näkymän avaaminen käyttäjän viestinvälityspalvelutiliin. Digi- ja väestötietoviraston oikeudesta henkilötietojen käsittelyyn tässä tarkoituksessa on säädetty voimassa olevan tukipalvelulain 12 §:ssä.

Lähtien siitä, että yllä ja luvussa 4.2.2.3 ja 4.2.3.3 esitetyt toimenpiteet tietosuojaan ja luottamuksellisen viestien suojaan liittyvien riskien vähentämiseksi toteutettaisiin, esityksen myötä aiheutuvien haitallisten vaikutusten arvioidaan tältä osin olevan vakavuudeltaan tunnistettuja mutta todennäköisyydeltään kaukaisia. Esityksen mahdollisten henkilötietojen suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan vaarantumista koskevien riskien arvioidaan jäävän siten kokonaisuudessaan vähäisiksi. Ottaen kuitenkin huomioon haitallisten vaikutusten vakavuuden sekä sen, että riskien vähentäminen on riippuvaista asianmukaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, esityksen valmistelun aikana on arvioitu, että esityksessä on välttämätöntä hyödyntää tietosuoja-asetuksen kansallista liikkumavaraa säätämällä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitettuja toimenpiteistä.

Ehdotetussa 8 h §:ssä säädettäisiin palveluntarjoajaan kohdistuvista vaatimuksista, muun muassa luotettavuudesta sekä tehtävän hoitamisen edellyttämistä teknisistä ja toiminnallisista vaatimuksista sekä henkilöstöstä. Ehdotetussa 8 j §:ssä säädettäisiin palveluntarjoajien ja palvelutuottajan velvoitteesta tehdä yhteistyötä muun muassa viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien toiminnan, mukaan lukien tietoturvallisuuden, varmistamiseksi, ja ehdotetussa 8 k §:ssä toimenpiteisiin ryhtymisestä ja tietojärjestelmien irti kytkemisestä häiriötilanteissa. Ehdotetussa 8 l §:ssä säädettäisiin julkista hallintotehtävää hoitavien palveluntarjoajien valvonnasta ja palvelutuottajan tiedonsaantioikeudesta tämän tehtävän hoitamiseksi välttämättömien julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvien tietojen osalta. Ehdotetuilla pykälillä pyritään varmistamaan viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien tietoturvallisuutta ja ne ovat siten laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamista koskevia toimenpiteitä henkilötietojen suojan ja luottamuksellisen viestin suojan toteuttamiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti kansallisen lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Edellä mainituilla henkilötietojen käsittelyä koskevilla säännöksillä mahdollistettaisiin esityksen tavoitteen mukaisesti hallinnon asiakkaan vapaus valita käyttämänsä katseluohjelma viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen katselemiseksi siten, että katseluohjelman ja siihen liittyvän viestinvälityspalvelun tietoturva ja toimivuus sekä hallinnon asiakkaiden tietosuoja ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja on turvattu. Koska kyse on viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen ja niihin liittyvien viestien näyttämisestä katseluohjelmilla, kyseisillä säännöksillä pyritään turvaamaan myös tiedoksiantojen asianmukaista ja turvallista toteutumista ja siten hallinnon asiakkaiden oikeusturvaa. Siten nyt ehdotetuilla henkilötietojen käsittelyä koskevilla erityissäännöksillä arvioidaan olevan myönteinen vaikutus perusoikeuksina suojattujen yksityiselämän suojan ja oikeusturvan toteutumiseen.

Ehdotetut tietosuoja-asetuksen kansallista liikkumavaraa hyödyntävät säännökset ovat oikeasuhteisia edellä mainittuihin yleisen edun mukaisiin oikeutettuihin päämääriin nähden, koska säännöksillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisten päämäärien saavuttamiseksi. Kuten edellä on todettu, käsittely sisältää rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia riskejä, joiden vähentämiseksi on toteutettava useita riskeihin suhteutettuja toimenpiteitä. Tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi ja häiriötilanteiden selvittämiseksi palvelutuottajan ja palveluntarjoajien on tehtävä yhteistyötä. Ottaen huomioon käsittelystä aiheutuvat riskit ja tarpeen varmistaa toimenpiteiden ja yhteistyön toteutuminen, edellä mainittuja asioita ei voida jättää ainoastaan osapuolten välisen sopimuksen varaan, vaan niistä on välttämätöntä säätää laissa. Koska säännökset ovat kuitenkin verrattain yleistasoisia, ne eivät ole suhteettomia tavoiteltuihin päämääriin nähden. Siten ehdotettuja henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä voidaan pitää tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti oikeasuhteisina niillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden ja yleisen edun mukaisen tavoitteen täyttävinä.

Esityksen ei näin ollen arvioida olevan ristiriidassa perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kanssa.

10.3 Oikeusturva ja hyvä hallinto

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus

sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hyvän hallinnon perusteista on säädetty hallintolain 2 luvussa.

Perustuslain 21 §:n säännöstä tulee lukea kokonaisuutena (HE 309/1993 vp, s. 72). Säännöksessä luettelaa hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet eli käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös sekä oikeus hakea muutosta. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi (PeVL 43/2021 vp, kohta 2). Vaatimus virkatoiminnan puolueettomuudesta samoin kuin hallintolaissa säädetty palveluperiaate voidaan liittää 1 momentissa asetettuun asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen. Hallintolain 7 §:n 1 momentin palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaate sisältää velvollisuuden järjestää asiointi siten, että digitaalisten palveluiden käyttäjät saavat asianmukaisia hallinnon digitaalisia palveluita. Sähköisessä asiointissa palveluperiaate on keskeinen elementti tarkasteltaessa sähköisen viranomaistoiminnan laatua. Lainsäädännöllä ei saa vaarantaa kenenkään oikeusturvaa (PeVL 5/2016 vp, s. 3). Perustuslain 21 §:n säännökset eivät kuitenkaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 43/2021 vp, kohta 2, PeVL 39/2014 vp, s. 2).

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettavien muutosten vaikutukset perustuslain 21 §:ssä turvattuun oikeusturvaan ja lailla turvattuun hyvään hallintoon liittyvät ensisijaisesti viranomaisen tiedoksiantovelvollisuuteen ja tiedoksiannon tehokkaaseen toimitustapaan hallintolain 7 §:ssä säädetyn palveluperiaatteen mukaisesti. Esityksen vaikutuksia oikeusturvaan on kuvattu jaksossa 4.2.2.2. Ehdotettavien muutosten on arvioitu vähäisissä määrin vahvistavan oikeusturvan ja hyvän hallinnon edellytyksiä niiden henkilöiden osalta, jotka pääsääntöisesti käyttävät esimerkiksi yksityisen palveluntarjoajan tuottamaa palvelua sähköisten viestiensä vastaanottamiseen. Esityksen arvioidaan kuitenkin voivan aiheuttaa myös mahdollisia riskejä oikeusturvan toteutumiseen. Henkilön tulisi ymmärtää, että hänen tekemän katseluohjelmaa koskevan valinnan ja siitä viestinvälityspalvelun käyttäjärekisteriin seuraavan merkinnän tekeminen tarkoittaa sitä, että henkilön on jatkossa seurattava valitsemaansa palvelua viranomaisten lähettämät sähköiset tiedoksiannot ja muut viestit vastaanottaakseen. Muussa tapauksessa erityisesti viranomaisten tavallisten sähköisten tiedoksiantojen vastaanottaminen voisi vaarantua.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esitystä HE 124/2025 vp koskeneessa lausunnossaan todennut, että valiokunnan mielestä viestinvälityspalveluun tulleesta tiedoksi annettavasta asiakirjasta tehtävällä ilmoituksella (heräte) on keskeinen merkitys tiedoksiannon tarkoituksen toteutumisen kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä viranomaisen ilmoitukset tiedoksi annettavasta asiakirjasta tulee toimittaa asianosaisen nimenomaisesti valitsemaan sähköiseen yhteystietoon, joka voi olla esimerkiksi sähköposti, puhelin tai viestinvälityspalvelu. (PeVL 59/2025 vp, kappaleet 13 ja 14).

Kuten edellä luvussa 4.2.2.2 on tarkemmin selostettu, viestinvälityspalveluun lähetetystä tiedoksi annettavasta asiakirjasta lähetettävä ilmoitus säilyisi jatkossakin keskeisenä oikeusturvamekanismina. Palvelutuottaja vastaisi tukipalvelulain 8 b §:n mukaisesti jatkossakin tiedoksiannon edellytyksenä olevan asiointilain 19 a §:ssä tarkoitetun ilmoituksen teknisestä lähettämisestä viestinvälityspalvelutilin käyttäjän ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen. Palveluntarjoajan tarjoamaa katseluohjelmaa käyttävä tiedoksiannon vastaanottaja saisi siten sääntelyn nojalla Digi- ja väestötietoviraston lähettämällä ilmoituksella tiedon

viestinvälityspalvelutilille saapuneesta tiedoksiannosta sekä siitä, missä tiedoksianto on luettavissa. Ilmoituksen perusteella käyttäjä voisi käydä lukemassa tiedoksiannon valitsemansa katseluohjelman avulla. Tiedoksiannosta lähetettävä ilmoitus säilyisi siten jatkossakin keskeisenä tiedoksiannon toteutumista tukevana oikeusturvamekanismina. Teknisen toteutuksen olisi tarkoitus mahdollistaa ilmoitusten lähettäminen palveluntarjoajan palvelussa ilmoitettuun sähköiseen osoitteeseen. Palveluntarjoajan lähettämä ilmoitus ei kuitenkaan poistaisi palvelutuottajan vastuuta ilmoituksen lähettämisestä viestinvälityspalvelun käyttäjän ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen, mutta se varmistaisi, että palveluntarjoajan palvelua käyttävä henkilö saisi tiedon saapuneesta viestistä.

Mahdollisia oikeusturvariskejä voidaan ehkäistä myös informoinnilla, johon sisältyvät sekä yleinen tiedottaminen lakiesityksestä aiheutuvista muutoksista että henkilökohtainen informointi asiakkaan käyttämää katseluohjelmaa koskevan valinnan tekemisen yhteydessä. Digi- ja väestötietovirasto palvelutuottajana vastaa siitä, että muun katseluohjelman valitsemisen vaikutuksista kerrotaan riittävän selkeästi ja ymmärrettävästi Suomi.fi-viesteissä. Digi- ja väestötietovirasto ja tiedoksiantojen näyttämiseen osallistuvat palveluntarjoajat voisivat myös viestinnällä ja palvelun toteutuksella varmistua siitä, ettei henkilö valitse käyttämäkseen katseluohjelmaksi sellaista palvelua, jota hänellä ei tosiasiaassa ole käytössä.

Oikeusturvariskien kannalta keskeistä on myös se, että muun katseluohjelman kuin Suomi.fi-viestien käyttöliittymän valitseminen edellyttää henkilöltä aktiivisia toimia ja perustuu hänen omaan vapaaehtoiseen valintaansa. Henkilön tulisi ottaa yksityisen digipostitoimijan tarjoama palvelu käyttöön kyseiseltä palveluntarjoajalta suostumuksen perusteella ja sen jälkeen erikseen valita, että hän haluaa lukea tiedoksiannot kyseisessä yksityisen tarjoamassa palvelussa. Mikäli henkilö ei siis oma-aloitteisesti tällaista valintaa tekisi, viranomaisten tiedoksiannot toimitettaisiin hänelle jatkossakin Suomi.fi-viesteihin. Viestit olisivat myös aina tallessa Suomi.fi-viesteissä, eikä niitä tallennettaisi muihin digipostipalveluihin muutoin kuin väliaikaisesti yksittäisen istunnon ajaksi. Viestit olisivat lisäksi aina luettavissa Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä, vaikka henkilö olisi valinnut yhden tai useamman yksityisen tarjoaman palvelun sähköisten tiedoksiantojen lukemista varten.

Esityksen mahdollisten oikeusturvan vaarantumista koskevien riskien arvioidaan olevan vähäisiä, minkä lisäksi niitä voidaan ehkäistä monin kuvatuin keinoin. Näin ollen esityksessä ehdotettavien säännösten ei arvioida olevan ristiriidassa perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan takaamisen kanssa.

10.4 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Säännöksessä on korostettu sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsäännön mukaan kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Pykälän soveltamisalan kannalta ratkaisevaa on, mitä tarkoitetaan julkisella hallintotehtävällä. Julkisella hallintotehtävällä lainkohdassa viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien joukkoon, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Lainsäädäntö- tai tuomiovallan käyttöä sen sijaan ei voida pitää lainkohdassa tarkoitettuina hallintotehtävinä. Perustuslain 124 §:n säännös kattaa

viranomaisille jo nykyisin kuuluvien tehtävien siirtämisen lisäksi myös hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille (HE 1/1998 vp, s. 179/I).

Perustuslakivaliokunta ei ole antanut julkisen hallintotehtävän käsitteelle tarkkaa määritelmää, vaan tekee tapauskohtaista arviointia. Valiokunnan lausuntokäytännössä on kiinnitetty huomiota julkisen hallintotehtävän käsitteen tulkinnassa ensinnäkin tehtävän luonteeseen ja ominaispiirteisiin. Merkitystä on ollut myös sillä, onko tehtävästä säädetty laissa, samoin kuin sillä, toimiiko tietty taho tehtävää hoitaessaan viranomaisen määräys-, ohjaus- tai valvontavallan piirissä. Lisäksi huomiota on muun ohella kiinnitetty tehtävän ja siihen liittyvän päätöksenteon oikeusvaikutuksiin (PeVL 53/2014 vp ja PeVL 5/2014 vp.).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt esimerkiksi kokonaisuutena tarkastellen meripelastustoimea (PeVL 24/2001 vp, s. 4/I) ja operatiivisten jätehuoltotehtävien muodostamaa kokonaisuutta (PeVL 58/2010 vp, s. 4/II) julkisina hallintotehtävinä. Valtion vientitakuiden myöntäminen on vahvoista yksityisoikeudellisista piirteistään huolimatta julkinen hallintotehtävä (PeVL 2/2001 vp, s. 2/I). Oikeusapu- ja edunvalvontatehtävissä on perustuslakivaliokunnan mielestä niiden järjestämistapa huomioiden kyse julkisen hallintotehtävän piirteitä omaavasta tehtäväkokonaisuudesta, vaikka niissä painottuvat myös yksityiseen etuun ja elinkeinotoimintaan liittyvät näkökohdat. Valiokunta on tällöin antanut merkitystä sille, että kyse on viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttamista voitiin valiokunnan mielestä luonnehtia myös tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi (PeVL 16/2016 vp, s. 2).

Tämän lisäksi julkisten palvelujen toteuttamista voidaan pitää julkisena hallintotehtävänä (PeVM 9/2002 vp, HE 1/1998 vp). Tällöin on kyse niin kutsusta tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan yleensä hallintotehtävän hoitamiseen liittyvää toimintaa, jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia. Tosiasialliseen hallintotoimintaan saattaa kuitenkin sisältyä julkisen vallan käyttöä, kuten yksityisiin kohdistuvien käskyjen ja kieltojen antamista ilman edeltäviä käsittelytoimia. Perustuslakivaliokunnan käytännöstä ilmenee, että myös yksityisoikeudellista toimintaa voidaan tietyissä tilanteissa pitää julkisena hallintotehtävänä. Edellytyksenä on, että näihin toimiin liittyy erityispiirteitä, kuten toimien rinnastuminen hallintopäätöksiin (PeVL 23/2013 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 2/2001 vp).

Myös viranomaista avustavia tehtäviä on pidetty julkisina hallintotehtävinä (ks. esim. PeVL 55/2010 vp, s. 2/I). Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 b §:n 1 momentin 3 kohdassa on säädetty sähköisen tiedoksiannon ja siihen liittyvän suostumuksen hallinnan siirtämisestä yksityiselle taholle. Hallituksen esityksen (HE 76/2012 vp, s. 57) perusteluiden mukaan sähköisen tiedoksiannon osalta yksityinen hallinnoisi asiakkaan sähköistä tiedoksiantoa varten antamaa suostumusta ja välittäisi asiakirjat myös sellaiseen sähköisen tiedoksiannon palveluun, jota asiakas käyttää. Asiallisesti asiakas antaisi suostumuksen Verohallinnolle, vaikka tekninen ylläpito tehtäisiin yksityisen toimesta. Asiakirjat toimitettaisiin sellaiseen turvalliseen sähköiseen tiedoksiantopalveluun, jonka turvallisuuden Verohallinto on hyväksynyt. Tällaisia tiedoksiantopalveluita voisivat olla esimerkiksi kansalaisen asiointitili (nykyinen viestinvälityspalvelu) tai NetPosti (nykyinen OmaPosti). Perustuslakivaliokunta arvioi, että mainitut tehtävät ovat sellaisia julkisia hallintotehtäviä, joita tarkoitetaan perustuslain 124 §:ssä. Tehtävät ovat kuitenkin vain viranomaista avustavia lähinnä rutiiniluonteisia tukitehtäviä, eikä niihin sisälly julkisen vallan käyttämistä (PeVL 30/2012 vp, s. 4).

Julkisesta hallintotehtävästä ei ole ollut kyse sellaisessa puolueettomassa, tekniseen asiantuntemukseen perustuvassa testauksessa ja sertifiointissa, joka ei vaikuttanut viranomaisen toimivaltaan päättää laitteiden ja rakenteiden määräaikaistarkastuksissa

käytettävistä menetelmistä ja henkilöistä (PeVL 4/2012 vp, s. 2/II), eikä varmennetoiminnassa, jonka luonne oli tosiasiaassa etäännytynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä (PeVL 16/2009 vp, s. 2—3).

Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään erityisesti korostanut, että lakisääteisten tehtävien kokonaisuutta koskevasta sääntelystä tulee asianmukaisesti tunnistaa se osa, jota on pidettävä julkisena hallintotehtävänä (ks. PeVL 37/2025 vp, kappale 6). Vaikka jokin yhtiön lakisääteinen tehtävä olisi katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi, tästä ei johdu, että yhtiön toiminta ja lakisääteiset tehtävät kokonaisuudessaan olisivat julkisia hallintotehtäviä. Valiokunta korostaa tarvetta arvioida asiaa eritellysti. (PeVL 47/2025 vp, kappale 50, myös PeVL 49/2025 vp, kappale 8).

Esityksessä ehdotetaan, että palvelutuottaja voisi antaa viestinvälityspalveluun sisältyvän katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän hoidettavaksi myös muulle palveluntarjoajalle eli myös yksityiselle toimijalle. Katseluohjelman tarjoamista koskeva tehtävä on jo nykyään osa Digi- ja väestötietovirastolle säädettyä viestinvälityspalvelua koskevan tehtävän toteuttamista. Selkeyden vuoksi katseluohjelman tarjoamisesta säädettäisiin tukipalvelulakiin ehdotettavassa 8 f §:n 1 momentissa, jonka mukaan palvelutuottaja tarjoaa katseluohjelman viestinvälityspalvelun käyttäjille sähköisten tiedoksiantojen ja muiden viestien vastaanottamista varten. Tehtävän tarjoaminen olisi mahdollista antaa 8 g §:n nojalla sopimuksella myös palveluntarjoajalle, joka voi olla yksityinen toimija. Palvelutuottajalla olisi velvollisuus tarjota katseluohjelma, vaikka se olisi antanut sen tarjoamista koskevan tehtävän myös muun palveluntarjoajan tai palveluntarjoajien toteutettavaksi (ehdotettu 8 f §:n 2 momentti).

Katseluohjelman avulla vastaanottajan viestinvälityspalvelutilille lähetetty tavallinen ja todisteellinen tiedoksianto olisi mahdollista vastaanottaa yksityisen toimijan tarjoamassa palvelussa. Tavallinen tiedoksianto tapahtuisi asiointilain 19 §:n mukaisesti viranomaisen lähettäessä viestin vastaanottajan viestinvälityspalvelutilille, jolloin asiointilain 19 §:n mukainen tiedoksisaantiolettamaa koskeva kolmen vuorokauden määräaika alkaisi kulua tiedoksiannon lähettämisestä. Tiedoksianto olisi tällöin luettavissa katseluohjelman avulla. Todisteellisen tiedoksiannon osalta katseluohjelman avulla olisi mahdollista tehdä tarvittava toimi, jonka avulla vastaanottaja voi vahvistaa tiedoksiannon vastaanotetuksi asiointilain 18 §:n edellyttämällä tavalla. Todisteellinen tiedoksianto toteutuisi asiointilain 18 §:n 3 momentin nojalla, kun vastaanottaja vahvistaisi viestinvälityspalvelutilille saapuneen tiedoksiannon vastaanottamisen yksityisen tarjoaman katseluohjelman avulla. Tieto vahvistuksesta tallennettaisiin palvelutuottajan ylläpitämään viestinvälityspalveluun, josta tieto tiedoksiannon vahvistamisesta menisi nykytilaa vastaavasti tiedoksi rajapintojen avulla tiedoksiannon lähettäneelle viranomaiselle.

Yksityisen toimijan tarjoama katseluohjelma tarjoaisi tiedoksiannon vastaanottamiseen tarkoitetun teknisen luku- ja kuittausmahdollisuuden, mutta varsinainen vastuu viestinvälityspalvelutilin toteuttamisesta säilyisi tukipalvelun nojalla palvelutuottajana olevalla Digi- ja väestötietovirastolla. Todisteellisen tiedoksiannon edellyttämä asiakirjan vastaanottamisen vahvistus tehtäisiin katseluohjelman avulla, mutta vahvistusta koskeva tieto tallentuisi vastaanottajan viestinvälityspalvelutilille, jonka ylläpidosta vastaa Digi- ja väestötietovirasto, ja jota kautta tieto vahvistuksesta välittyisi viranomaiselle rajapintojen välityksellä. Vastaavasti myös muut tiedoksiintoon liittyvät lokitiedot olisivat viestinvälityspalvelun avulla annettavissa tiedoksiannon lähettäneelle käyttäjäorganisaatiolle.

Edellä luvussa 10.3 todetun mukaisesti ehdotetussa sääntelyssä ei muutettaisi asiointilaissa säädettyä edellytystä ilmoituksen lähettämisestä viestinvälityspalveluun. Palvelutuottaja

vastaisi tukipalvelulain 8 b §:n mukaisesti jatkossakin tiedoksiannon edellytyksenä olevan asiointilain 19 a §:ssä tarkoitetun ilmoituksen teknisestä lähettämisestä.

Kuten edellä on todettu, myös hallinnollisen päätösvallan käyttämiseen asiallisesti kytkeytyvät teknis-hallinnolliset käsittely- ja valmistelutehtävät, joilla on päätöksentekoa avustava tai julkisen vallan käyttämistä myötäilevä luonne, kuuluvat julkisen hallintotehtävän käsitteen alle. Koska tiedoksiannon vastaanottamiseen sisältyvän tiedoksiannon lukemisen ja todisteellisen tiedoksiannon osalta vastaanottamisen vahvistuksen tekeminen on katsottava olevan olennainen osa Digi- ja väestötietovirastolle säädettyä viestinvälityspalvelua koskevaa tehtävää, katseluohjelman tarjoamisessa on katsottava olevan kysymys julkisesta hallintotehtävästä. Käytännössä yksityisen toimijan tarjoaman katseluohjelman toteutus tarkoittaisi sitä, että yksityisen tarjoamassa palvelussa olisi mahdollista vastaanottaa ja lukea viestinvälityspalveluun saapuneet tiedoksiannot. Viestinvälityspalvelun tuottamisesta ja kehittämisestä vastaisi edellä kerrotun mukaisesti jatkossakin Digi- ja väestötietovirasto ja yksityisen toimijan julkinen hallintotehtävä rajoittuisi mainittuun teknisen käyttöliittymän (katseluohjelma) tarjoamiseen. Tämän vuoksi yksityiselle annettavassa tehtävässä olisi kysymys teknis- ja avustusluonteisesta julkisesta hallintotehtävästä, jonka hoitamiseen ei liittyisi julkisen vallan käyttämistä.

Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa viranomaiskoneiston ulkopuolelle vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (ks. esim. PeVL 5/2014 vp, s. 3). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisten näkökohtien lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Myös hallintotehtävän luonne on otettava arvioinnissa huomioon. Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täytyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön keskeisiä oikeuksia koskevaa päätöksentekovaltaa siirrettäessä. Edellä mainitun Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 b §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyn osalta perustuslakivaliokunta katsoi, että säännöksessä mainittujen teknisten tehtävien siirto on tarkoituksenmukaista, ja sääntely täyttää muutoinkin perustuslakivaliokunnan käytännössä tämänkaltaiselle tehtävien siirrolle asetetut vaatimukset (PeVL 30/2012 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt aiemmin huomioita yhtiön ja viranomaisen päällekkäisten tehtävien hoitamiseen ja korostanut tämän organisointi- ja sääntelytavan poikkeuksellisuutta sekä todennut lausunnossaan, että vastaisuudessa on syytä pidättäytyä tehtävien organisoinnista käsillä olevan kaltaisesti. Lausunnon kohteena olleessa esityksessä oli kysymys hallintopäätösten valmistelusta, ja valiokunnan käsityksen mukaan esimerkiksi yhtiön hallinto ja sen tehtävät vaikuttivat osin päällekkäisiltä asianomaisen viranomaisen kanssa (PeVL 93/2022 vp, kappaleet 6 ja 7).

Tiedoksiantojen näyttämistä katseluohjelman avulla koskevan tehtävän antaminen sopimus pohjaisesti myös muulle kuin viranomaiselle hoidettavaksi varmistaisi osaltaan sitä, että hallinnon asiakkailta olisi tosiasiallinen mahdollisuus valita, missä palvelussa he haluavat vastaanottaa viranomaisten sähköiset tiedoksiannot. Mahdollisuus valita palvelu voisi kasvattaa postitse tapahtuvista tiedoksiannoista sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen siirtyvien henkilöiden määrää, millä olisi tiedoksiantojen ja hallinnon tehokkuutta kasvattava ja toisaalta tiedoksiannoista aiheutuvia päästöjä vähentävä vaikutus. Sähköisten tiedoksiantojen toimittaminen myös yksityisiin palveluihin ehdotettavan sääntelyn mukaisesti edistäisi myös sähköisten viestien välittämiseen liittyvän markkinan kehittymistä ja yritysten välistä kilpailua. Lisäksi myös palveluntarjoajien hoidettavaksi annettava julkinen hallintotehtävä on

palvelutuottajaa avustava tehtävä, eikä siihen sisälly julkisen vallan käyttämistä tai päätöksentekoa. Esityksessä ehdotetut muutokset eivät muuttaisi sitä lähtökohtaa, että vastuu hallintolain mukaisen tiedoksiantovelvollisuuden toteuttamisesta säilyisi edelleen viranomaisilla ja vastuu viestinvälityspalvelun toteuttamisesta säädetyistä tehtävistä säilyisi Digi- ja väestötietovirastolla.

Esityksessä ehdotettava malli, jossa Digi- ja väestötietovirastolla olisi velvollisuus tarjota katseluohjelma, vaikka se olisi sopimuksella antanut tehtävän myös palveluntarjoajan tai -tarjoajien hoidettavaksi, on edellä todetusti perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa poikkeuksellinen. Malli olisi kuitenkin nyt kyseessä olevan tehtävän kohdalla perusteltu erityisesti huoltovarmuuden ja jatkuvuuden näkökulmasta ja sen avulla varauduttaisiin esimerkiksi tilanteisiin, jossa palveluntarjoaja poistuu markkinoilta. Tällä tavoin varmistettaisiin se, että hallinnon asiakkailta olisi aina käytössä katseluohjelma viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamista varten. Lisäksi on otettava huomioon, että tehtävän päällekkäisyys koskisi vain yhtä teknisluonteista osaa Digi- ja väestötietovirastolle viestinvälityspalvelun tuottamiseen liittyvistä tehtävistä eikä kysymys olisi siten vastaavan kaltaisesta tilanteesta kuin edellä mainitussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 93/2022 vp). Yksityiselle toimijalle mahdollistettava tehtävä olisi rajattu täsmällisesti koskemaan katseluohjelman tarjoamista, eikä tehtävän toteuttamisessa ja siihen liittyvistä julkista hallintotehtävää koskevista vastuista jäisi epäselvyyttä. Julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi esityksessä ehdotetulla tavalla voidaan näin ollen pitää perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla tarkoituksenmukaisena.

Lähtökohtana on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Joissakin tapauksissa, kuten julkisia palvelutehtäviä siirrettäessä, asiasta voidaan kuitenkin säätää tai päättää myös lain nojalla. Kysymys voi olla esimerkiksi viranomaisen antamasta valtuutuksesta tai siitä, että julkinen hallintotehtävä siirretään lain nojalla sopimusperusteisesti muulle kuin viranomaiselle. Tehtävän siirtämiseen tai antamiseen oikeuttavan toimivallan on tällöinkin perustuttava lakiin. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viranomaisia avustavia tehtäviä voidaan sopimuksella siirtää muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi (PeVL 11/2006 vp, s. 2 ja PeVL 47/2005).

Julkisen hallintotehtävän antamista koskevassa laissa tulee yksilöidä, mitä tehtäviä ulkopuoliselle voidaan siirtää ja millä edellytyksillä. Sopimuksen tai viranomaispäätöksen varaan ei voida jättää esimerkiksi vaatimuksia toiminnan yleisistä ehdoista, julkisten hallintotehtävien hoitamiseen kohdistuvasta valvonnasta, toimijan kelpoisuudesta ja luotettavuuden arvioinnista eikä tehtäviä hoitavien virkavastuusta.

Esityksessä ehdotetaan sääntelyä, jossa palvelutuottajana toimiva Digi- ja väestötietovirasto voisi sopimuksella antaa katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muun palveluntarjoajan hoidettavaksi. Palvelutuottaja vastaisi teknisesti muun palveluntarjoajan katseluohjelman liittämistä osaksi viestinvälityspalvelua. Palveluntarjoaja ja sen henkilöstö olisivat velvollisia noudattamaan julkista hallintotehtävää suorittaessaan hallinnon yleislakeja.

Katseluohjelman tarjoamista koskevan sopimuksen tekeminen edellyttäisi, että palveluntarjoaja täyttää sille 8 h §:ssä säädetyt vaatimukset. Kyseistä tehtävää hoitavan palveluntarjoajan edellytettäisiin olevan luotettava ja oikeutettu harjoittamaan elinkeinoa Suomessa sen mukaan kuin elinkeinotoimintalaissa säädetään. Lisäksi palveluntarjoajalla edellytettäisiin olevan tehtävän hoitamiseen edellyttämät riittävät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja riittävä henkilöstö. Tehtävät, joita voitaisiin siirtää muulle kuin viranomaiselle, rajautuisivat ainoastaan tekniseen sähköisen tiedoksiannon toteuttamiseen liittyvään avustavaan tehtävään, eli viestinvälityspalveluun lähetetyn sähköisen tiedoksiannon vastaanottamiseen ja

luettavaksi saattamiseen muussa kuin palvelutuottajan katseluohjelmassa. Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle perustuisi lain nojalla tehtävään sopimukseen palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välillä. Sopimuksen yhteydessä arvioitaisiin palveluntarjoajan edellytykset täyttää säädetyt vaatimukset. Lisäksi laissa määritettäisiin sopimuksen sisällön vähimmäisedellytyksiä (8 i §).

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perustuslain 124 §:n mukaan perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännöksellä korostetaan julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että uskottaessa hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle tulee toiminnassa säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen (PeVL 5/2014 vp, s. 3–4). Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. (HE 1/1998 vp, s. 179/II)

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää pääsääntöisesti, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 53/2014 vp, s. 4–5). Perustuslakivaliokunnan mukaan hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös viranomaiskoneiston ulkopuolisiin niiden hoitaessa perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä, minkä vuoksi se on katsonut, että lakiin ei ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä yleensä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin (ks. esim. PeVL 27/2014 vp, s. 2–3, PeVL 42/2005 vp, s. 3/II). Laajan rikosoikeudellisen virkavastuun soveltaminen julkisen hallintotehtävän hoitamiseen edellyttää kuitenkin perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan nimenomaista laintasoista säännöstä (PeVL 15/2019 vp, s. 4).

Palvelutuottaja valvoisi palveluntarjoajien julkisen hallintotehtävän hoitamista (8 l §) ylimpien laillisuusvalvojien ohella. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi palveluntarjoajien palveluita jo olemassa olevan sääntelyn, erityisesti kyberturvallisuuslaissa säädetyllä tavalla. Myös muut laissa säädetyt valvontamekanismit, kuten tietosuojavaltuutetun henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten noudattamista koskeva valvonta soveltuisivat palveluntarjoajien toimintaan. Yksityisiä digipostipalveluja koskevaa sääntelyä valvonnan näkökulmasta on kuvattu esityksen luvussa 2.5.2.

Lain 8 g §:n 2 momentissa on ehdotettu säädettävän rikosoikeudellisen virkavastuun koskevan myös palveluntarjoajan palveluksessa julkista hallintotehtävää suorittavaa. Momenttiin sisältyisi lisäksi informatiivinen viittaus vahingonkorvauslakiin viitaten palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan julkista hallintotehtävää suorittavan työntekijän vahingonkorvausvastuuseen. Sähköisten tiedoksiantojen näyttäminen katseluohjelman avulla ei ole julkisen vallan käyttöä, vaan julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamista. Rikoslain virkarikoksia koskevat säännökset eivät siten tule sovellettavaksi suoraan rikoslain 40 luvun perusteella, vaan rikosoikeudellisen virkavastuun laajentaminen muihin kuin julkista valtaa sisältäviin julkisiin hallintotehtäviin on tehtävä erityislainsäädännössä. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt rikosoikeudellisen virkavastuun ulottamista myös sellaisiin julkisiin hallintotehtäviin, joissa ei käytetä julkista valtaa (ks. esimerkiksi, PeVL 3/2009 vp tai PeVL 30/2012 vp).

Vaikka katseluohjelman tarjoamista koskeva tehtävä on teknisluonteinen viranomaista avustava tehtävä, jonka hoitamisessa ei käytetä julkista valtaa, edellyttäisi sen hoitaminen kuitenkin

erityistä huolellisuutta. Näin on muun muassa sen vuoksi, että viranomaisten tiedoksiantojen toteutuminen edellyttää toimivaa katseluohjelmaa, jonka avulla viestinvälityspalveluun toimitetut tiedoksiannot olisivat käyttäjän vastaanotettavissa. Mikäli käyttäjä olisi ilmoittanut käyttävänsä palveluntarjoajan katseluohjelmaa, vaikuttaisi palveluntarjoajan katseluohjelman toimivuus käytännössä hänen mahdollisuuksiinsa vastaanottaa tiedoksiantoja. Näin voidaan katsoa olevan huolimatta siitä, että myös palvelutuottaja tarjoaisi edelleen katseluohjelmaa. Palveluntarjoajan katseluohjelman on täytettävä sille lainsäädännöstä ja palvelutuottajan kanssa tehtävästä sopimuksesta seuraavat vaatimukset. Käyttäjäorganisaatioiden viestinvälityspalveluun lähettämät tiedoksiannot ja muut viestit voivat joissakin tapauksissa sisältää salassa pidettäviä tietoja ja jatkossa myös tällaiset tiedoksiannot olisi mahdollista vastaanottaa palveluntarjoajan tarjoaman katseluohjelman avulla. Salassa pidettäviä ja mahdollisesti muita arkaluonteisia tietoja käsiteltäisiin siis palveluntarjoajien tarjoamissa katseluohjelmissa. Rikosoikeudellisen virkavastuun ulottamista tehtäviin, joissa käsitellään salassa pidettäviä tietoja, on pidetty perusteltuna (ks. esim. PeVL 11/2006 vp, s. 3 ja VaVM 10/2006 vp, s.5). Rikosoikeudellisen virkavastuun ulottamista katseluohjelmaa tarjoavan palveluntarjoajan työntekijöihin näiden hoitaessa julkista hallintotehtävää olisi näin ollen pidettävä tarpeellisena.

Mainitulla perusteella kyseessä olevan julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän antaminen muiden palveluntarjoajien hoidettavaksi ei siten katsota vaarantavan perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

10.5 Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta on julkisuuslain perusteella säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunta on arvioinut usein tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 89/2022 vp, kappale 12). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 8/2021 vp, kappale 24 ja siinä viitatu lausunnot).

Valiokunta ei kuitenkaan ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, s. 4, PeVL 4/2021 vp, s. 4, PeVL 49/2016 vp, s. 8). Tiedonluovutussäännösten täsmällisyyden ja sisällön arvioinnissa on annettu erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, s. 4, PeVL 15/2018 vp, s. 39 ja PeVL 38/2016 vp, s. 3).

Esityksen julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvontaa koskevassa 8 l §:ssä ehdotetaan säädettäväksi viestinvälityspalvelun palvelutuottajan oikeudesta saada palveluntarjoajilta ehdotettavan valvontatehtävänsä toteuttamiseksi salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot 8 f §:n 1 momentin mukaisen tehtävän hoitamiseen liittyvistä asiakirjoista. Palveluntarjoajien valvontaan liittyvän tehtävän toteuttamiseksi välttämättömiä tietoja julkisen hallintotehtävän hoitamisesta ei ole pyritty luettelemaan ehdotettavassa säännöksessä tyhjentävästi, vaan ehdotettava tiedonsaantioikeus olisi sidottu välttämättömyyskriteeriin. Tietojen olisi oltava välttämättömiä palvelutuottajan valvontatehtävän toteuttamiseksi. Tämän lisäksi luovutettavat tiedot voisivat koskea ainoastaan ehdotettavan 8 f §:n 1 momentin mukaisen julkisen hallintotehtävän hoitamista. Tiedonsaantioikeus ulottuisi ainoastaan niihin palveluntarjoajiin, joille palvelutuottaja olisi

antanut viestinvälityspalvelun katseluohjelman tarjoamista koskevan julkisen hallintotehtävän itsensä lisäksi hoidettavaksi. Tiedot eivät lähtökohtaisesti olisi erityisen arkaluonteisia, vaan koskisivat esimerkiksi palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välisessä sopimuksessa sovittujen vaatimusten toteutumista tai palvelun käyttöön ja toimintaan liittyviä teknisiä tietoja. Tiedonsaantioikeuden alaan kuuluviin teknisiin tietoihin, kuten lokitietoihin voisi joissakin tapauksissa sisältyä myös palveluntarjoajan henkilöstön henkilötietoja, kuten esimerkiksi tietojärjestelmien henkilönumeroita tai IP-osoitteita. Näitä henkilötietoja koskevan tiedonsaantioikeuden osalta tietosuoja-asetuksen sääntelyliikkumavaran käyttöä on kuvattu edellä 10.2 luvussa. Ehdotettavan tiedonsaantioikeuden katsotaan näin ollen olevan riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti rajattu ja siten yhteensopiva edellä kuvatun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön kanssa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 2 §:n 5 kohta ja lisätään 2 §:ään uusi 6 kohta, sekä lakiin uusi 8 f § ja 2 b luku seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

-
- 5) *käyttäjällä* henkilöä, joka käyttää tukipalvelua hallinnon asiakkaan ominaisuudessa;
 - 6) *katseluohjelmalla* digitaalista palvelua, joka toimii viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä.

8 f §

Katseluohjelman tarjoaminen

Palvelutuottaja tarjoaa katseluohjelman viestinvälityspalvelun käyttäjille sähköisten tiedoksiantojen ja muiden viestien vastaanottamista varten.

Palvelutuottajan on tarjottava katseluohjelma, vaikka sen tarjoamista koskeva tehtävä olisi annettu 8 g §:n nojalla tehdyllä sopimuksella myös muun palveluntarjoajan tai palveluntarjoajien toteutettavaksi.

Palvelutuottaja avaa käyttäjän viestinvälityspalvelutiliin näkymän palveluntarjoajan katseluohjelmaan, jos käyttäjä on ilmoittanut sen käyttämäkseen katseluohjelmaksi 11 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin.

2 b luku

Palveluntarjoajan katseluohjelma

8 g §

Katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän antaminen palveluntarjoajalle

Palvelutuottaja voi sopimuksella antaa 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muun palveluntarjoajan toteutettavaksi.

Palveluntarjoajan työntekijään sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön suorittaessa 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää, sovelletaan heidän salassapitovelvollisuuteensa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

8 h §

Palveluntarjoajaa koskevat vaatimukset

Palveluntarjoajan on oltava luotettava ja tällä on oltava oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa sen mukaan kuin elinkeinotoimintalaissa (565/2023) säädetään. Lisäksi palveluntarjoajalla on oltava tehtävän hoitamisen edellyttämät riittävät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja riittävä henkilöstö.

Palveluntarjoajaa ei voida pitää luotettavana, jos tämä on liiketoimintakiellossa tai määrätty liiketoimintakieltoon viiden viimeisen vuoden aikana, tuomittu viimeisen viiden vuoden aikana vankeusrangaistukseen tai viimeisen kolmen vuoden aikana sakkorangaistukseen vakavasta työsuhdetta, elinkeinon harjoittamista, kirjanpitoa tai velkasuhdetta koskevien säännösten tai määräysten rikkomisesta, viimeisen viiden vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen muusta vakavasta rikoksesta, jonka voidaan arvioida vaikuttavan luotettavuuteen tai katsoa osoittavan ilmeistä sopimattomuutta hoitamaan 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää. Palveluntarjoajan luotettavuuden arviointi koskee sen määräävässä asemassa olevia henkilöitä sekä 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää hoitavia henkilöitä.

8 i §

Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta

Palveluntarjoajan kanssa tehtävässä sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) sopimuskaudesta, toiminnan aloittamisesta ja sopimuksen päättymisestä kesken sopimuskauden;
- 2) palveluntarjoajan tarjoamalle katseluohjelmalle asetetuista muista kuin lakisääteisistä vaatimuksista;
- 3) katseluohjelman tarjoamista koskevaa tehtävää suorittavien henkilöiden riittävän ammattitaidon turvaavista menettelyistä.

Palvelutuottajan on laadittava ja ylläpidettävä 1 momentissa tarkoitetuista vaatimuksista yleisiä ja julkisesti saatavilla olevia vakiosopimusehtoja, joiden noudattamiseen palveluntarjoajan on sopimuksessa sitouduttava.

Palveluntarjoajan tulee antaa tarvittava selvitys palvelutuottajalle 8 h §:ssä tarkoitettujen vaatimusten täyttymisestä ennen sopimuksen tekemistä.

Palvelutuottaja voi irtisanoa tai purkaa sopimuksen, jos palveluntarjoaja ei enää täytä siihen kohdistuvia 8 h §:ssä tarkoitettuja vaatimuksia tai jos palveluntarjoaja olennaisesti laiminlyö sopimuksessa sovittujen tehtävien suorittamisen tai muutoin rikkoo sopimusta tai toimii olennaisesti tai toistuvasti lainvastaisesti.

Palveluntarjoajan on viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta sille uskottujen tehtävien hoitamiseen.

8 j §

Yhteistyövelvoite

Palveluntarjoajien ja palvelutuottajan on tehtävä yhteistyötä viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien toiminnan varmistamiseksi.

8 k §

Viestinvälityspalvelun ja katseluohjelman häiriötilanteet

Jos viestinvälityspalvelun tai katseluohjelman tuottamiseen käytetty tietojärjestelmä aiheuttaa haittaa viestinvälityspalvelun tai siihen liitetyn katseluohjelman toiminnalle tai tietoturvallisuudelle, haittaa aiheuttavasta tietojärjestelmästä vastaavan tahon on välittömästi ryhdyttävä toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Palvelutuottaja tai palveluntarjoaja voi tarvittaessa kytkeä tietojärjestelmänsä irti toisen ylläpitämästä järjestelmästä. Haittaa aiheuttanut tietojärjestelmä on kytkettävä takaisin viipymättä sen jälkeen, kun on todettu, ettei haittaa enää aiheudu.

Palveluntarjoajan on viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sekä katseluohjelman käyttäjille, jos sen tarjoamaan palveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa on kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palvelutuottajan ja katseluohjelman käyttäjän käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi palveluntarjoajan on ilmoitettava mainituille tahoille häiriön tai uhkan päättymisestä.

Palvelutuottajan on viipymättä ilmoitettava palveluntarjoajalle, jos viestinvälityspalveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa on kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palveluntarjoajan käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi palvelutuottajan on ilmoitettava palveluntarjoajalle häiriön tai uhkan päättymisestä.

Palvelutuottajan häiriöilmoituksista sen tukipalveluja käyttäville käyttäjäorganisaatioille sekä tukipalvelun käyttäjille säädetään 18 §:n 2 momentissa.

81 §

Julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta

Palvelutuottaja valvoo palveluntarjoajien 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamista.

Palvelutuottajalla on oikeus saada palveluntarjoajalta 1 momentissa tarkoitetun valvontatehtävänsä toteuttamiseksi salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamiseen liittyvistä asiakirjoista. Tiedot on toimitettava palvelutuottajan pyytämällä tavalla.

Palvelutuottajalla on oikeus tehdä valvontaa varten tarkastuksia palveluntarjoajan toimitiloissa. Valvontaa ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Toimitilojen tarkastuksessa noudatetaan hallintolain (434/2003) 39 §:ää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 16.4.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Kunta- ja alueministeri Anna-Kaisa Ikonen

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 2 §:n 5 kohta ja lisätään 2 §:ään uusi 6 kohta, sekä lakiin uusi 8 f § ja 2 b luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) *käyttäjällä* henkilöä, joka käyttää tukipalvelua hallinnon asiakkaan ominaisuudessa.

5) *käyttäjällä* henkilöä, joka käyttää tukipalvelua hallinnon asiakkaan ominaisuudessa;

6) *katseluohjelmalla* digitaalista palvelua, joka toimii viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä.

8 f §

Katseluohjelman tarjoaminen

Palvelutuottaja tarjoaa katseluohjelman viestinvälityspalvelun käyttäjille sähköisten tiedoksiantojen ja muiden viestien vastaanottamista varten.

Palvelutuottajan on tarjottava katseluohjelma, vaikka sen tarjoamista koskeva tehtävä olisi annettu 8 g §:n nojalla tehdyllä sopimuksella myös muun palveluntarjoajan tai palveluntarjoajien toteutettavaksi.

Palvelutuottaja avaa käyttäjän viestinvälityspalvelutiliin näkymän palveluntarjoajan katseluohjelmaan, jos käyttäjä on ilmoittanut sen käyttämäkseen katseluohjelmaksi 11 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin.

2 b luku

Palveluntarjoajan katseluohjelma

8 g §

Katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän antaminen palveluntarjoajalle

Palvelutuottaja voi sopimuksella antaa 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muun palveluntarjoajan toteutettavaksi.

Palveluntarjoajan työntekijään sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön suorittaessa 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää, sovelletaan heidän salassapitovelvollisuuteensa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

8 h §

Palveluntarjoajaa koskevat vaatimukset

Palveluntarjoajan on oltava luotettava ja tällä on oltava oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa sen mukaan kuin elinkeinotoimintalaissa (565/2023) säädetään. Lisäksi palveluntarjoajalla on oltava tehtävän hoitamisen edellyttämät riittävät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja riittävä henkilöstö.

Palveluntarjoajaa ei voida pitää luotettavana, jos tämä on liiketoimintakiellossa tai määrätty liiketoimintakieltoon viiden viimeisen vuoden aikana, tuomittu viimeisen viiden vuoden aikana vankeusrangaistukseen tai viimeisen kolmen vuoden aikana sakkorangaistukseen vakavasta työsuhdetta, elinkeinon harjoittamista, kirjanpitoa tai velkasuhdetta koskevien säännösten tai määräysten rikkomisesta, viimeisen viiden vuoden aikana

tuomittu vankeusrangaistukseen muusta vakavasta rikoksesta, jonka voidaan arvioida vaikuttavan luotettavuuteen tai katsoa osoittavan ilmeistä sopimattomuutta hoitamaan 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää. *Palveluntarjoajan luotettavuuden arviointi koskee sen määräävässä asemassa olevia henkilöitä sekä 8 f §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää hoitavia henkilöitä.*

8 i §

Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta

Palveluntarjoajan kanssa tehtävässä sopimuksessa on sovittava ainakin:

1) *sopimuskaudesta, toiminnan aloittamisesta ja sopimuksen päättymisestä kesken sopimuskauden;*

2) *palveluntarjoajan tarjoamalle katseluohjelmalle asetetuista muista kuin lakisääteisistä vaatimuksista;*

3) *katseluohjelman tarjoamista koskevaa tehtävää suorittavien henkilöiden riittävän ammattitaidon turvaavista menettelyistä.*

Palvelutuottajan on laadittava ja ylläpidettävä 1 momentissa tarkoitetuista vaatimuksista yleisiä ja julkisesti saatavilla olevia vakiosopimusehtoja, joiden noudattamiseen palveluntarjoajan on sopimuksessa sitouduttava.

Palveluntarjoajan tulee antaa tarvittava selvitys palvelutuottajalle 8 h §:ssä tarkoitettujen vaatimusten täyttymisestä ennen sopimuksen tekemistä.

Palvelutuottaja voi irtisanoa tai purkaa sopimuksen, jos palveluntarjoaja ei enää täytä siihen kohdistuvia 8 h §:ssä tarkoitettuja vaatimuksia tai jos palveluntarjoaja olennaisesti laiminlyö sopimuksessa sovittujen tehtävien suorittamisen tai muutoin rikkoo sopimusta tai toimii olennaisesti tai toistuvasti lainvastaisesti.

Palveluntarjoajan on viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta sille uskottujen tehtävien hoitamiseen.

8 j §

Yhteistyövelvoite

Palveluntarjoajien ja palvelutuottajan on tehtävä yhteistyötä viestinvälityspalvelun ja katseluohjelmien toiminnan varmistamiseksi.

8 k §

Viestinvälityspalvelun ja katseluohjelman häiriötilanteet

Jos viestinvälityspalvelun tai katseluohjelman tuottamiseen käytetty tietojärjestelmä aiheuttaa haittaa viestinvälityspalvelun tai siihen liitetyn katseluohjelman toiminnalle tai tietoturvallisuudelle, haittaa aiheuttavasta tietojärjestelmästä vastaavan tahon on välittömästi ryhdyttävä toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Palvelutuottaja tai palveluntarjoaja voi tarvittaessa kytkeä tietojärjestelmänsä irti toisen ylläpitämästä järjestelmästä. Haittaa aiheuttanut tietojärjestelmä on kytkettävä takaisin viipymättä sen jälkeen, kun on todettu, ettei haittaa enää aiheudu.

Palveluntarjoajan on viipymättä ilmoitettava palvelutuottajalle sekä katseluohjelman käyttäjille, jos sen tarjoamaan palveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa on kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palvelutuottajan ja katseluohjelman käyttäjän käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi palveluntarjoajan on ilmoitettava mainituille tahoille häiriön tai uhkan päättymisestä.

Palvelutuottajan on viipymättä ilmoitettava palveluntarjoajalle, jos viestinvälityspalveluun kohdistuu tai sitä uhkaa merkittävä tietoturvaloukkaus taikka muu tapahtuma, joka estää katseluohjelman toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti

taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa on kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan palveluntarjoajan käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi palvelutuottajan on ilmoitettava palveluntarjoajalle häiriön tai uhkan päättymisestä.

Palvelutuottajan häiriöilmoituksista sen tukipalveluja käyttäville käyttäjäorganisaatioille sekä tukipalvelun käyttäjille säädetään 18 §:n 2 momentissa.

81 §

Julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta

Palvelutuottaja valvoo palveluntarjoajien 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamista.

Palvelutuottajalla on oikeus saada palveluntarjoajalta 1 momentissa tarkoitetun valvontatehtävänsä toteuttamiseksi salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot 8 f §:n 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamiseen liittyvistä asiakirjoista. Tiedot on toimitettava palvelutuottajan pyytämällä tavalla.

Palvelutuottajalla on oikeus tehdä valvontaa varten tarkastuksia palveluntarjoajan toimitiloissa. Valvontaa ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Toimitilojen tarkastuksessa noudatetaan hallintolain (434/2003) 39 §:ää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
