



3.10.2025

Lakivaliokunnalle

Lakivaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp)

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia, digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettua lakia, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, oikeudenkäymiskaarta, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia, oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettua lakia, eräiden asiakirjain lähettämisestä tuomioistuimille annettua lakia, kiinteistönmuodostamislakia, kieltotoimenpiteitä koskevista edustajakanteista annettua lakia, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, esitutkintalakia, sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia, sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettua lakia, ulosottokaarta, vaalilakia ja oikeusapulakia.

Hallituksen esitys on valmistelu valtiovarainministeriön johdolla yhdessä oikeusministeriön kanssa. Valtiovarainministeriö kuvaa lausunnossaan yleisesti hallituksen esityksen sisältöä. Valtiovarainministeriö viittaa oikeusministeriön lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä antamaan lausuntoon esityksen sisältämien oikeusministeriön toimialaan kuuluvien lakiehdotusten osalta.

Taustaa

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Hallituskauden aikana lainsäädäntöä muutetaan siten, että viranomaisen tiedoksiannot lähetetään ensisijaisesti sähköisesti niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista. Nykyisin viranomaiset lähettävät tiedoksiannot asiakkaalle pääsääntöisesti postitse paperilla, ellei asiakas ole antanut erikseen suostumusta sähköiseen tiedoksiantoon eli yleensä Suomi.fi-viestien käyttöön.

Nykytila

Tiedoksiantosäätelystä

Tiedoksiannossa on kyse viranomaisen asiakirjan toimituksesta asianosaiselle tai muulle asiaan liittyvälle taholle. Kyseessä voi olla esimerkiksi hallintopäätös tai muu asian käsittelyyn vaikuttava asiakirja. Viranomaisen tiedoksiannosta

säädetään hallintolaissa (434/2003), joka sisältää muun ohella yleiset säännökset viranomaisen tiedoksiannosta (9 luku) ja tiedoksiannossa noudatettavasta menettelystä (10 luku). Sähköisestä tiedoksiannosta säädetään erikseen sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003, jäljempänä asiointilaki). Hallintolakia ei sovelleta muun ohella lainkäyttöön ja ulosottoon, minkä vuoksi muun muassa tuomioistuimia ja Ulosottolaitosta koskevassa lainsäädännössä on säädetty erikseen tiedoksiantomenettelystä. Lisäksi yleislainsäädännöstä joiltakin osin poikkeavaa tiedoksiantosääntelyä sisältyy runsaasti eri viranomaisia koskeviin lakeihin.

Sähköisen tiedoksiannon kannalta merkityksellistä sääntelyä sisältyy hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin (571/2016, jäljempänä tukipalvelulaki), jossa säädetään muun ohella viestinvälityspalvelusta, eli Suomi.fi-viesteistä. Suomi.fi-viestit on viranomaisen käytössä oleva palvelu, jonka avulla viranomainen voi antaa asiakirjan tiedoksi sähköisesti. Yleisemmin sähköisen asioinnin näkökulmasta on merkityksellinen myös digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettu laki (306/2019, jäljempänä digipalvelulaki), jossa säädetään muun ohella jokaisen oikeudesta sähköiseen asiointiin.

Suomi.fi-viestit (viestinvälityspalvelu)

Tukipalvelulain 5 §:n mukaan 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.

Asiointilain mukaan sähköinen tiedoksianto edellyttää asianosaisen suostumusta. Tukipalvelulain 11 §:n nojalla Digi- ja väestötietovirasto pitää viranomaistoimintaan liittyvän sähköisen tiedoksiannon toteuttamista varten rekisteriä käyttäjien antamista sähköistä tiedoksiantomenettelyä koskevista yleisistä suostumuksista.

Käytännössä viranomainen voi antaa henkilölle asiakirjan sähköisesti tiedoksi hänen Suomi.fi-viestit-tililleen, jos hän on ottanut käyttöönsä Suomi.fi-viestit ja tässä yhteydessä antanut suostumuksensa sähköiseen tiedoksiantoon.

Suomi.fi-viestit suostumuksellaan käyttöönotaneiden kansalaisten määrä on vuosien ajan kasvanut noin 15 000 käyttäjällä kuukaudessa eli noin 180 000 käyttäjällä vuosittain. Käyttäjämäärää on pyritty lisäämään viranomaisten viestinnällisillä toimilla, mutta toimenpiteistä huolimatta Suomi.fi-viestit on jäänyt rajatusti käytetyksi ja heikosti tunnetuksi. Digi- ja väestötietovirasto aloitti 12.5.2025 (osana ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämishjelmaa) kehottaa henkilöitä, joilla ei ole Suomi.fi-viestit käytössä, ottamaan Suomi.fi-tunnistuksen yhteydessä viestit-palvelun käyttöön. Tämän seurauksena Suomi.fi-viestien käyttäjämäärä on kasvanut syyskuun 2025 alkuun

mennessä noin 550 000 uudella käyttäjällä ja yhteensä käyttäjiä oli mainittuna ajankohtana noin 2,2 miljoonaa. Käyttäjämäärän suurin lisäys tapahtui käyttöönottokehotuksen aloittamisen ensimmäisillä viikoilla.

Käyttäjämäärä todennäköisesti kasvaa kuitenkin entisestään ja vuoden 2025 loppuun mennessä Suomi.fi-viestien käyttäjiä voisi arvion mukaan olla parhaimmillaan 2,5 miljoonaa. Käyttäjämäärän kasvu perustuisi kuitenkin edelleen vapaaehtoisuuteen ja käyttäjämäärän kasvun ennustaminen on siten haastavaa. Käyttäjämäärän täysimääräinen kasvattaminen pelkästään voimassa olevan sääntelyn mahdollistamilla toimenpiteillä jäisi kuitenkin todennäköisesti saavuttamatta ilman esityksessä ehdotettuja muutoksia.

Keskeiset ehdotukset

Tukipalvelulaki

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tukipalvelulain viestinvälityspalvelua koskevaa sääntelyä lisäämällä lakiin uusi 2 a luku. Lisäksi selkeytettäisiin olemassa olevaa sääntelyä tukipalvelujen käyttöveloitteeseen ja poikkeuslupahakemukseen liittyen sekä tarkennettaisiin henkilötietojen käsittelyyn liittyviä säännöksiä säätämällä käyttäjärekisteristä ja viestien säilytysajasta nykyistä laajemmin.

Muutoksen myötä viranomaisten tiedoksianto tapahtuisi jatkossa ensisijaisesti viestinvälityspalvelun eli Suomi.fi-viestien kautta. Esityksessä tarkennettaisiin, että viestinvälityspalvelua käytetään käyttäjäorganisaation sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä.

Merkittävin muutos olisi se, että Suomi.fi-viestien käyttöönotto, eli viestinvälityspalvelutilin avaaminen, tapahtuisi nykytilasta poiketen kahdella erilaisella menettelyllä:

1. Suomi.fi-viestien käyttöönotto tapahtuisi viranomaisaloitteisesti Suomi.fi-tunnistuksen käytön yhteydessä ilman luonnollisen henkilön tekemää pyyntöä
2. Suomi.fi-viestien käyttöönotto tapahtuisi yrityksen, yhteisön tai luonnollisen henkilön pyynnöstä

Ensimmäinen menettely koskisi ainoastaan sellaista luonnollista henkilöä,

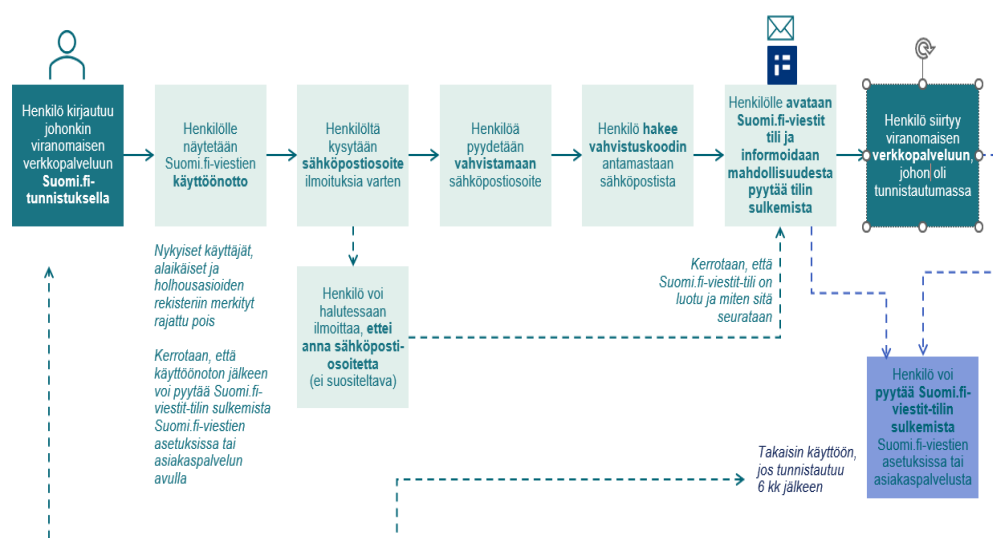
- joka on täysi-ikäinen,
- jolla on suomalainen väestötietojärjestelmään merkitty henkilötunnus,
- jolla on sellainen Suomi.fi-tunnistuksessa käytössä oleva vahvan sähköisen tunnistamisen väline käytössään, jolla tunnistautumisen yhteydessä välittyy tieto henkilön suomalaisesta henkilötunnuksesta
- jolle ei ole holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettuun holhousasioiden rekisteriin merkityn tiedon perusteella määrätty edunvalvojaa tai vahvistettu edunvalvontavaltuutettua

- joka käyttää Suomi.fi-tunnistusta 12.1.2026 jälkeen ja
- jolla ei ole Suomi.fi-viestejä käytössään 12.1.2026 jälkeen

Suomi.fi-viestien käytön päättäminen eli viestinvälityspalvelutilin sulkeminen tapahtuisi ehdotettujen muutosten voimaantulon jälkeen vastaavalla tavalla kuin nykytilassa. Henkilö tai tämän puolesta-asioija voisi päättää Suomi.fi-viestien käytön sähköisesti mobiilisovelluksessa, verkkopalvelussa tai tarvittaessa Digi- ja väestötietoviraston asiakaspalvelussa. Kuten nykyisinkin, käytön päättämisestä seuraisi se, että henkilölle ei enää toimitettaisi tiedoksiantoja tai muita viestejä sähköisesti Suomi.fi-viesteihin vaan henkilö siirtyisi vastaanottamaan paperipostia.

Pyynnöstä tehdystä käytön päättämisestä seuraisi kuitenkin niiden luonnollisten henkilöiden osalta, joihin sovelletaan edellä kuvattua Suomi.fi-viestien käyttöönottoa koskevaa ensimmäistä menettelyä, että päättämisestä alkaisi kulua kuuden kuukauden määräaika, jonka jälkeen henkilöihin sovellettaisiin jälleen Suomi.fi-viestien käyttöönottoa koskevaa ensimmäistä menettelyä. Muihin henkilöihin ensimmäistä menettelyä ei sovellettaisi kuuden kuukauden jälkeenkään.

Kuva 1. Suomi.fi-viestit -tilin avaaminen viranomaisaloitteisesti



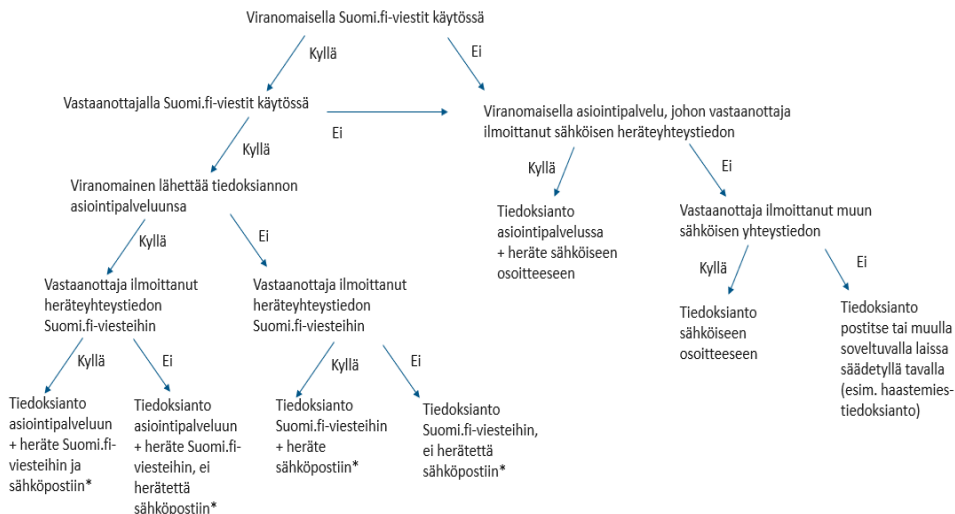
Asiointilaki ja oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain todisteellista ja tavallista sähköistä tiedoksiantoa koskevia 18 ja 19 §:ää sekä lisättäväksi lakiin uudet sähköisestä tiedoksiannosta lähetettävää heräteilmoitusta koskevat 19 a ja 19 b §:t. Ehdotetut

säännökset selkeyttäisivät sähköistä tiedoksiantoa koskevaa sääntelyä ja niiden tarkoituksena on mahdollistaa sähköisen tiedoksiannon käyttö nykyistä laajemmin viranomais toiminnassa. Säännökset mahdollistaisivat viranomaiselle sähköisen tiedoksiannon toimittamisen viestinvälityspalveluun, eli Suomi.fi-viesteihin, ilman vastaanottajan erillistä suostumusta, jos vastaanottajalla on viestinvälityspalvelu käytössään. Säännökset edellyttäisivät, että silloin, kun vastaanottaja on antanut viestinvälityspalveluun sähköisen yhteystiedon, vastaanottajalle lähetettäisiin uudesta palveluun toimitetusta tiedoksiannosta ilmoitus kyseiseen sähköiseen osoitteeseen.

Sääntely mahdollistaisi sähköisen tiedoksiannon toimittamisen ilman vastaanottajan erillistä suostumusta myös viranomaisen omaan sähköiseen asiointipalveluun edellyttäen, että henkilön viestinvälityspalvelun tilille (Suomi.fi-viesteihin) lähetettäisiin tästä ilmoitus. Muu sähköinen tiedoksianto esimerkiksi suoraan henkilön sähköpostiosoitteeseen edellyttäisi, että henkilö on antanut viranomaiselle sähköisen yhteystiedon.

Kuva 2. Viranomaisen sähköinen tiedoksianto asiointilain mukaan (yksinkertaistettu esitys)



*) Lisäksi mahdollista valita sovellusilmoitus puhelimeen

Tarkemmin muutoksia oikeushallinnon lainsäädäntöön kuvataan oikeusministeriön lausunnossa.

Keskeiset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Lokitietojen mukaan yli 4 miljoonaa yksityishenkilöä hyödyntää Suomi.fi-tunnistusta. Ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämishjelman valmistelun alkuvaiheessa Suomi.fi-viestejä käyttäviä henkilöitä oli noin 1,3 miljoonaa henkilöä, minkä perusteella käyttäjämäärän kasvupotentiaali on ollut

valmistelun alussa reilu kolme miljoonaa henkilöä. Tämän perusteella ohjelman koko julkiselle hallinnolle tavoitelluiksi säästöiksi on arvioitu yhteensä noin 40 miljoonaa euroa vuodessa. Mainitusta summasta 30 miljoonaa euroa kohdentuisi valtionhallintoon, 6 miljoonaa euroa Kansaneläkelaitokseen, 2 miljoonaa euroa hyvinvointialueisiin ja 1–3 miljoonaa euroa kuntiin. Säästötavoite on laskettu viranomaisten vuotuisten postituskustannusten perusteella, kun paperipostitus korvautuisi sähköisenä tiedoksiantona.

Vuoden 2025 loppuun mennessä Suomi.fi-viestien käyttäjiä on arvioitu olevan enimmillään 2,5 miljoonaa. Tämän vuoksi mainitusta säästötavoitteesta saavutetaan arviolta noin 15 miljoonaa euroa jo ennen lakimuutoksia, jolloin tällä esityksellä ehdotetuilla muutoksilla tavoitellaan noin 25 miljoonaan euron säästöjä vuodessa.

Esityksen johdosta ei ole tehty suoria määrärahavähennyksiä valtion talousarviossa. Valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa ja sen mukaisia toimintamenosäästöjä koskevat määrärahavähennykset on tehty esityksestä erillisillä päätöksillä osana valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa. Esitys toimii valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaisena julkisen hallinnon yhteisenä rakenteellisena uudistuksena, jolla eri momenttikohtaisia toimintamenosäästöjä on mahdollista osaltaan saavuttaa.

Oikeusministeriön hallinnonalaa koskevien taloudellisten vaikutusten osalta viitataan oikeusministeriön lakivaliokunnalle toimittamaan lausuntoon.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Koska esityksessä ehdotettavilla muutoksilla laajennetaan sellaisten ihmisten osuutta, jotka vastaanottavat viranomaisten tiedoksiannot sähköisesti kirjepostin sijaan, lakiesityksellä voidaan arvioida olevan huomattavia yhdenvertaisuusvaikutuksia. Negatiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia vähennetään erityisesti esityksessä säädettävällä mahdollisuudella kieltäytyä Suomi.fi-viestien käytöstä.

Esityksellä arvioidaan olevan oikeusturvaan liittyviä vaikutuksia. Esityksellä olisi vahvistavia ja hyvää hallintoa parantavia vaikutuksia niille henkilöille, joilla on vähintäänkin kohtuulliset digitaaliset valmiudet ja joille tiedoksiannot toimitettaisiin jatkossa sähköisesti. Toisaalta viranomaisaloitteisen sähköisen tiedoksiantoihin siirtymisen vuoksi esityksen voidaan arvioida aiheuttavan kuitenkin myös mahdollisia oikeusturvariskejä jo Suomi.fi-viesteihin ja sähköisiin tiedoksiantoihin siirtymisen yhteydessä.

Suomi.fi-viesteissä on mahdollista antaa asiakirjoja tiedoksi sekä asiointilain 18 §:n todisteellisella että 19 §:n mukaisella tavallisella sähköisellä tiedoksiannolla. Lakiehdotuksella ei muutettaisi tätä tiedoksiantotapojen perusjaottelua tavalliseen ja todisteelliseen tiedoksiantotapaan. Lakiehdotuksen oikeusturvariskit

kohdistuvatkin lähtökohtaisesti niihin asioihin, joissa käytetään tiedoksianto-olettamaan perustuvaa tavallista sähköistä tiedoksiantoa.

Oikeusturvariskejä ehkäistään ensisijaisesti viestimällä muutoksesta yleisesti ennen muutoksen voimaantuloa sekä henkilökohtaisesti tilin avaamisen yhteydessä. Lisäksi riskejä vähentäisi mahdollisuus päättää Suomi.fi-viestin käyttö ilmoituksellaan sekä mahdollisuus hyödyntää puolesta-asiointimahdollisuutta.

Lausuntopalaute ja arviointineuvoston lausunto

Hallituksen esityksen luonnos oli lausuntokierroksella 5.3.–16.4.2025. Lausuntoja saapui 130, joista yksi toimija ilmoitti, ettei anna lausuntoa ja viisi organisaatiota, ettei niillä ole lausuttavaa. Lausuntotiivistelmä ja lausunnot ovat hankeikkunassa (VM085:00/2024).

Suuri osa lausunnonantajista piti sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuuden tavoitetta lähtökohtaisesti kannatettavana. Useat lausunnonantajat kiinnittivät kuitenkin huomiota esityksessä ehdotetun viranomaisaloitteisen viestinvälityspalvelutilin luomista koskeviin oikeusturva- ja yhdenvertaisuushaasteisiin. Lausuntopalauteen mukaan sääntelyn tulisi olla tarkempaa ja ehdotukseen tulisi lisätä oikeusturvamekanismeja siltä varalta, että henkilö tulee kykenemättömäksi seuraamaan sähköisiä viestejä. Lausuntopalauteen perusteella ehdotettua tukipalvelulain sääntelyä on jatkovalmistelussa täsmennetty ja siihen on lisätty oikeusturvaa ja yhdenvertaisuutta varmistavia elementtejä.

Valtiovarainministeriö viittaa oikeusministeriön hallinnonalan lakeja koskevan lausuntopalauteen osalta oikeusministeriön valiokunnalle antamaan lausuntoon.

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esitysluonnoksesta lausunnon 1.7.2025. Arviointineuvosto kiinnitti huomioita esityksen yhdenvertaisuus- ja oikeusturvavaikutuksiin sekä taloudellisiin vaikutuksiin. Esityksessä on otettu huomioon arviointineuvoston huomiot.

Lisätietoja antaa:

Sami Aalto
neuvotteleva virkamies

puh. 02955 30336
sami.j.aalto@gov.fi