



13.11.2025

Perustuslakivaliokunnalle

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

1. 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.

Luonnos hallituksen esitykseksi on valmisteltu valtiovarainministeriön 13.5.2024 asettamassa lainsäädäntötyöryhmässä (VN/9952/2024) yhdessä oikeusministeriön kanssa. Oikeushallintoa koskevat muutosehdotukset on valmisteltu oikeusministeriön johtamassa alatyöryhmässä.

2. Esityksen lähtökohdat

Esityksen mukaisen tavoitteen saavuttamiseen hyödynnettäisiin jo nykyisin käytössä olevaa Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämää viestinvälityspalvelua eli Suomi.fi-viestejä. Lisäksi esityksessä ehdotettavassa sääntelyssä hyödynnettäisiin Suomi.fi-tunnistusta, jota käytetään henkilön asioidessa vahvasti tunnistautuneena jossakin julkisen hallinnon sähköisessä palvelussa. Esityksessä lähdetään siitä, että jossakin julkishallinnon palvelussa vahvasti tunnistautuneena asioiva henkilö on lähtökohtaisesti kykenevä vastaanottamaan tiedoksiannot sähköisesti.

3. Keskeiset ehdotukset

Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (tukipalvelulaki)

Esityksessä ehdotetun muutoksen myötä viranomaisten tiedoksianto tapahtuisi jatkossa ensisijaisesti viestinvälityspalvelun eli Suomi.fi-viestien kautta.

Merkittävin muutos olisi se, että Suomi.fi-viestien käyttöönotto, eli viestinvälityspalvelutilin avaaminen, tapahtuisi nykyisen sääntelyn edellyttämän

erillisen pyynnön lisäksi viranomaisaloitteisesti Suomi.fi-tunnistuksen käytön yhteydessä.

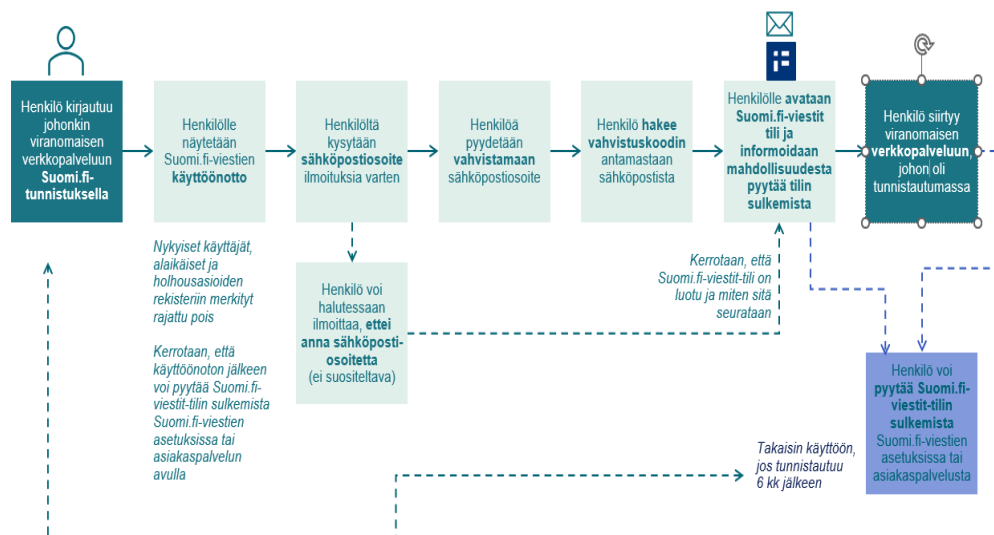
Viranomaisaloitteinen menettely koskisi ainoastaan sellaista luonnollista henkilöä,

- 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 viranomaisaloitteista menettelyä, että päättämisestä alkaisi kulua kuuden kuukauden määräaika, jonka jälkeen henkilöihin sovellettaisiin jälleen Suomi.fi-viestien käyttöönottoa koskevaa viranomaisaloitteista menettelyä.

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

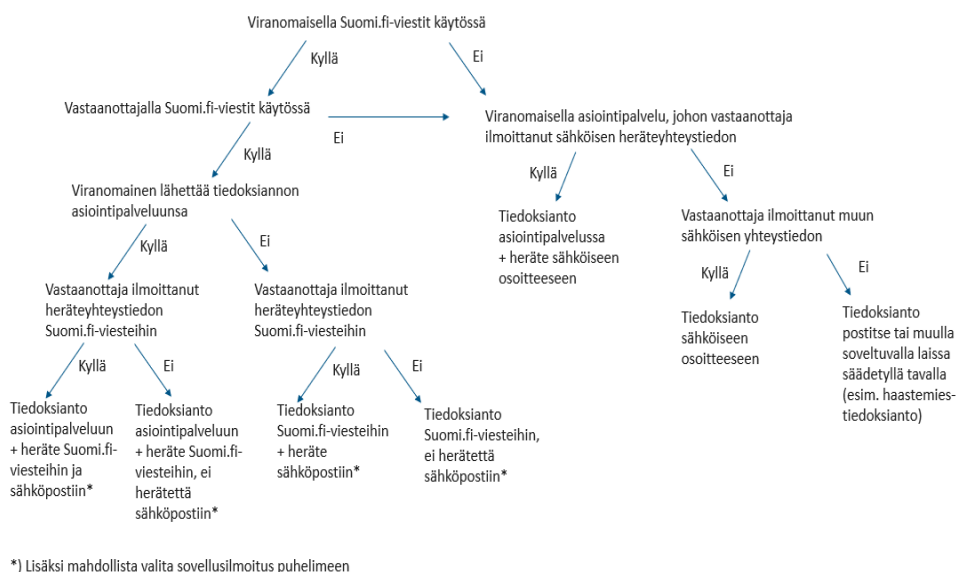


Asiointilaki

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähköisestä asiointinnasta viranomaistoiminnassa annetun lain todisteellista ja tavallista sähköistä tiedoksiannosta koskevia 18 ja 19 §:ää sekä lisättäväksi lakiin uudet sähköisestä tiedoksiannosta lähetettävää heräteilmoitusta koskevat 19 a ja 19 b §:t. Ehdotetut säännökset selkeyttäisivät sähköistä tiedoksiannosta koskevaa sääntelyä ja niiden tarkoituksena on mahdollistaa sähköisen tiedoksiannon käyttö nykyistä laajemmin viranomaistoiminnassa. 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)



Oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös oikeushallinnon viranomaisia ja tuomioistuimia koskevaan sääntelyyn sisältyviä, asiakirjojen tiedoksiantoa koskevia säännöksiä. Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta korostettaisiin muiden tiedoksiantotapojen rinnalla oikeudenkäymiskaaressa, hallintoprosessilaissa ja eräiden muiden lakien vastaavissa säännöksissä.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Hallituksen esityksessä katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Hallitus esittää, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon erityisesti ehdotetun viestinvälityspalvelutilin viranomaisaloitteista avaamista ja sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta koskevan sääntelyn suhteesta perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen ja 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan.

Yhdenvertaisuus

Esityksessä ehdotettava sääntely ei velvoittaisi ketään Suomi.fi-viestien käyttäjiksi tulevia henkilöitä sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen, eikä ehdotuksissa olisi siten kyse yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisesta luonnollisten henkilöiden sähköiseen asiointiin velvoittamisesta (PeVL 5/2016 vp, PeVL 35/2010 vp).

Suomi.fi-tunnistuksen käyttö edellyttää itsessään paitsi vahvan sähköisen tunnistautumisen välinettä, pääsyä päätelaitteelle ja internet-yhteyttä, niin myös riittäviä digitaitoja. Kyse on siten suhteellisen monimutkaisesta sähköisen asioinnin toimenpiteestä. Siten Suomi.fi-tunnistuksen käytön voidaan usein

katsoa osoittavan henkilön riittäviä digivalmiuksia myös Suomi.fi-viestien käyttöön ja sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen.

Vaikka ehdotukset pyrkivät perustamaan viranomaisaloitteisen Suomi.fi-viestien käyttöönoton henkilön sähköisen asioinnin kykyyn, myös Suomi.fi-tunnistusta käyttävien henkilöiden tosiasialliset mahdollisuudet sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen kuitenkin vaihtelevat. Suomi.fi-viestien uudet käyttäjät asettuisivat ehdotusten seurauksena tosiasiasa eri asemaan sen mukaan, kuinka hyvin heidän tosiasialliset digivalmiutensa riittävät palvelun käyttöön. Esityksellä on siten arvioitu olevan merkittäviä yhdenvertaisuusvaikutuksia.

Ennalta on mahdollista erottaa henkilöt, joille on holhousasioiden rekisteriin merkityn tiedon perusteella määrätty edunvalvoja tai vahvistettu edunvalvontavaltuutus. Näillä henkilöillä on todennetusti alentunut toimintakyky, minkä vuoksi heille ei avattaisi tiliä viranomaisaloitteisesti, vaikka tällainen henkilö asioisi sähköisesti. Henkilöiden digikyvykkyyttä ei ole kuitenkaan mahdollista arvioida ennalta muuta kuin edunvalvontaa koskevilla tilanteilla. Erityisesti henkilöiden yhdenvertaisten asiointimahdollisuuksien näkökulmasta on keskeistä, että ehdotetussa tukipalvelulain 8 e §:n 1 momentissa säädettäisiin henkilön mahdollisuudesta lopettaa Suomi.fi-viestien käyttö ja sinne toimitettavien sähköisten tiedoksiantojen vastaanottaminen pyytämällä viestit-tilinsä sulkemista. Pyyntö on mahdollista tehdä heti tilin avaamisen jälkeen joko sähköisesti tai Digi- ja väestötietoviraston asiakaspalvelussa. Henkilöä informoitaisiin tilin sulkemismahdollisuudesta ja ohjeistettaisiin sen tekemiseen tilin avaamisen yhteydessä.

Esitys sisältää ehdotuksen tukipalvelulain 8 e §:n 2 momentissa säädettävästä viranomaisaloitteisesta Suomi.fi-viestien avaamisesta uudelleen käyttöön, mikäli henkilö jatkaa sähköistä viranomaisasiointia Suomi.fi-tunnistuksella puolen vuoden jälkeen lopettamispyynnön tekemisestä. Sääntelyllä pyritäisiin varmistamaan se, että ne henkilöt, joille on avattu viestinvälityspalvelutili ja jotka todellisuudessa asioivat sähköisesti, ottaisivat viestinvälityspalvelutilin aktiiviseen käyttöön. Mikäli henkilö ei asioi kuuden kuukauden määräajan jälkeen sähköisesti eikä tunnistaudu vahvasti Suomi.fi-tunnistuksella, henkilön ei tarvitse uusia valintaa paperipostista. Valinta tulee uusia vain siinä tapauksessa, että henkilö asioi sähköisesti jossakin julkishallinnon palvelussa ja tunnistautuu palveluun vahvasti kuuden kuukauden määräajan jälkeen.

Viranomaisaloitteinen Suomi.fi-viestien uudelleen avaaminen ei velvoittaisi sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen, vaan henkilö voisi aina tehdä uuden lopettamispyynnön, jonka jälkeen tili suljettaisiin uudelleen. Tilin uudelleen avaamisen yhteydessä tulisi sama informaatio ja ohjeistus tilin sulkemiseen kuin tilin ensimmäisen avaamisen yhteydessä. Koska Suomi.fi-tunnistuksen käytön voidaan katsoa osoittavan riittäviä tosiasiallisia valmiuksia sähköiseen asiointiin, ei viranomaisaloitteista käyttöön palauttamista voida lähtökohtaisesti pitää

myöskään kohtuuttomana toimenpiteenä näiden muutenkin sähköisesti asioivien henkilöiden tapauksissa. Lisäksi koska viranomaisaloitteinen käyttöön palauttaminen voisi tapahtua aikaisintaan puolen vuoden kuluttua lopettamispyynnöstä ja koska pyyntömenettely on suhteellisen kevyt ja siihen olisi saatavissa myös tukea, ei käyttöön palauttaminen ja mahdollista toistuvan pyynnön tekemistä voida myöskään pitää kohtuuttomana niille, joilla on tosiasiallisesti riittämättömät digivalmiudet viestien käyttöön, mutta kuitenkin tarve myös käyttää välillä Suomi.fi-tunnistusta viranomaisasioinnissaan.

Oikeusturva

Lakiehdotukset päivittävät tiedoksiantomenettelyä vastaamaan yhteiskunnan nykyistä tilaa, jossa sähköinen asiointi on yleinen viranomaisasioinnin tapa. Oikeusturvan näkökulmasta ehdotettu sääntely voidaan siten nähdä hallinto- ja tuomioistuinmenettelyjen kehittämisenä ajan olosuhteita vastaavaksi. Sähköistä tiedoksiantoa voidaan nykyisin pitää kirjepostia nopeampana ja usein myös varmempana tapana tiedoksiannon toimittamiseen monille henkilöille, mistä syystä sen hyödyntäminen monesti parantaa vastaanottajan oikeusturvaa kirjetiedoksiantoon verrattuna.

Koska tehokas tiedoksianto edellyttää kuitenkin, että uudet käyttäjät tiedostavat lakiehdotusten tuomat tiedoksiannon toimitustavan muutokset ja niiden merkityksen, lakiehdotuksiin voi liittyä myös oikeusturvariskejä, mikäli henkilö ei tosiasiaassa ole tietoinen tiedoksiantajensa muuttumisesta sähköiseksi. Näiden riskien voidaan katsoa painottuvan erityisesti Suomi.fi-tunnistuksen yhteydessä tapahtuvan viestien käyttöönoton sekä uusien tiedoksiantojen toimittamisen tilanteisiin.

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 tiedoksisaantiolettamaan perustuvaa tavallista sähköistä tiedoksiantoa. Keskeinen oikeusturvaa koskeva riski on, ettei henkilö tosiasiallisesti saisi viranomaisten asiakirjoja tietoonsa, eikä pystyisi tarvittaessa käyttämään muutoksenhakuoikeuttaan tai muuten reagoimaan oikea-aikaisesti. Toisaalta vastaava riski on olemassa myös postitse tapahtuvassa tavallisessa kirjetiedoksiannossa. Todisteellisessa sähköisessä tiedoksiannossa oikeusturvariskien arvioidaan olevan vähäiset, koska todisteellinen sähköinen tiedoksianto edellyttää vahvistusta asiakirjan vastaanottamisesta.

Oikeusturvariskejä ehkäistään ensisijaisesti viestimällä muutoksesta yleisesti ennen muutoksen voimaantuloa sekä henkilökohtaisesti tilin avaamisen yhteydessä. Suomi.fi-viestien käyttöönotto-tilanteissa uutta käyttäjää informoidaan tilanteesta selkeästi palvelun käyttöönotosta, sen merkityksestä sekä myös

henkilön mahdollisuudesta lopettaa palvelun käyttö ja sähköisten tiedoksiantojen vastaanottaminen. Lisäksi riskejä vähentäisi mahdollisuus päättää Suomi.fi-viestin käyttö ilmoituksellaan sekä mahdollisuus hyödyntää puolesta-asiointimahdollisuutta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan lisättäväksi asiointilakiin uusi 19 a § henkilön sähköiseen osoitteeseen, kuten sähköpostiin, lähetettävästä heräteilmoituksesta silloin, kun henkilö on antanut palveluun tällaisen osoitteen ja Suomi.fi-viesteihin saapuu uusi tiedoksianto. Jos henkilö on antanut heräteyhteystiedon, on heräteilmoituksen lähettämisestä huolehtiminen tiedoksiannon antavalle viranomaiselle lakiehdotuksen mukaan pakollista. Heräteilmoitus edistää tiedoksiannon tehokkuutta ja siten oikeusturvaa, mille perustuslakivaliokunta on valtiosääntöoikeudellista merkitystä (PeVL 5/2016 vp, s. 3).

Sami Aalto

neuvotteleva virkamies