OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

LsN Johannes Heikkonen
Demokratia- ja julkisoikeusosasto

21.11.2019

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI HALLINNON YHTEISISTÄ SÄHKÖISEN ASIOINNIN TUKIPALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 32/2019 VP)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Oikeusministeriö on antanut esityksen aiemmassa valmisteluvaiheessa lausunnon valtiovarainministeriölle (17.6.2019). Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavaa.

Rekisteröitävän tai rekisteröidyn valtuuden laajuuteen liittyvät epäselvyydet

Esityksen kannalta olennaisena voidaan pitää kysymystä sen suhteesta yleisiin hallintooikeudellisiin valtuuden sisällön epäselvyyttä koskeviin säännöksiin. Kuten esityksen perusteluissakin on todettu, voi viranomainen hallintolain 12 §:n mukaan tapauskohtaisesti vaatia yksilöityä valtakirjaa, jos toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan yksilöintivaatimuksia saatetaan korostaa etenkin niissä tilanteissa, joissa on kysymys henkilön oikeusaseman kannalta merkittävästä asiasta (HE 72/2002 vp s.70).

Esitysluonnoksen perusteluissa on valtuuden kirjaamisen osalta todettu (s.14), etteivät rekisteriin tallennettavat valtuutukset ja muut tahdonilmaisut ole vapaamuotoisia, vaan ne sisältävät yhden tai useamman etukäteen määritellyn ns. valtuuskoodin, joka tai

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10	PL 25	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi
HELSINKI	00023 VALTIONEUVOSTO			

jotka määrittävät valtuutetun kelpoisuutta asioida päämiehen puolesta ja niitä hyödynnetään asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät niiden perusteella tehtävän puolesta-asioinnin (s.29-30).

Esityksen perustelujen perusteella säädettäväksi esitettävässä toimipisteasioinnissa olisi käytännössä kyse yhdessä valtuuttajan kanssa toimipisteessä täytettävästä hyvin kaavamaisesta valtuutusten luettelosta. Tällaisten ennalta rajattujen vaihtoehtojen puitteissa tapahtuvien ja tunnistetun valtuuttajan läsnä ollessa tehtävien tahdonilmaisujen rekisteröintien osalta voitaneen lähtökohtaisesti ajatella, ettei niitä rekisteröitäessä voi kuin varsin poikkeuksellisesti syntyä sellaisia hallintolain 12 §:ssä tarkoitettuja tilanteita, joissa valtuutuksen laajuus on epäselvä.

Esitysluonnoksen 10 §:n 3 momentin mukaan tahdonilmaisun rekisteröiminen voi kuitenkin perustua myös kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun, mikäli asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä. Esityksen perustelujen (s.31) mukaan kirjallisen valtakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä tulisi erikseen varmistua valtuutusta rekisteröitäessä esimerkiksi kuulemalla valtakirjan antajaa. Varmistumista valtakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä on oikeusministeriön arvion mukaan pidettävä järjestelmään kirjattavien valtuuksien osalta varsin merkittävänä kysymyksenä, sillä viranomaisen mahdollisuudet arvioida järjestelmään rekisteröidyn valtuuden alkuperäisyyttä ja eheyttä hallintolain 12 §:n tai sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 9 § tarkoittamalla tavalla myöhemmässä asiointitilanteessa lienevät varsin rajalliset. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei viranomaisella lain mukaan epäselvässäkään tilanteessa olisi ehdotetun lain perusteella nimenomaista velvollisuutta esimerkiksi valtakirjan antajan kuulemiseen.

Oikeusministeriön arvion mukaan rekisteröitäessä kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun perustuvia valtuutuksia rekisteröitäessä olennaiseksi voi muodostua myös kysymys siitä, miten kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun perustuva valtuus kirjattaisiin tiettyihin määrämuotoisiin valtuuskoodeihin perustuvaan järjestelmään esimerkiksi tilanteessa, jossa rekisteröitäväksi esitettyyn valtakirjaan sisältyvät valtuudet eivät täsmällisesti ja nimenomaisesti vastaa järjestelmään sisältyvien valtuuskoodien laajuutta. Esityksen perustelujen mukaan kirjalliseen valtakirjaan perustuvassa rekisteröinnissä ei olisi kyse vapaamuotoisten valtakirjojen taikka yleisvaltakirjojen rekisteröinnistä. Perustelujen mukaan kirjallisen valtakirjan rekisteröinnin yhteydessä olisi selvitettävä, että valtuuttaja haluaa valtuutuksen rekisteröitäväksi nimenomaan asiointivaltuuspalveluun sähköiseksi valtuutukseksi. Lisäksi valtakirjasta tulisi esityksen perustelujen mukaan ilmetä ne tiedot, jotka suoraan sähköiseen palveluun tallennettavasta valtuutuksestakin olisi ilmettävä. Siitä tulisi siis perustelujen mukaan esimerkiksi selkeästi ilmetä, mikä tai mitkä Digi- ja väestötietoviraston ennalta määrittelemät asiointivaltuudet (valtuuskoodit) on tarkoitus rekisteröidä.

Oikeusministeriö pitää edellä kuvattuja esityksen perusteluissa esitettyjä rekisteröimiseen liittyviä lähtökohtia perusteltuina. Samalla on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei ehdotetussa laissa nimenomaisesti säädetä perusteluissa kuvatun kaltaisista menettelyistä tai edellytyksistä valtuuksien rekisteröinnille kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun liittyen.

Henkilötietojen suoja

1.Lakiehdotus: Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista

Ehdotetut 10 §:n 1 momenttia koskevat muutokset

Lain 10 §:ssä säädettäisiin valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteristä ja rekisteröinnin edellytyksistä. Esityksen 10 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että Digi- ja väestötietovirasto pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista sekä yhteisöjen ja yhteenliittymien puolesta annetuista, Digi- ja väestötietoviraston ennalta määrittelemistä asiointia koskevista valtuutuksista ja muista yksipuolisista tahdonilmaisuista. Esityksen 3.3 kappaleesta (s. 15) *Rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa* ilmenee, että tukipalvelulain 10 §:n mukaisen rekisterin sekä siihen liittyvän valtuutusten rekisteröintitehtävään liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta Digi- ja väestötietovirasto olisi rekisterinpitäjä. Esityksen 10 §:n 1 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan, Digi- ja väestötietovirasto voi tarjotessaan asiointivaltuuspalvelua myös välittää muiden viranomaisten ”tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja”. Esityksessä ehdotetaankin, että pykälän 1 momenttiin lisättäisiin täsmennys rekisterinpitovastuuseen liittyen silloin kun Digi- ja väestötietovirasto välittää muiden viranomaisten tallentamia tietoja. Esityksen 10 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännökseen ehdotetaan täsmennettäväksi rekisterinpidollista vastuuta siten, että Digi- ja väestötietoviraston välittäessä muiden viranomaisten tallentamia tietoja, rekisterinpitovastuu säilyisi ennallaan eikä siirtyisi Digi- ja väestötietovirastolle. Yksityiskohtaisissa perusteluissa ei tarkenneta mitä tahoja muut säännösehdotuksessa tarkoitetut rekisterinpitäjät olisivat.

Ehdotetut 14 §:n muutokset

Lain 14 §:ssä säädetään palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttamisesta. Pykälää muutettaisiin esityksen mukaan siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti koskien käyttäjäorganisaation oikeutta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä asiointipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja Digi- ja väestötietovirastolle. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kyseiset tiedot ovat tietosuoja-asetuksen 4(1) 1artiklan tarkoittamia henkilötietoja, jos tiedot voidaan yhdistää suoraan tai epäsuorasti luonnolliseen

henkilöön. Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, ettei salassapitosäännösten estämättä luovutettavia tietoja, sikäli kuin kyse on henkilötiedoista, ole säännöksessä rajattu perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan välttämättömiin tietoihin.