

LUONNOS
15.12.2025

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 yksityiselle toimijalle sopimuksella. Digi- ja väestötietoviraston tulisi tarjota katseluohjelma, vaikka yksityinen toimija tarjoaisi katseluohjelman sopimuksen nojalla. Lisäksi laissa säädettäisiin yleisistä katseluohjelmaa tarjoavaan yksityiseen toimijaan 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 digipositipalveluissa kustannustehokkaalla tavalla.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi.....	7
2.1 Yleinen tiedoksianto ja tiedoksiantomenettelyä koskeva sääntely.....	7
2.1.1 Voimassa oleva sääntely	7
2.1.2 Vireillä olevat muutokset	8
2.1.3 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.....	9
2.2.2 Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestien palvelutuottajana	10
2.2.3 Viranomaiset Suomi.fi-viestien hyödyntäjinä.....	12
2.2.3.1 Tukipalvelujen käyttövelvoite.....	12
2.2.3.2 Tukipalvelujen käyttövelvollisuudesta poikkeaminen	12
2.2.3.3 Tukipalvelujen käyttöön oikeutetut tahot.....	13
2.2.3.4 Viestinvälityspalvelun käyttäminen	14
2.2.4 Hallinnon asiakkaat Suomi.fi-viestien käyttäjinä.....	14
2.2.4.1 Suomi.fi-viestien käyttöönotto	14
2.2.4.2 Suomi.fi-viestien käyttö	16
2.2.4.3 Suomi.fi-viestien käytön päättäminen.....	16
2.3 Suomi.fi-viesteihin kohdistuva muu sääntely	17
2.3.1 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta	17
2.3.1.1 Yleistä	17
2.3.1.2 Saavutettavuus	18
2.3.2 Henkilötietojen ja muiden tietojen käsittely Suomi.fi-viesteissä	19
2.3.3 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta	22
2.3.4 Muut hallinnon yleislait ja yhdenvertaisuuslaki.....	23
2.3.5 Laki sähköisen viestinnän palveluista	23
2.3.6 eIDAS-asetus	24
2.3.7 Kyberturvallisuutta koskeva sääntely ja valvonta.....	25
2.4 Suomi.fi-viestit julkisena hallintotehtävänä.....	26
2.5 Yksityiset digipostipalvelut.....	28
2.5.1 Yksityisten digipostipalvelujen markkina Suomessa.....	28
2.5.2 Yksityisiä digipostipalveluja koskeva sääntely	30
2.5.2.1 Sähköisen viestinnän palveluista annettu laki	30
2.5.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ja valvonta.....	30
2.5.2.3 eIDAS-asetus	31
2.5.2.4 Kyberturvallisuutta koskeva sääntely ja valvonta.....	31
2.5.2.5 Tiedonhallintalain 4 luvun mukaiset vaatimukset.....	32
2.5.2.6 Laki tietoturvallisuuden arviointilaitoksista.....	32

2.6 Nykytilan arviointi	32
2.6.1 Suomi.fi-viestien hyödyntäminen	32
2.6.2 Yksityisten digipostipalveluiden käyttö	34
2.6.3 Viestinvälityspalveluun sisältyvän tehtävän (katseluohjelman tarjoaminen) hoitaminen julkisena hallintotehtävänä	36
3 Tavoitteet	37
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	38
4.1 Keskeiset ehdotukset	38
4.2 Pääasialliset vaikutukset	39
4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen	39
4.2.2 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset	40
4.2.2.1 Yhdenvertaisuus	40
4.2.2.2 Oikeusturva	41
4.2.2.3 Yksityiselämän suoja	43
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	45
4.2.3.1 Vaikutukset viranomaisiin	45
4.2.3.2 Tietoyhteiskunta ja tietosuojat	46
4.2.3.3 Vaikutukset viranomaisten tiedonhallintaan	51
4.2.3.4 Vaikutukset yrityksiin	52
4.2.3.5 Vaikutukset sisämarkkinoihin	55
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	59
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	59
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	60
5.2.1 Ruotsi	60
5.2.2 Tanska	63
5.2.3 Norja	65
5.2.4 Hollanti	68
5.2.5 Belgia	69
5.2.6 Viro	70
6 Lausuntopalaute	71
7 Säännöskohtaiset perustelut	71
8 Voimaantulo	77
9 Toimeenpano ja seuranta	77
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	78
10.1 Yksityiselämän suoja	78
10.2 Oikeusturva ja hyvä hallinto	79
10.3 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle	80
LAKIEHDOTUS	84
hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta	84

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 julkisen hallinnon yhteisen viestinvälityspalvelun rinnalle tuodaan hyödynnettäväksi myös yksityiset digipostipalvelut, joihin käyttäjä voi halutessaan valita vastaanottaa muun sähköisen viestiliikenteen lisäksi myös viranomaisten lähettämät sähköiset tiedoksiannot.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi kokouksessaan 30.1.2025 hallitusohjelman ja valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaista ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän toteuttavan toimeenpanon laajentamista mahdollistamalla viranomaisten tiedoksiantojen toimitaminen 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 tietoturvallisuus ja huoltovarmuusnäkökohdat sekä kustannustehokkuus.

Yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmä päätti kokouksessaan 7.10.2025 seuraavista toimeenpanon peruslinjauksista viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen toimittamiseksi myös yksityisiin digipostipalveluihin:

1. Keskitettynä viranomaisviestien taustapalveluna toimii Digi- ja väestötietoviraston tuottama ja ylläpitämä palvelu, jonne viranomaiset jatkossakin toimittavat tiedoksiannot ja muut viranomaisviestit. Tukipalvelulain 5 §:n mukainen käyttövelvoite koskisi kuitenkin ainoastaan viranomaisten tiedoksiantoja. Palvelun kehittämisessä hyödynnetään nykymuotoista Suomi.fi-viestit -palvelua ja sen teknisiä rajapintoja. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto tuottaa jatkossakin Suomi.fi-viestit -palvelun sähköisten viranomaisviestien yhtenä käyttöliittymänä.
2. Viranomaisviestien tallentamista taustapalvelun ulkopuolelle vältetään. Yksityiset digipostipalvelut toimivat katseluyhteyden tarjoajana viranomaisviestien näyttämiseen. Käyttäjä voi valitessaan tallentaa viestin itselleen haluamaansa paikkaan.
3. Käyttäjällä on oikeus ja mahdollisuus valita, mistä hyväksytystä digipostilaatikosta käyttäjä lukee viranomaisten taustapalveluun lähettämät sähköiset viestit ja tarvittaessa vastaa niihin. Käyttäjän on mahdollista halutessaan sujuvasti vaihtaa käyttämäänsä palvelua tai poistaa palvelu käytöstä. Käyttäjän tulee erikseen valtuuttaa käyttämänsä

digipostilaatikko Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa palvelussa, joka tarjoaa käyttäjälle keskitetyn näkymän siitä, mistä palvelusta tai palveluista hänen viranomaisviestinsä ovat luettavissa.

4. Käyttäjillä, jotka eivät ole kieltäytyneet sähköisestä viranomaisviestinnästä, on aina käytössään Suomi.fi-viestit -palvelu. Ratkaisulla varmistetaan jatkuvan palvelun turvaaminen tilanteissa, joissa yksityinen digipostilaatikko lopettaa toimintansa tai muutoin tilapäisesti lakkaa toimimasta.
5. Mikäli käyttäjä valitsee hyödyntää jotakin hyväksyttyä yksityistä digipostilaatikkoo, käyttäjällä ei ole velvollisuutta seurata taustalla toimivaa Suomi.fi-viestit -palvelua, vaan toisen hyväksytyn digipostilaatikon seuraaminen riittää.
6. Yksityiset digipostipalvelut voivat tarjota katseluyhteyden viranomaisten tiedoksiantoihin sen jälkeen, kun ne ovat täyttäneet säädettyt kriteerit ja velvoitteet ja saaneet myönteisen päätöksen katseluyhteyden tarjoajana toimimiseen.
7. Kehittämisestä aiheutuvat kustannukset viestejä lähettävälle viranomaisille minimoidaan.
8. Lainvalmistelussa arvioidaan, missä määrin yksityinen digipostitoimija toteuttaa julkista hallintotehtävää tarjotessaan katseluyhteyden viranomaisen lähettämään tiedoksiantoon. Arvion pohjalta tarkennetaan perustuslain 124 §:n mukainen sääntelytarve julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Arvion pohjalta myös tarkennetaan yksityiseltä digipostitoimijalta edellytettäviä vähimmäiskriteerejä toimiaukseen viranomaisen tiedoksiannon katseluyhteyden tarjoajana. Lisäksi arvioidaan jo laissa viranomaisille säädettyjen valvontatehtävien riittävyttä tai mahdollista tarvetta valvontatehtävän järjestämiselle.
9. Aikataulu- ja resurssisyistä Suomi.fi-valtuuksien ja muiden erityistarpeisiin liittyvien ominaisuuksien ja toiminnallisuuksien hyödyntäminen yksityisissä digipostipalveluissa rajataan toteutuksen ulkopuolelle. Suomi.fi-valtuuksilla tapahtuva puolesta-asiointi on jatkossakin mahdollista Suomi.fi-viesteissä.
10. Hyväksyttyjä yksityisiä digipostitoimijoita ja muita ekosysteemiin liittyviä toimijoita veloitetaan keskinäiseen yhteistyöhön tiedonvaihdon ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi.
11. Valmistelutyössä arvioidaan yksityisille digipostitoimijoille maksettavia kompensatioita vasten julkisen talouden liikkumavaraa ja kilpailuoikeudellisia vaikutuksia. Vaihtoehtoina maksumallille ovat toiminnan maksuttomuus valtiontalouden näkökulmasta sekä toisaalta vuotuinen kiinteä budjetti, joka jaetaan mukaan liittyneiden toimijoiden kesken pohjautuen palveluun, josta käyttäjä ensimmäisen kerran kunkin viranomaisviestin avaa.
12. Taustapalvelun tekninen toteutus on tavoitteena viedä tuotantoon mahdollisimman nopeasti. Aikatauluun vaikuttavat samanaikaisesti toimeenpantava sähköisen viranomaisviestinnän ensisijaisuuden toteutushanke, muista käynnissä olevista hallitusohjelma-hankkeista johtuvat Suomi.fi-viestien kehitystyöt sekä käynnissä oleva Suomi.fi-viestien rajapintojen modernisointi ja kehitystyö, johon taustapalvelun hyödyntämisen on suunniteltu pohjautuvan. Tuotantokäytön aikataulua tarkennetaan Digi- ja väestötietoviraston toteutushankkeessa. Aikatauluun vaikuttaa myös lähettävien organisaatioiden

sekä digipostitoimijoiden oma aikataulu mahdollisille muutoksille. Tarvittaessa sähköisen viranomaisviestinnän ensisijaisuuden edellyttämät tietojärjestelmämuutokset priorisoidaan.

Liittyen mainittuun 11. kohtaan valtiovarainministeriö vei Yhteiskunnan uudistamisen ministeriöryhmälle tiedoksi 11.11.2025 linjauksen, ettei viranomaisten tiedoksiantojen näyttämisestä yksityisille makseta valtiontukea.

1.2 Valmistelu

Luonnos hallituksen esitykseksi 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 sidosryhmille suunnittelukokouksia, joissa on käsitelty muun ohessa säädösmuutosehdotuksia.

Luonnosta hallituksen esitykseksi valmisteltiin ja luonnos lähti lausuntokierrokselle samaan aikaan kun hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomais-toiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) oli eduskunnassa käsiteltävänä. Tämän vuoksi lausuntokierrokselle lähetetyssä luonnoksessa on kuvattu valmistelun aikana voimassa ollut oikeustila ja erikseen viitattu eduskunnan käsittelyssä olleessa hallituksen esityksessä ehdotettuihin muutoksiin siltä osin, kun näillä on tarkoitus muuttaa oikeustilaa tai muutoin muuttaa tämän esityksen kannalta merkityksellisiä säännöksiä. Koska eduskunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on ehdotettu muutettavan tämän esityksen kannalta keskeistä lakia hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista, luonnoksessa ehdotetut pykälät on numeroitu sen mukaisesti, että eduskunnassa käsiteltävänä oleva hallituksen esitys olisi hyväksytty ja ehdotetut säännökset olisivat voimassa esitetyn mukaisina. Sisällöllisesti luonnoksessa ehdotetut muutokset eivät ole riippuvaisia eduskunnassa käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen hyväksymisestä.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella **[ajankohta]**. 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 kevätistuntokaudella 2026 ja jäljempänä kuvatusta EU:n teknisten määräysten ilmoitusmenettelystä.

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 määrääjässä yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunnitellusta toimenpiteestä voi seurata esteitä palveluiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla, ehdotuksen hyväksymistä on lykättävä vielä yhdellä kuukaudella. Tarkemmin direktiivistä (EU) 2015/1535 ja siihen liittyvästä ilmoitusmenettelystä on kerrottu jäljempänä jaksossa 4.2.3.5. Lakiehdotus ilmoitettiin komissiolle **[ajankohta]** (**[linkki ilmoitukseen]**). **[täydennetään myöhemmin menettelyn lopputulos]**

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 toimitaminen ei estä jäsenvaltioita hyväksymästä kyseisiä säännöksiä. Tiettyjen 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. Tarkemmin palveludirektiivistä ja siihen liittyvästä ilmoitusmenettelystä on kerrottu jäljempänä jaksossa 4.2.3.5. Lakiehdotus ilmoitettiin komissiolle [\[ajankohta\]](#) ([linkki ilmoitukseen](#)). [\[täydennetään myöhemmin menettelyn lopputulos\]](#)

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 niin todisteellinen sähköinen tiedoksianto kuin tavallinen sähköinen tiedoksianto edellyttävät asianosaisen antamaa suostumusta.

Asiointilain sääntely on teknologianeutraalia siten, että laki mahdollistaa erilaisten sähköisten menetelmien käytön tiedoksiannossa. Viranomaisen on siten lähtökohtaisesti mahdollista käyttää tarkoituksenmukaiseksi katsomaansa lain vaatimukset täyttävää sähköistä tapaa. Sähköinen tiedoksianto voidaan siten toteuttaa esimerkiksi sähköpostitse, viestinvälityspalvelussa (Suomi.fi-viestit -palvelu), viranomaisen asiointipalvelussa tai muussa lainsäädännön edellytykset täyttävässä palvelussa (joka voi sinänsä olla myös yksityinen digipostipalvelu, jos henkilö on ilmoittanut sen yhteystiedokseen ja viranomaisella on rajapinta kyseiseen palveluun). Muun muassa tietoturvaan ja salassapitoon liittyvät vaatimukset voivat kuitenkin asettaa rajoituksia tiedoksiantotavalle.

Asiointilain tiedoksiantoa koskevat säännökset muodostavat yleissääntelyn, joka mahdollistaa sähköisen tiedoksiantotavan käyttämisen niille viranomaisille ja muille toimijoille, jotka lain soveltamisalaan 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 Vireillä olevat muutokset

Eduskunnassa vireillä olevassa hallituksen esityksessä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) ehdotetaan muutettavaksi asiointilain tiedoksiantoa koskevia säännöksiä. Keskeisenä muutoksena asiointilain 18 ja 19 §:ssä ei enää säädettäisi asianosaisen suostumuksesta sähköiseen tiedoksiantoon. Muutos tarkoittaisi käytännössä myös sitä, että hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016, jäljempänä tukipalvelulaki) 11 §:n mukaiseen rekisteriin ei enää tallennettaisi käyttäjän osalta tietoa asiointilain mukaisesta sähköistä tiedoksiantomenettelyä koskevasta yleisestä suostumuksesta, vaan rekisteriin tallennettaisiin tieto siitä, onko henkilöllä viestinvälityspalvelutili avattuna.

Kyseisessä esityksessä ehdotettavan asiointilain 18 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen voi antaa asiakirjan, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, tiedoksi sähköisenä viestinä. Ehdotettavan 18 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen voi lähettää asiakirjan 1) viestinvälityspalveluun; 2) asiointipalveluun; tai 3) muuhun kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen. Ehdotettavaa 2 momenttia koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa korostetaan viestinvälityspalvelun roolia sähköisten tiedoksiantojen lähetykskanavana.

Asiointilaissa lähdettäisiin siis jatkossa siitä, että viranomaiset toimittavat tiedoksiannot lähtökohtaisesti tukipalvelulaissa tarkoitettuun Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämään viestinvälityspalveluun (Suomi.fi-viestit -palvelu). Viranomaisella olisi kuitenkin harkintavaltaa sähköisen tiedoksiantotavan valinnassa, ja viestinvälityspalvelun lisäksi viranomaiset voisivat toimittaa tiedoksiantoja myös vastuullaan olevaan sähköisen asioinnin palveluun tai muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka tiedoksiannon vastaanottaja on ilmoittanut yhteystiedokseen. Tiedoksiannon lähettäminen viestinvälityspalveluun edellyttäisi sitä, että palvelu olisi vastaanottajalla käytössä. Tiedoksiannon lähettäminen viranomaisen vastuulla olevaan asiointipalveluun edellyttäisi myös sitä, että tiedoksiannon vastaanottajalla olisi viestinvälityspalvelu käytössä tiedoksiantoa koskevan ilmoituksen vastaanottamista varten tai että tiedoksiannon vastaanottaja olisi ilmoittanut muun sähköisen osoitteen ilmoituksen vastaanottamista varten. Tiedoksiannon lähettäminen muuhun sähköiseen osoitteeseen edellyttäisi sitä, että tiedoksiannon vastaanottaja olisi ilmoittanut sähköisen osoitteen yhteystiedokseen viranomaiselle. Edellä todetun perusteella asiointilaissa ohjattaisiin jatkossa aiempaa selvemmin viranomaisia lähettämään tiedoksiannot viranomaisen ylläpitämään palveluun (Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämä Suomi.fi-viestit -palvelu tai viranomaisen vastuulla oleva asiointipalvelu).

2.1.3 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 sitä, millä tavalla viestintä tulisi toimittaa hallinnon asiakkaalle. Toimitustavan valintaa ohjaavat kuitenkin mahdollinen viestittävää asiaa koskeva lainsäädäntö sekä esimerkiksi tietoturvaan ja salassapitoon liittyvät vaatimukset. Esimerkiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 5 §:n 1 momentti velvoittaa viranomaisia tarjoamaan jokaiselle viranomaisviestien vastaanottamiseen viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, vaikka viranomainen 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 viranomainen, 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 mukaisen viestinvälityspalvelun eli Suomi.fi-viestit -palvelun avulla käyttäjäorganisaatio, kuten viranomainen, ja käyttäjä eli hallinnon asiakas voivat lähettää toisilleen sähköisiä viestejä, ja viranomainen voi antaa asiakirjan tiedoksi hallinnon asiakkaalle sähköisesti tai postitse. Suomi.fi-viestit on siten hallinnon asiakkaiden eli kansalaisten ja yritysten oma viranomaisviestien digitaalinen postilaatikko, johon he voivat vastaanottaa viestejä 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.

Viranomaiset voivat antaa päätöksiä tiedoksi sähköisesti hallinnon asiakkaille Suomi.fi-viestien kautta. Päätös tai asiakirja voidaan antaa myös todisteellisesti tiedoksi sähköisesti Suomi.fi-viestit -palvelussa. Sähköistä tiedoksiantoa voidaan käyttää esimerkiksi hallintoasioissa ja

tuomioistuinasioissa siten kuin asiointilaissa tai muualla säädetään. Suomi.fi-viestit -palvelua ei ole 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 ilmoituksen uuden viestin saapumisesta ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseen ja mobiilisovelluksen osalta push-ilmoituksen. Suomi.fi-viestit -palvelun käyttö on käyttäjille ja käyttäjäorganisaatioille maksutonta. Käyttäjäorganisaatio vastaa kuitenkin kustannuksista, jotka aiheutuvat sen omiin järjestelmiin mahdollisesti tarvittavista muutostöistä Suomi.fi-viestit -palvelun käyttöönottamiseksi ja paperipostina toimitettujen viestien postikuluista.

Suomi.fi-viestit mahdollistaa käyttäjäorganisaatioille hallinnon asiakkaisiin kohdistettavan sähköisen viestinnän lisäksi sen, että ne voivat halutessaan postittaa paperikirjeensä hallinnon asiakkaille keskitetysti tulostus-, kuoritus- ja jakelupalvelun avulla (TKJ-palvelu). TKJ-palvelua hyödyntämällä käyttäjäorganisaatiot voivat lähettää viestejä hallinnon asiakkaille yhdellä kertalla riippumatta siitä, käyttääkö 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 16 §:ssä palvelutuottajalle on asetettu vastuu kyseisessä pykälässä asetetuista laatu- ja tietoturvallisuusvaatimuksista. 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 tietosuojalaissa (1050/2018) säädetään. Pykälän 3 momentissa säädetään yksityiskohtaisemmin tukipalvelun laatu-, toimivuus ja tietoturva-vaatimuksista. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että palvelutuottaja huolehtii tukipalvelun teknisestä toteutuksesta asianmukaisesti niin suunnitellussaan, 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. 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 liittäminen tietoturva-vaatimuksista. Tukipalvelulain esitöiden mukaan pykälällä on erityisesti haluttu korostaa tietojärjestelmiä koskevia vaatimuksia ja tietojärjestelmien liittämisen edellytyksiä, koska kyse on hallinnon asiakkaiden osin arkaluonteistenkin henkilötietojen käsittelyn kannalta merkityksellisistä palveluista. Myös käyttäjäorganisaatioiden tietojärjestelmien liittämisestä 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 tietoturvalisuudelle. 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 veloitetaan 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 tarkeysmäärittelyssä 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 määriteltäviä muita tiettyjä tukipalveluita.

Valtion hallintoviranomaisia ovat ne valtion toimielimet, jotka on asetettu hoitamaan hallinto- tehtäviä. 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 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. 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 on selostettu ne tahot, jotka ovat lähtökohtaisesti velvollisia käyttämään tukipalveluja, eli esimerkiksi viestinvälityspalvelua. Tukipalvelulain 7 §:n mukaan käyttövelvollisuudesta poiketakseen tukipalvelujen käyttöön velvoitetun on haettava poikkeamista käyttövelvollisuudesta kyseistä tukipalvelua tuottavalta palvelutuottajalta. 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. Valtiovarainministeriö voi omasta aloitteestaan tai palvelutuottajan pyynnöstä ottaa asian ratkaistavakseen, jos kyse on tässä laissa tarkoitetun yleisen ohjauksen tai julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleisen ohjauksen kannalta merkittävästä asiasta. Jos hallituksen esityksessä eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) esitetyt lakiehdotukset tulevat voimaan esityksen mukaisesti, käyttövelvollisuudesta poikkeamisesta säädettäisiin entistä selkeämmin tukipalvelulain 7 §:ssä. Käyttövelvoitteesta poikkeamista koskevia hakemuksia on toistaiseksi tehty hyvin vähäinen määrä.

Tukipalvelulain esitoissa on todettu, että 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. Tietoturvasuuteen liittyvät syyt tarkoittavat esimerkiksi arkaluontoisten henkilötietojen erityistä suojamistarvetta 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 asiointipalvelun 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 tarkoitettulla 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 käytöstä säädetään tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa. Kyseisen lainkohdan mukaan viestinvälityspalvelun avulla käyttäjäorganisaatio ja käyttäjä voivat lähettää toisilleen sähköisiä viestejä ja sitä hyödyntäen asiakirja voidaan antaa tiedoksi sähköisesti tai postitse. Jos hallituksen esityksessä eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) esitetyt lakiehdotukset tulevat voimaan esityksen mukaisesti, tukipalvelulakiin lisätään uusi 8 a §, jonka mukaan viestinvälityspalvelua käytettäisiin käyttäjäorganisaation sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Kyseisen pykälän mukaan viestinvälityspalvelua voitaisiin käyttää myös muiden sähköisten viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen käyttäjäorganisaation ja käyttäjän välillä sekä postitse toteutettavaan tiedoksiantomenettelyyn ja muiden kirjeiden lähettämiseen. Pykälällä täsmennettäisiin sitä, mihin viestinvälityspalvelua käytetään, jolloin myös käyttövelvollisuuden sisältö täsmentyisi.

Jos edellä mainitut sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevat lakiehdotukset tulevat voimaan esityksen mukaisesti, tukipalvelulakiin lisättäisiin uuden 8 a §:n lisäksi uusina pykälinä 8 b ja 8 c §. Palvelutuottajana toimiva Digi- ja väestötietovirasto olisi tukipalvelulain uuden 8 b §:n mukaisesti vastuussa asiointilakiin samalla esityksellä säädettyä ehdotetun uuden 19 a §:n mukaisen ilmoituksen, niin sanotun heräteviestin, lähettamisestä käyttäjälle silloin, kun käyttäjäorganisaatio lähettää tälle tiedoksiannon tai muun viestin viestinvälityspalveluun. Heräteviestin ansiosta käyttäjän olisi helpompaa seurata viestinvälityspalveluun hänelle saapuneita viestejä. Lisäksi tukipalvelulain uuden 8 c §:n mukaisesti käyttäjäorganisaatioiden olisi mahdollista järjestää niiden kirjepostin toimittaminen viestinvälityspalvelun niin sanotun tulostus-, kuoritus- ja jakelupalvelun avulla. Pykälällä pyritäisiin selventämään viestinvälityspalveluun liittyvän keskitetyn kirjepostiominaisuuden (TKJ-palvelu) hyödyntämisessä noudatettavaa menettelyä.

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

Hallinnon asiakkaat eli luonnolliset henkilöt, yritykset ja yhteisöt voivat ottaa Suomi.fi-viestit käyttöönsä. 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-viestien käyttöönotto edellyttää nykytilassa henkilön antamaa yleistä suostumusta sähköiseen viestintään käyttöönoton yhteydessä. Lisäksi henkilön tulee lisätä palveluun käytössään oleva toimiva sähköpostiosoite Suomi.fi-viestit -tilin pääsähköpostiosoitteeksi. Jotta henkilö saa Suomi.fi-viestit käyttöönsä, henkilön tulee syöttää Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä vahvistuskoodi, joka on lähetetty henkilön kyseiseen sähköpostiosoitteeseen Suomi.fi-viestien käyttöönoton yhteydessä.

Jos sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetut lakimuutokset (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esityksen mukaisina, Suomi.fi-viestit otettaisiin jatkossa käyttöön avaamalla viestinvälityspalvelutili, joka voitaisiin avata kahdella erilaisella menettelyllä eli viranomaisaloitteisesti tai pyynnöstä.

Ensiksi mainitussa eli viranomaisaloitteisessa menettelyssä Suomi.fi-viestit otettaisiin käyttöön luonnolliselle henkilölle viranomaisen aloitteesta siten, että luonnolliselle henkilölle avattaisiin viestinvälityspalvelutili viranomaisen toimesta ilman henkilön pyyntöä, kun hän tunnistautuu johonkin palveluun Suomi.fi-tunnistuksen kautta. Tunnistautumistapahtuman yhteydessä henkilöä informoitaisiin Suomi.fi-viesteistä ja palvelun käyttöönoton vaikutuksista. 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 henkilölle kuitenkin korostettaisiin käyttöönoton yhteydessä, että hänen olisi seurattava Suomi.fi-viestit -palveluun saapuvia viestejä selaimella 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.

Suomi.fi-viestien käyttöönotto ensiksi mainitussa menettelyssä edellyttäisi, että kyse on täysikäisestä luonnollisesta henkilöstä, jolla on suomalainen väestötietojärjestelmään merkitty henkilötunnus ja käytössä sellainen Suomi.fi-tunnistuksessa käytettävä vahvan sähköisen tunnistamisen väline, jolla tunnistautumisen yhteydessä välittyy tieto henkilön suomalaisesta henkilötunnuksesta. Edellytyksenä olisi myös, että kyseiselle henkilölle ei ole holhoustoimesta annettussa laissa (442/1999) tarkoitettuun holhousasioiden rekisteriin merkityn tiedon perusteella määrätty edunvalvojaa tai vahvistettu edunvalvontavaltuutettua. Lisäksi edellytettäisiin, että henkilö käyttää Suomi.fi-tunnistusta 12.1.2026 jälkeen ja että hänellä ei ole Suomi.fi-viestejä käytössään tuolloin.

Sen jälkeen kun Suomi.fi-viestit on otettu käyttöön viranomaisaloitteisesti, henkilö saisi saman tunnistautumistapahtuman yhteydessä tiedon siitä, miten hän voi päättää Suomi.fi-viestien käytön. Jos henkilö päättäisi Suomi.fi-viestien käytön, Suomi.fi-viestit otettaisiin hänelle käyttöön.

viranomaisaloitteisessa menettelyssä kuuden kuukauden kuluttua Suomi.fi-viestien käytön päättämisestä, jos menettelyä voidaan edelleen soveltaa henkilöön.

Toisessa menettelyssä Suomi.fi-viestit otettaisiin käyttöön luonnollisen henkilön, yrityksen tai yhteisön pyynnöstä. Luonnollinen henkilö voisi ottaa Suomi.fi-viestit käyttöön pyynnöstään, jos häneen ei sovelleta ensiksi mainittua viranomaisaloitteista menettelyä. Suomi.fi-viestien käyttöönotto luonnolliselle henkilölle tässä menettelyssä edellyttäisi, että henkilöllä on suomalainen väestötietojärjestelmään merkitty henkilötunnus ja käytössä sellainen Suomi.fi-tunnistuksessa käytettävä vahvan sähköisen tunnistamisen väline, jolla tunnistautumisen yhteydessä välittyy tieto henkilön suomalaisesta henkilötunnuksesta ja jolla hän voi tunnistautua palveluun. Henkilön tulisi antaa myös 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 viranomainen 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 viestistä ilmoituksen sähköpostiosoitteeseensa, joka on merkitty henkilön Suomi.fi-viestit -tilille. 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.

Jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esityksen mukaisina, ne luonnolliset henkilöt, yritykset ja yhteisöt, jotka ovat ottaneet Suomi.fi-viestit -palvelun käyttöönsä ennen 12.1.2026, saivat edelleen automaattisesti ilmoituksia saapuneista viesteistä käyttöönoton yhteydessä ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseen. Sen sijaan ne luonnolliset henkilöt, yritykset ja yhteisöt, jotka ottavat Suomi.fi-viestit käyttöönsä 12.1.2026 jälkeen, saivat sähköposti-ilmoituksia palveluun saapuneista viesteistä vain, jos he ovat ilmoittaneet käyttöönoton yhteydessä sähköpostiosoitteen ilmoituksia varten. Jos he vuorostaan ovat Suomi.fi-viestien käyttöönoton yhteydessä vahvistaneet, että he eivät halua antaa sähköpostiosoitetta ilmoituksia varten, he eivät saisi sähköposti-ilmoituksia uusista saapuneista viesteistä. Tällaisessa tilanteessa ilmoitukset olisi kuitenkin mahdollista saada käyttöönsä myöhemminkin, sillä yritys, yhteisö tai luonnollinen henkilö tai tämän puolesta-asioija voisi käydä jälkikäteen lisäämässä sähköpostiosoitteen Suomi.fi-viestit -tilille. Tämän jälkeen Digi- ja väestötietovirasto alkaisi lähettää ilmoituksia kyseiseen osoitteeseen. Sähköpostiosoitteen antamatta jättämisestä huolimatta henkilö voisi vastaanottaa push-ilmoituksia uusista saapuneista viesteistä Suomi.fi-mobiilisovelluksen kautta, jos henkilöllä on sovellus ja sen push-ilmoitukset käytössään. Kaikki palvelun käyttäjät voisivat saada Suomi.fi-viesteihin ilmoituksia eri viranomaisten tai muiden organisaatioiden asiointipalveluihin lähetetyistä viesteistä asiointilain uuden, samalla esityksellä ehdotetun 19 b §:n mukaisesti.

2.2.4.3 Suomi.fi-viestien käytön päättäminen

Nykytilassa kaikki tahot, joilla on täydet oikeudet luonnollisen henkilön Suomi.fi-viestit -tilin käyttöön, voivat päättää henkilön Suomi.fi-viestit -tilin käytön sähköisesti palvelun asetuksissa.

Tällöin henkilö ei enää vastaanota sähköisiä viestejä Suomi.fi-viesteihin vaan siirtyy vastaanotamaan paperipostia. Henkilö, tämän laillinen edustaja tai valtuutettu voi myös pyytää Digi- ja väestötietovirastolta puhelimitse tai käyntiasioinnissa Suomi.fi-viestien käytön päättämistä. Digi- ja väestötietovirastossa on luotu erillinen prosessi Suomi.fi-viestien käytön päättämiseen tilanteissa, joissa päättämistä ei ole mahdollista tehdä sähköisesti Suomi.fi-viesteissä.

Jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esityksen mukaisina, Suomi.fi-viestien käyttö olisi mahdollista päättää sulkemalla viestinvälityspalvelutili. Viestinvälityspalvelutili suljettaisiin henkilön tai puolesta-asioijan pyynnöstä Suomi.fi - mobiilisovelluksessa tai verkkopalvelussa tai tarvittaessa 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 käytön päättämistä pyytäisi luonnollinen henkilö, johon sovelletaan Suomi.fi-viestien käyttöönoton viranomaisaloitteista menettelyä, päättämisestä alkaisi kulua kuuden kuukauden määräaika, jonka jälkeen henkilölle olisi mahdollista ottaa Suomi.fi-viestit käyttöön viranomaisaloitteisella menettelyllä. Muihin henkilöihin viranomaisaloitteista menettelyä ei sovellettaisi kuuden kuukauden jälkeenkään.

2.3 Suomi.fi-viesteihin kohdistuva muu sääntely

2.3.1 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

2.3.1.1 Yleistä

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019, jäljempänä digipalvelulaki) on säännökset viranomaisten digitaalisten palvelujen tarjoamisesta. Lakia sovelletaan 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 ei sovelleta poliisitutkinnan ja esitutkinnan toimittamiseen. Hallituksen esityksessä HE 124/2025 vp ehdotetaan poliisitutkinnan ja esitutkinnan lisäämistä lain soveltamisalaan.

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 viranomainen 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 viranomainen voi lähettää viestin tai asiakirjan sähköisessä muodossa (HE 60/2018 vp, s. 68). Asiakirjojen toimittamistavoista ja -muodoista on mahdollista säätää myös toisin muualla lainsäädännössä.

Lain esitöissä 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.

2.3.1.2 Saavutettavuus

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2102 julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (jäljempänä saavutettavuusdirektiivi) on täytäntöönpantu 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 sovelta-
maan 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).

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 ennakoon 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 tietosuojasetus), tietosuojalakia ja julkisuuslakia, jollei tukipalvelulaissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Henkilötietojen käsittelyä säännellään keskeisesti EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa. Asetusta ja sen kansallista soveltamista täsmennetään ja täydennetään tietosuojalaissa.

Henkilötietojen käsittely Suomi.fi-viesteissä perustuu Digi- ja väestötietoviraston lakisääteisen velvoitteen noudattamiseen yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla 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 tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetun 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 yleisen tietosuojasetuksen 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 toimii ainoastaan viestienvälitysalustana asiakasorganisaatioiden lähettämille viesteille. Digi- ja väestötietovirasto ei kerää tai käsittele erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja eikä rikostuomioita tai rikkomuksia koskevia tietoja.

Suomi.fi-viesteissä tieto liikkuu aina salattuna tietoturvallista 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 käyttäjien antamista sähköistä tiedoksiantomenettelyä koskevista yleisistä suostumuksista.

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 tietoturvallisuudesta 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 tiedoksiantamisen suorittamiseksi välttämättömät tiedot sekä viestinvälityspalvelun avulla tapahtuneen tiedoksiantamisen todentamiseksi tarpeelliset tiedot.

Palvelutuottajan on säilytettävä tukipalvelulain 13 §:n 3 momentin nojalla lain 11 §:n 1 momentin mukaisen rekisterin tiedot sekä rekisterin tietojenkäsittelyn ja tiedoksiantamisen todentamiseksi tarpeelliset tiedot, ellei käyttäjäorganisaation säilytysvelvollisuudesta muuta johdu. Palvelutuottajan on säilytettävä viestinvälityspalvelun avulla välitetyt viestit kaksi vuotta, jollei käyttäjä ole niitä sitä ennen poistanut. Jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esityksen mukaisina, tämä säilytysaika olisi 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, sähköpostiosoite tai mobiilisovelluksen käyttäjän kirjautumiskohtainen yksilöivä koodi. Tämän lisäksi palveluun tallennetaan tietoja muun muassa henkilön antamasta suostumuksesta sähköisen tiedoksiannon toteuttamiseen tai sen peruuttamisesta, henkilön tekemästä kielivalinnasta, saapuneiden ja lähteneiden viestien yksilöiviä tunnisteita sekä metatietoja. Jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esityksen mukaisina, suostumusta koskevan tiedon sijaan tallennettaisiin tieto siitä, onko

henkilön viestinvälityspalvelutili aktiivinen vai suljettu. Myös toisen henkilön puolesta Suomi.fi-viesteissä asioivan henkilön osalta tallennetaan sähköpostiosoite.

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 seurantaa 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 säädetyin 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 tietoaaineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturvallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi. Lisäksi lain tarkoituksena on mahdollistaa viranomaisten tietoaaineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen sekä edistää tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuutta. Tiedonhallintalakia sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaaineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä. Lakia sovelletaan tietyiltä osin myös yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää. Lisäksi lakia sovelletaan niihin tietyin osin, kun ne käyttävät julkista valtaa julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla tai kun mainittu laki on säädetty erikseen sovellettavaksi niiden toiminnassa.

Tiedonhallintalain 2 luku sisältää säännökset tiedonhallinnan suunnittelusta ja kuvaamisesta. Tiedonhallintayksiköiden, 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 tietoaaineistojen 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 tietoturvallisella tavalla ennen kuin vastaanottaja pääsee käsittelemään siirrettyjä salassa pidettäviä tietoja.

Tiedonhallintalain 4 a luvussa puolestaan säädetään kyberturvallisuutta koskevan NIS2-direktiivin (EU) 2022/2555 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.

Tiedonhallintalain 5 luvussa säädetään tietoaineistojen muodostamisesta ja sähköisestä luovutustavasta. Tiedonhallintalain 24 §:n nojalla viranomainen voi luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Tekninen rajapinta voidaan avata 22 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä siten kuin mainitussa pykälässä säädetään. Tiedot luovuttavan viranomaisen on tarvittaessa varmistettava, että tietoja saava toimija noudattaa tietojen käsittelyssä tiedonhallintalaissa säädettyjä 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).

Hallintolaissa 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.

Kielilailla turvataan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia. Kielilaissa säädetään muun muassa oikeudesta käyttää suomea ja ruotsia viranomaisissa sekä kielellisten oikeuksien turvaamisesta. Saamen kielilailla puolestaan turvataan muun muassa saamelaisten 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, yhteisötilaajaa 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 lähetyspalvelua 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 viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 59/2016 vp). Viestintäviraston silloisen arvion mukaan lakiehdotuksen mukaista viestinvälityspalvelua tarjotaan oletusarvoisesti tietoyhteiskuntaaaren (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. Viestinvälityspalvelun tarjonnassa olisi siten Viestintäviraston mukaan lähtökohdaisesti 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 tarkoitettua 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 hyväksytyn 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 6 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 lähettämistä 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. Hyväksytyn luottamuspalvelun statuksen hankkiminen on asetuksen 21 artiklan perusteella palvelun tarjoajan harkinnassa. Ei-hyväksytyn 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 tietoturva- ja ilmoitusvaatimukset koskevat sekä hyväksyttyjä että ei-hyväksyttyjä luottamuspalvelun tarjoajia. Lisäksi ei-hyväksyttyihin 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-hyväksyttyjen luottamuspalvelujen tarjoamiseen kohdistuvien riskien hallintaa koskevien viitestandardien, eritelmien ja menettelyjen osalta. eIDAS-asetuksen 19 a artiklan 2 kohdan mukaisesti kyseisessä artiklassa säädettyjen vaatimusten katsotaan täytyvän, 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 -palvelulleen hyväksytyn luottamuspalvelun asemaa.

Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus valvoo eIDAS-asetuksen noudattamista. Virasto toimii valitusviranomaisena asioissa, jotka koskevat luottamuspalveluiden toimintaa. Ei-hyväksyttyjä 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 määritelmässä on viitattu edellä 2.3.6 luvussa mainittujen hyväksytyn 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.

2.4 Suomi.fi-viestit julkisena hallintotehtävänä

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. Tässä esityksessä ehdotetaan sääntelyä, joka merkitsisi mahdollisuutta siirtää julkista hallintotehtävää avustava tehtävä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi.

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 viranomainen voi sopia laissa säädetyn postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn toteuttamisesta myös muun postiyrittäjän kuin yleispalvelun tarjoajan kanssa. Viranomainen voi tehdä tällaisen sopimuksen vain sellaisen postiyrittäjän 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 52/2022 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 postiyrittäjien 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 lakisääteisestä tiedoksiantomenettelystä, voidaan toimintaa pitää perustuslain 124 §:n mukaisen julkisen hallintotehtävän hoitamisenä. 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 52/2022 vp. s. 29–30)

Postilain 21 §:n 2 momentin perusteluiden mukaan momenttia muutettaisiin siten, että viranomainen voisi sopia laissa säädetyn postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn toteuttamisesta myös muun postiyrittäjän kuin yleispalvelun tarjoajan kanssa. Tiedoksiantomenettelyn toteuttamisella tarkoitettaisiin tiedoksiantojen jakelua ja toimittamista vastaanottajille.

Viranomaisen voisi tehdä tällaisen sopimuksen vain sellaisen postiyrityksen kanssa, jolla on edellytykset suoriutua tehtävän hoitamisesta. Viranomaiskirjeitä ja niiden mukana postitse toimitettavia tavallisia tiedoksiantoja jakavat yleispalvelun tarjoajan lisäksi myös monet muut postiyritykset. Muutos selventäisi oikeustilaa ja antaisi yleispalvelun tarjoajan lisäksi myös muille postiyrityksille 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 postiyritykset. (HE 52/2022 vp. s. 81)

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 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 tai NetPosti. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 30/2012 vp päädyttiin siihen, että säännöksessä mainittujen teknisten tehtävien siirto on tarkoituksenmukaista, ja sääntely täyttää muutoinkin perustuslakivaliokunnan käytännössä tämänkaltaiselle tehtävien siirrolle asetetut vaatimukset. (HE 76/2012 vp. s. 57)

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.

Tukipalvelulain 5 §:ssä on säädetty viranomaisille käyttövelvoite viestinvälityspalveluun, jota voidaan käyttää tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti käyttäjäorganisaation sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esityksen mukaisina, viestinvälityspalvelun käyttötarkoitusta selvennettäisiin entisestään säätämällä siitä nimenomaisesti ehdotetussa tukipalvelulain 8 a §:ssä.

Sen lisäksi, että viranomaiset ovat tukipalvelulain nojalla velvollisia käyttämään viestinvälityspalvelua, viestinvälityspalvelun tuottaminen on tukipalvelulaissa Digi- ja väestötietovirastolle säädetty tehtävä. Kysymys on siten laissa nimenomaisesti säädetystä palvelusta, jonka toteuttamiseen ja tuotantoon liittyen on säädetty tukipalvelulaissa erityisiä vaatimuksia. 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 siten hallituksen esityksessä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) ehdotetun asiointilain 18 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettua muusta sähköisestä osoitteesta siinä, että sen käyttämiseen on säädetty viranomaisille nimenomainen velvoite ja se mahdollistaa lähtökohtaisesti kaiken

sisältöisten asiakirjojen tiedoksiannot. Jos kyseisessä hallituksen esityksessä (HE 124/2025 vp) ehdotetut muutokset tulevat voimaan esityksen mukaisesti, viestinvälityspalvelu eroaisi muista asiointilain tarkoittamista tiedoksiantokanavista myös siinä, että tiedoksianto voitaisiin toimittaa viestinvälityspalvelua käyttävän henkilön viestinvälityspalvelutilille ilman tämän suostumusta, mikä korostaisi viestinvälityspalvelun merkitystä sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä.

Tiedoksiantojen toimittamista koskeva tehtävä on edellä mainitusti luonteeltaan kiinteä osa hallintomenettelyä. Lisäksi tehtävän suhdetta perustuslain 124 §:ään arvioitaessa voidaan hyödyntää analogiaa edellä kerrottuun postilain esitöissä tehtyyn arvioon tiedoksiantomenettelyn luonteesta. Edellä todetun perusteella voidaan katsoa, että viestinvälityspalvelulla on keskeinen osa viranomaisten sähköisessä tiedoksiantomenettelyssä. Mainitut seikat kokonaisuutena huomioon ottaen puoltavat sitä, että viestinvälityspalvelun tuottamista 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 posteja. 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 5 §:n (7 §:n, jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esitetyn mukaisina) mukaista poikkeuslupaa, jos ne eivät käytä viestinvälityspalvelua siten kuin niille säädetty käyttövelvollisuus edellyttää. Valitun viestintätavan, kuten yksityisten digipostipalvelujen käytön, on kuitenkin täytettävä lainsäädännössä asetetut edellytykset esimerkiksi tietoturvallisuudesta. Esimerkiksi viranomaisten tiedoksiantojen toimittamista sääntelevä asiointilaki on teknologianeutraali, joten viranomaisen asiakirjat voidaan antaa tiedoksi sähköisesti viranomaisen tarkoituksenmukaiseksi katsomalla tavalla. 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. Tietoturvallisuuden ja salassapitoon liittyvät vaatimukset voivat myös asettaa rajoituksia tiedoksiantotavalle.

Muiden kuin tiedoksiannettavien 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 toimitamisen 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 Netposti-palvelua. Tämän Netposti-palvelua (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 annettu 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 tarkoitettusta 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 yleistä tietosuojaa-asetusta, kun ne käsittelevät henkilötietoja tarjoamiensa digipostipalveluiden yhteydessä. Yksityiset digipostitoimijat 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 tietosuojaa-asetuksen 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 tehtäväalaan perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä. Tietosuojavaltuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään tietosuojaa-asetuksen 55-59 artiklassa. Tietosuojavaltuutetun valvontatehtävä perustuu erityisesti yleisen tietosuojaa-asetuksen 57 artiklan 1 kohtaan, jonka a-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 hakenneet palveluilleen hyväksytyn 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-hyväksytyn luottamuspalvelujen tarjoajan osalta tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta koskeva todistus- taakka 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 mukaan 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 tilanteessa, jossa yksityisen toimijan katsotaan harjoittavan kyberturvallisuuslain liitteessä I tarkoitettua toimintaa. 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 hyväksytyn 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. 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 4 luvun mukaiset vaatimukset

Tiedonhallintalain 4 luvussa säädetään tietoturvaluutta 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 tietoturva-vaatimukset eivät ole koskeneet niitä. Tiedonhallintalain 4 luvun osalta ei ole säädetty erillistä valvontaviranomaista.

2.5.2.6 Laki tietoturvaluuden arviointilaitoksista

Tietoturvaluuden arviointilaitoksista annetussa laissa (1405/2011) säädetään sen 1 §:n mukaisesti menettelystä, jonka avulla yritykset voivat osoittaa luotettavasti ulkopuolisille, että niiden toiminnassa on toteutettu määrätty tietoturvaluuden taso. Pykälää koskevien perusteluiden (HE 45/2011 vp) mukaan arviointilaitokset ja niiden toiminnan luotettavuus on tärkeää yrityksille niiden itse kehittäessä tietoturvaluutta organisaatiossaan. Arviointilaitosten avulla yritykset voivat myös johdonmukaisesti varautua sellaisiin tilanteisiin varten, joissa niiden tietoturvaluuden taso on hankintakilpailussa menestymisen ehdoton edellytys, kuten puolustus- ja turvaluusalan kansainvälisissä ja kansallisissa hankinnoissa tai yhteistyöhankkeissa.

Lain 9 §:ssä on säädetty tarkemmin arviointilaitoksen tehtävistä tietoturvaluuden arviointitehtävää suorittaessaan. Lain 10 §:n perusteella tietoturvaluuden arviointiperusteina voidaan käyttää useita eri kriteeristöjä tai ohjeita arvioinnin kohteen valinnan mukaan.

2.6 Nykytilan arviointi

2.6.1 Suomi.fi-viestien hyödyntäminen

Suomi.fi-viestien käyttöönottaneiden kansalaisten määrä on kasvanut vuosien ajan noin 15 000 käyttäjällä kuukaudessa eli noin 180 000 käyttäjällä vuosittain nykytilassa, jossa Suomi.fi-viestien käyttöönotto edellyttää 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 viranomaismiestinnän edistämishjelmaa 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 marraskuun 2025 puoliväliin mennessä noin 700 000 uudella käyttäjällä ja yhteensä käyttäjiä oli mainittuna ajankohtana noin 2,4 miljoonaa. Käyttäjämäärä kasvoi eniten käyttöönottokehotuksen aloittamisen ensimmäisillä viikoilla. Jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta

viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esitetyn mukaisina, Suomi.fi-viestien käyttäjämäärä kasvaisi nykyisestä mahdollisesti jopa 4,4 miljoonaa.

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 käyttöönottaneista 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 enenevissä määrin. Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämän, Suomi.fi-viestejä käyttävien organisaatioiden ja palvelujen listauksen mukaan toistaiseksi noin 390 viranomaista ja julkisen hallinnon toimijaa käyttää Suomi.fi-viestejä lähettääkseen viestejä asiakkailleen. Suomi.fi-viestejä käyttävien viranomaisten määrän odotetaan vielä kasvavan lähitulevaisuudessa, jos hallituksen esityksessä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi ehdotetut muutokset, jotka muun muassa selventävät tukipalvelujen käyttövelvoitteen sisältöä, tulevat voimaan esitetyn mukaisina (HE 124/2025 vp). 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 %, poliisin 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 välttämättömyysedellytykseen, 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 pääseeekin 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 tiedoksiantoja lähettäjiksi, jos kyseisellä toimijalla ei ole riittävästi loppukäyttäjiä sillä hetkellä. Palveluun on niin ikään vaikeampaa saada loppukäyttäjiä, jos palvelun kautta viestejä ja tiedoksiantoja lähettäviin 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, jos ehdotetut sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta koskevat lakimuutokset tulevat voimaan esitetyn mukaisina (HE 124/2025 vp). Suomi.fi-viestien käyttövelvoitteen piiriin kuuluvat viranomaiset voisivat kuitenkin edelleen lähettää sähköistä postia yksityisiin digipostipalveluihin edellä mainittujen lakimuutosten voimaantulon jälkeenkin ottaen huomioon tukipalvelulain velvoitteet. 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 digipostilaatikkoihin. 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 digipostilaatikkoon 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 digipostilaatikkoon 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 digipostilaatikkossa. Vastaajista 35 % haluaisi puolestaan viranomaisten viestien näkyvän automaattisesti uudessa yksityisessä digipostilaatikkossa. 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 Viestinvälityspalveluun sisältyvän tehtävän (katseluohjelman tarjoaminen) hoitaminen julkisena hallintotehtävänä

Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevan hallituksen esityksen (HE 124/2025 vp) lähtökohtana on, että viestinvälityspalvelu eli Suomi.fi-viestit olisi jatkossakin viranomaiskirjeiden näkökulmasta eräänlainen fyysisen postilaatikon sähköinen vastine, jonne viranomaiset lähettäisivät lähtökohtaisesti sähköiset tiedoksiannot. Kyseisessä hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten myötä sähköinen tiedoksianto Suomi.fi-viesteihin ei enää edellyttäisi erikseen tiedoksiannon vastaanottajan suostumusta ja viranomainen voisi lähettää sähköisesti tiedoksi annettavan asiakirjan tai sähköistä tiedoksiantoa koskevan ilmoituksen Suomi.fi-viesteihin, jos Suomi.fi-viestit on tiedoksiannon vastaanottajalla käytössä. Sen sijaan sähköinen tiedoksianto muuhun sähköiseen osoitteeseen tai muussa kuin Suomi.fi-viesteihin kytketyssä asiointipalvelussa edellyttäisi sitä, että viranomaiselle on ilmoitettu sähköinen yhteystieto, johon sähköinen tiedoksianto tai asiointipalvelun ollessa kyseessä sähköistä tiedoksiantoa koskeva ilmoitus lähetetään. Kuten edellä luvussa 2.4 on katsottu, viestinvälityspalvelun tuottamista on pidettävä julkisena hallintotehtävänä.

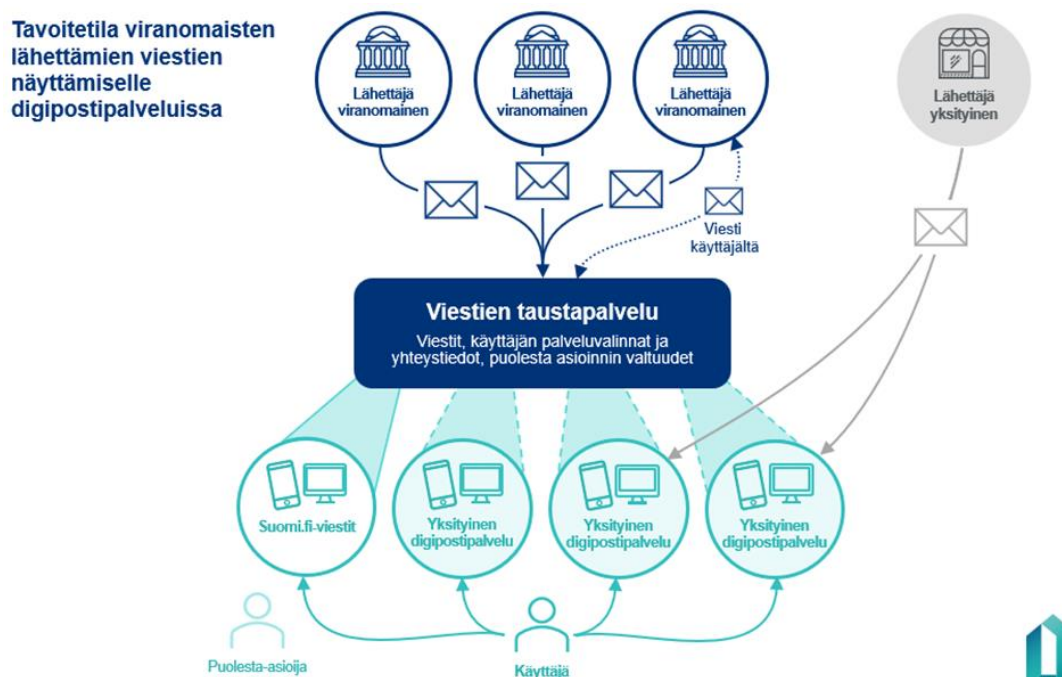
Tämän hallituksen esityksen tarkoituksena on, että yksityistä digipostipalvelua käyttävän henkilön tai yhteisön olisi mahdollista lukea tiedoksiannot kyseisestä palvelusta, vaikka varsinainen tiedoksianto olisi tallennettuna Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämään niin sanottuna taustapalveluna toimivaan viestinvälityspalveluun. Yksityisille toimijoille mahdollistettaisiin tällä perusteella oikeus taustapalveluun liitetyn katseluohjelman tarjoamiseen. Selkeyden vuoksi tukipalvelulaissa säädettäisiin vastaava tehtävä myös Digi- ja väestötietovirastolle, vaikka se jo nykyään tarjoaa katseluohjelmaa viestinvälityspalvelun palvelutuottajana. 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. Kun viestinvälityspalvelua ja sen käyttötarkoituksena olevaa sähköistä tiedoksiantomenettelyä arvioidaan kokonaisuutena, tiedoksiannon näyttämistä vastaanottajalle on pidettävä olennaisena osana tiedoksiantomenettelyn toteutumista. Tämän vuoksi viranomaisen lähettämän ja viestinvälityspalvelutilille tallennetun sähköisen tiedoksiannon näyttäminen katseluohjelman avulla on sellainen kiinteästi julkiseen hallintotehtävään kytköksissä oleva avustava tehtävä, jota on pidettävä osana julkista hallintotehtävää. Tämän vuoksi viestinvälityspalveluun näkymän mahdollistavan katseluohjelman tarjoamisen ratkaisusta ja edellytyksistä sen antamiseen yksityiselle palveluntarjoajalle on säädettävä lailla.

Nykytilassa tiedoksiannon toteuttamista koskevan avustavan tehtävän antamisesta yksityisten digipostitoimijoiden 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. Osa sähköisistä tiedoksiannoista on kuitenkin saatettu toimittaa yksityisten digipostitoimijoiden avulla ilman varsinaista perustuslain 124 §:n mukaista lainsäädännön tukea. 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 yksityiset digipostitoimijat voisivat osallistua tiedoksiantojen toteuttamista koskevan julkisen hallintotehtävän hoitamiseen perustuslain 124 §:n mukaisesti ja siten näyttää viranomaisten tiedoksiantoja katseluohjelmien avulla, asiasta 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.

Kuva 1. Esityksen tavoitetila



4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia muutettavaksi siten, että viranomaisten Suomi.fi-viestit -viestinvälityspalvelutilille tallennettujen sähköisten tiedoksiantojen näyttäminen katseluohjelman avulla olisi mahdollista antaa 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.

Yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä lakiin uusi 2 b luku palveluntarjoajan katseluohjelmista. Tukipalvelulaissa määriteltäisiin katseluohjelma, jolla viitattaisiin tukipalvelulain mukaisen viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä toimivaan digitaaliseen palveluun. Uusien toimijoiden mukaantulon myötä laissa 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 näyttäivät 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 -viestinvälityspalvelun taustapalveluun 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 tiedoksiantojen näyttämistä koskevan julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamisesta. Sopimuksella mahdollistettaisiin tiedoksiantojen näyttäminen katseluohjelmien kautta kaikille laissa säädetyt vaatimukset täyttävälle palveluntarjoajille. Jotta sopimus voitaisiin tehdä, palveluntarjoajien edellytettäisiin olevan luotettavia ja oikeutettuja harjoittamaan elinkeinoa Suomessa ja niillä edellytettäisiin olevan tehtävän hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja henkilöstö sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään. Lisäksi kyseisessä luvussa säädettäisiin palvelutuottajan ja tiedoksiantojen näyttämiseen osallistuvan palveluntarjoajan välisen sopimuksen vähimmäissisällöstä. 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. Palveluntarjoajalla ja palvelutuottajilla olisi velvollisuus tehdä yhteistyötä viestinvälityspalvelun tietoturvan, yhteentoimivuuden ja toiminnan varmistamiseksi. Tarkoituksena on varmistaa, että viranomaisten sähköiset tiedoksiannot välittyisivät oikeille vastaanottajille sujuvasti ja tietoturvallisesti. 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.

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 ja että tätä pystytään myös valvomaan.

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 taustapalvelun 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 taustapalveluun 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.

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 taustapalvelun myötä.

Esityksen ei arvioida tuottavan välittömiä taloudellisia hyötyjä julkiselle taloudelle. Valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaiset säästötavoitteet koskien sähköisen tiedoksiantomenettelyn ensisijaisuutta on arvioitu saavutettavan hallituksen esityksellä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp). 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 helppokäyttöisempiä 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 yksityisten 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 paikalta 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 käyttökemusta 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 muiden palveluntarjoajien tarjoamiin, 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. 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 käyttäjärekisteriin 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 tiedoksisaantiolettamaan. Viranomaisen ei siis useinkaan tarvitse varmistua siitä, että henkilö tosiasiasa saa tiedon hänelle toimitetusta asiakirjasta. Mikäli henkilö ei ymmärrä käyttämäänsä 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. 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 tosiasiallisesta tiedoksisaannista myös silloin, jos tiedoksianto pyritään toimittamaan sähköisesti palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneen muun palveluntarjoajan palveluun. Henkilön tulisi tällöin voida esimerkiksi vahvistaa saaneensa asiakirjan tiedoksi palveluntarjoajan palvelussa olevalla erillisellä vahvistustoiminnolla. Tiedon tästä vahvistuksesta tulisi kulkea viestinvälityspalvelun kautta tiedoksiannon lähettäneelle viranomaiselle. Mikäli viranomainen ei saisi vahvistusta todisteellisen tiedoksiannon 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 tiedoksisaantiolettamaa, jolloin viranomaisen ei tarvitse erikseen varmistua siitä, että henkilö tosiasiasa 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 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.

Mahdollisten oikeusturvariskien ehkäisemisen kannalta keskeistä on 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 käyttämäkseen katseluohjelmaksi sellaista palvelua, jota hänellä ei tosiasiallisesti ole käytössä. Oikeusturvariskien kannalta keskeistä on myös se, että muun katseluohjelman kuin Suomi.fi-viestien valitseminen edellyttää henkilöltä aktiivisia toimia ja perustuu hänen omaan vapaaehtoiseen valintaansa. Uusien tiedoksiantojen saapumisen seuraamista helpottaisi myös hallituksen esityksessä HE 124/2025 vp säädettäväksi ehdotettava heräteilmoitus, joka lähetettäisiin henkilön antamaan sähköpostiosoitteeseen tai tulevaisuudessa mahdollisesti myös muuhun henkilön haluamaan sähköiseen osoitteeseen automaattisesti aina, kun henkilölle saapuu taustapalveluna toimivaan viestinvälityspalveluun tiedoksianto. Henkilöllä olisi mahdollisuus antaa sähköinen osoite heräteilmoituksia varten heti viestinvälityspalvelutilin avaamisen yhteydessä tai halutessaan myöhemmin. Heräteilmoituksessa olisi mahdollista viestiä, minkä palvelun henkilö on ottanut käyttöönsä viestien lukemista varten.

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

4.2.2.3 Yksityiselämän suojat

Esityksellä mahdollistettaisiin yksityisten digipostitoimijoiden osallistuminen viranomaisten sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn siten, että tiedoksiannot ja niihin liittyvät viestit voitaisiin lukea yksityisissä digipostipalveluissa katseluohjelmien avulla. Yksityiset digipostitoimijat käsittelevät 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.

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 henkilötiedoista voi olla arkaluonteisia tai erityisiä henkilötietoja taikka salassa pidettäviä tietoja. Ehdotetun muutoksen myötä yhä useampia viranomaisen tiedoksiannettavia asiakirjoja ja niihin liittyviä viestejä käsiteltäisiin yksityisissä digipostipalveluissa rajapinnan avulla katseluohjelman kautta. 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 lisää esimerkiksi henkilötietojen tietoturvaloukkausten ja tarpeettoman laajan henkilötietoihin ja luvattoman luottamuksellisiin viesteihin pääsyn riskiä.

On kuitenkin huomattava, että hallinnon asiakas voisi itse päättää, mikä palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehnyt digipostipalveluntarjoaja käsittelee hänen Suomi.fi-viesteissä kulkeviin tiedoksiantoihinsa sisältyviä viestejä ja siten niihin sisältyviä henkilötietojaan, sillä hallinnon asiakas voisi valita, haluaako hän vastaanottaa sähköiset viranomaisviestit yhdessä tai useammassa digipostipalvelussa vai Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä. Hallinnon asiakkaan henkilötietoja ei siis käsiteltäisi kyseisten palveluntarjoajien toimesta ilman, että hallinnon asiakas on ottanut kyseisen palveluntarjoajan digipostipalvelun käyttöönsä palveluun rekisteröitymällä ja valinnut kyseisen palveluntarjoajan katseluohjelman viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen.

Tiedoksiantoihin liittyviä asiakirjoja ja viestejä ja siten myös henkilötietoja kuitenkin säilytetäisiin 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. Toisaalta taustapalvelu olisi tämän vuoksi entistä kriittisemmässä asemassa henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan varmistamisen osalta, mikä voi taas lisätä riskiä esimerkiksi henkilötietojen tietoturvaloukkauksista, mukaan lukien luvattomasta pääsystä luottamuksellisiin viesteihin ja siten myös henkilötietoihin, ja vaikeuksista toteuttaa rekisteröityjen oikeuksia. Henkilötietoihin pääsy saattaisi esimerkiksi estyä taustapalvelun vikatilanteiden seurauksena tai henkilötiedot saattaisivat tuhoutua tai hävitä tahattomasti epäonnistuneen päivityksen johdosta.

Henkilötietojen suojalle aiheutuvien haitallisten vaikutusten riskiä voidaan pienentää varmistamalla henkilötietojen suoja ja lainmukainen käsittely koko käsittelyketjussa. Henkilötietojen suojaa turvaa ensinnäkin se, että henkilötietojen käsittelystä sovitaan toimijoiden kesken tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla läpi koko käsittelyketjun. Lisäksi henkilötietojen käsittelystä aiheutuvat riskit arvioitaisiin ennen käsittelytoimien aloittamista ja tarpeen vaatiessa toteutettaisiin tietosuojalainsäädännön mukainen tietosuojan vaikutustenarviointi. Toimijoiden on myös toteutettava käsittelystä aiheutuvaa riskiä vastaavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet. 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 edellytetyjen 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 tietoturvasuhteellisuusvaatimuksia, jotka koskevat muun muassa käyttöoikeushallintaa ja tietojen siirron turvallisuutta, mikä osaltaan pienentää riskiä luvattomasta pääsystä luottamuksellisiin viesteihin.

Henkilötietojen suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan kohdistuvia riskejä vähentää myös se, että Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestit -palvelun palvelutuottajana huolehtii palvelun tietoturvasuhteellisuuden 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. Koska suuria määriä henkilötietoja kulkee jo nyt Suomi.fi-viestit -palvelun kautta, palvelu on jo nykyisellään kriittisessä asemassa henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan varmistamisen osalta. Ehdotettu muutos kasvattaisi siis vain vähäisesti Suomi.fi-viestit -palvelun jo nykyisellään olennaista merkitystä henkilötietojen ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan kannalta.

Luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja saattaisi toisaalta vaarantua siinä tapauksessa, että hallinnon asiakas käyttää digipostilaatikkoa yhteisesti toisen käyttäjän kanssa tai hänen kirjautumisvälineensä digipostipalveluun päätyisivät väärin käsiin, jolloin viesteihin saattaisi päästä aiheuttomasti käsiksi hallinnon asiakkaan oman digipostilaatikon kautta. Digipostilaatikkoon käyttävä hallinnon asiakas voi pienentää luvattoman pääsyn riskiä kuitenkin itse pitämällä erityistä huolta digipostilaatikkopalvelun kirjautumisvälineistään. Yhteisdigipostilaatikon käyttöön liittyviä riskejä voidaan vähentää ennen kaikkea digipostipalveluiden toiminnallisuuksilla, mutta viime kädessä myös siten, että hallinnon asiakas ei käytä yhteiskäytössä olevaa digipostilaatikkoon viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen.

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 ja joka on merkitty Suomi.fi-viestien käyttäjärekkisteriin. Tukipalvelulain 5 §:ssä tukipalvelujen käyttöön velvoitetut viranomaiset olisivat jatkossakin velvoitettuja Suomi.fi-viestien käyttämiseen, vaikka Suomi.fi-viestien taustapalveluun 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.

Lakiesityksellä saattaa olla käyttäjäorganisaatioille vaikutuksia mahdollisesti kasvavan asiakas-palvelu- ja neuvontatarpeen myötä. Lähettävien organisaatioiden tulee voida opastaa ja neuvoa 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 katseluyhteyttä voivat tarjota myös muut palveluntarjoajat.

Sopimusten laadintaan ja hallinnointiin liittyvien tehtävien määrän arvioidaan olevan vähäinen. Digi- ja väestötietovirastolle seuraisi joitakin taustapalveluun liittyneiden palveluntarjoajien väliseen yhteistyöhön ja häiriötilanteiden hallintaan liittyviä tehtäviä. Digi- ja väestötietovirastolla olisi myös oikeus valvoa palveluntarjoajien toimintaa. Muiden palveluntarjoajien katseluohjelmiin liittyvien tehtävien arvioidaan hoituvan Digi- ja väestötietovirastossa jo olemassa olevilla Suomi.fi-viestien tuottamiseen liittyvillä resursseilla.

Liikenne- ja viestintävirastolle kuuluisi myös jatkossa digipostipalvelujen valvontaan liittyviä tehtäviä, joista on säädetty muun muassa kyberturvallisuuslaissa. Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta Liikenne- ja viestintäviraston nykyisiin valvontatehtäviin eikä 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 Tietoyhteiskunta ja tietosuoja

Esityksen arvioidaan vaikuttavan positiivisesti ihmisiin viestintäverkkoja, viestintäpalveluita ja digitaalisia palveluita käyttävinä kuluttajina. 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 tiedoksiannot olisivat taustapalvelun ansiosta saatavilla myös toisen palveluntarjoajan digipostilaatikon kossa 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 kuluttajien sekä tiedoksiantoja vastaanottavien kansalaisten ja yritysten 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 kuluttajien asemaa palvelujen käyttäjinä. Parempi ja sujuvampi käyttökokemus viranomaisten tiedoksiantojen sähköisestä vastaanottamisesta voi rohkaista ihmisiä ja yhteisöjä 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 toisaalta haastavaa hahmottaa sähköiseen viranomaisviestintään liittyvää kokonaisuutta. 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 4.2.3.4.

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 digipostipalveluntarjoajien 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 Suomi.fi-viestit -taustapalvelujärjestelmän rakentaminen 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.

Tietoyhteiskuntavaikutusten lisäksi esityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia tietosuojaan ja henkilötietojen käsittelyn vastuunjakoon Suomi.fi-viestien kokonaisuuden osalta. Suomi.fi-viestit -taustapalveluun viestejä ja asiakirjoja lähettävät käyttäjäorganisaatiot toimisivat

edelleen rekisterinpitäjänä lähettämiensä viestien ja asiakirjojen sisällön osalta. Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestit -palvelun ja taustapalvelun tuottajana toimii myös edelleen henkilötietojen käsittelijänä käyttäjäorganisaation lähettämien viestien ja välillisesti myös niiden sisällön osalta. Yksityisten digipostitoimijoiden mukaantulon myötä viranomaisten sähköiseen tiedoksiantoon Suomi.fi-viestien kautta ja sitä koskevaan henkilötietojen käsittelyyn liittyy uusia toimijoita. Yksityiset digipostitoimijat toimitusivat henkilötietojen käsittelijöinä tiedoksiantojen ja niiden sisältöjen osalta, ja Digi- ja väestötietovirasto käyttäisi yksityisiä digipostitoimijoita tiedoksiantojen näyttämiseksi rekisterinpitäjänä toimivien käyttäjäorganisaatioiden puolesta. Yksityiset digipostitoimijat toimitusivat siten alikäsittelijöinä suhteessa Digi- ja väestötietovirastoon tiedoksiantojen näyttämisen osalta. Digi- ja väestötietoviraston suorittama henkilötietojen käsittely ja soveltuvin osin yksityisten digipostitoimijoiden suorittama käsittely sen alikäsittelijöinä perustuu luvussa 2.3.2 mainittuihin henkilötietojen käsittelyperusteisiin.

Digi- ja väestötietovirasto toimisi rekisterinpitäjänä Suomi.fi-viestien toiminnallisuuksien ja taustapalvelun käytöstä kertyvien henkilötietojen osalta. Yksityiset digipostitoimijat toimitusivat tältä osin henkilötietojen käsittelijöinä, sillä niillä ei olisi oikeutta itse kerätä tai hallinnoida omia lupa- tai yhteystietorekistereitä. Yksityisten digipostitoimijoiden suorittama henkilötietojen käsittely palveluissaan muilta kuin edellä mainituilta osin määräytyy kuitenkin yksityisten toimijoiden digipostipalveluiden omien tietosuojaehtojen mukaisesti. 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, kyseeseen 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.

Henkilötietojen käsittelystä on siten sovittava yhtäältä käyttäjäorganisaatioiden ja Digi- ja väestötietoviraston välillä sekä toisaalta Digi- ja väestötietoviraston ja yksityisten digipostitoimijoiden välillä. Mikäli rekisterinpitäjänä toimiva käyttäjäorganisaatio ei pystyisi sopimaan henkilötietojen käsittelystä tai siinä käytettävistä alikäsittelijöistä palvelutuottajan kanssa, olisi sen haettava tukipalvelulain 7 §:n mukaisesti poikkeusta käyttövelvollisuuteensa.

Esityksessä ehdotettujen muutosten myötä Suomi.fi-viestit -palvelussa käsiteltäviä viranomaisten tiedoksiantoja käsiteltäisiin myös yksityisten digipostitoimijoiden digipostilaatikkopalveluissa, sillä palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneet toimijat näyttäisivät viranomaisten

tiedoksiantoja ja niihin liittyviä viestejä digipostipalveluissaan Suomi.fi-viestit -taustapalveluun rakennetun rajapinnan kautta tarjoamansa katseluohjelman välityksellä. Yksittäisen käyttäjän viestit sisältöineen ja mahdolliset asiaankuuluvat liitteet haettaisiin Suomi.fi-viestit -taustapalvelusta käyttäjän pyynnöstä ja tallennettaisiin yksityiseen digipostipalveluun ainoastaan hetkelisesti yksittäisen istunnon ajaksi, ellei käyttäjä oma-aloitteisesti, viestikohtaisesti ja nimenomaisesti ilmoita haluavansa säilyttää kyseisen viestin myös yksityisessä digipostipalvelussa. Kaikki asiakirjat ja viestit tallennettaisiin ja säilytettäisiin keskitetysti taustapalvelussa toimivassa viestinvälityspalvelussa. Ehdotetussa mallissa vastuu viranomaisten tiedoksiantojen tietoturvallisesta välittämisestä olisi siis Digi- ja väestötietovirastolla viestinvälityspalvelun palvelutuottajana ja ylläpitäjänä sekä yksityisillä digipostitoimijoilla asiakirjojen näyttäjänä katseluohjelmiansa kautta. Tämä ei kuitenkaan tarkoittaisi muutoksia lähettäjäorganisaation omaan huolehtimisvelvollisuuteen tiedoksianton toteutumisen tai tietoturvallisuuden osalta.

Yksityisissä digipostipalveluissa, kuten myös Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämässä taustapalvelussa, käsiteltäisiin siten viranomaisen tiedoksiantoihin ja niihin liittyviin viesteihin sisältyviä henkilötietoja. Osa tällaisista henkilötiedoista voi olla salassa pidettäviä tietoja, tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten terveystietoja, tai tietoja rikostuomioista ja rikkomuksista. Tiedot voivat olla myös muutoin arkaluonteisia ja sisältää osin myös heikossa asemassa olevien rekisteröityjen, kuten lasten tai ikään tynneiden henkilötietoja. Viranomaisten asiakirjojen sähköiseen tiedoksiantoon osallistuvilla yksityisillä toimijoilla olisi myös julkista hallintotehtävää avustavaan tehtäväänsä liittyen pääsy Suomi.fi-viestit -taustapalvelun käyttäjä- ja yhteystietorekisteriin. 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 lisäisi 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.

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 lainvastaisesti 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 käsittelijöinä viranomaisten tiedoksiantojen näyttämisen osalta ja 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 tietosuojaratkaisuista vähenee tältä osin. Lisäksi 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 tietoturva vaatimukset. Toimijoihin soveltuisivat esimerkiksi eIDAS-sääntelyn myötä sovellettavat tietoturva vaatimukset ja tiedonhallintalain 4 luvussa asetetut tietoturva vaatimukset.

Rekisteröityihin kohdistuvia tietosuojariskejä vähentää merkittävästi se, että Suomi.fi-viestit -taustapalvelun kautta haettuja tietoja viranomaisten viesteistä ei tallennettaisi yksityisiin digipostipalveluihin pysyvästi, vaan tiedot tallennettaisiin yksityiseen digipostipalveluun vain hetkellisesti yksittäisen istunnon ajaksi ja haettaisiin näkyville palveluun vain käyttäjän aloittamasta toimenpiteestä joka kerralla uudelleen. Tämän jälkeen yksityinen digipostitoimija olisi velvollinen välittömästi hävittämään kaikki tähän liittyneet tiedot. Kuten nykyisinkin, tiedot olisivat pysyväisluonteisemmin tallennettuina ja säilytyksessä keskitetysti Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa Suomi.fi-viestit -taustapalvelussa. 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. Suomi.fi-viestit saattaisi siten näyttäytyä jossain määrin entistä houkuttelevampana kohteena tietomurroille tai muille kyberhyökkäyksille.

Viranomaisviestien välittäminen yksityisten digipostitoimijoiden kautta olisi myös riippuvaista Suomi.fi-viestit -taustapalvelun toiminnasta, minkä vuoksi ehdotettujen muutosten myötä palvelun toimintavarmuudella ja jatkuvuudenhallinnalla on entistä suurempi merkitys viranomais-ten tiedoksiantojen välittämisessä ja tietosuojan toteutumisessa. Keskitetyn taustapalvelun vuoksi Digi- ja väestötietovirastolla on myös entistä korostuneempi velvollisuus huolehtia palvelun tietoturvan ja tietosuojan korkeasta tasosta. Keskitetystä taustapalvelusta aiheutuvia tietosuojariskejä vähentää kuitenkin se, että Digi- ja väestötietovirasto Suomi.fi-viestit -palvelun palvelutuottajana huolehtii 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. Suomi.fi-viestit -taustapalvelun toimintavarmuudella ja tietoturvalla on siis jo nykyisin suuri merkitys ottaen huomioon palvelun käyttäjämäärän ja Suomi.fi-viesteissä käsiteltävien henkilötietojen tyypit. Lisäksi palvelun merkitys tältä osin tulee kasvamaan jo siinä tapauksessa, jos ehdotetut muutokset sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomais-toiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp) tulevat voimaan esitetyn mukaisina. Siten Suomi.fi-viestit -palvelusta itsestään aiheutuvat tietosuojariskit kasvavat ehdotettujen muutosten myötä vähäisästi.

Esityksessä ehdotetussa mallissa henkilötietojen ja yksityisyyden suojan kohdistuvia riskejä voi kasvattaa se, että viranomaisen asiakirjoja tai esimerkiksi salassa pidettäviä tietoja saattaisi päätyä digipostilaatikoiden kautta luvatta toisen henkilön tietoon. Esimerkiksi yhteiskäyttöisten digipostilaatikoiden kautta salassa pidettäviä tietoja saattaisi paljastua tahattomasti digipostilaatikon toiselle käyttäjälle, tai digipostilaatikon käyttäjän kirjautumisvälineet tai -tunnukset voisivat esimerkiksi päätyä luvattomasti toisen henkilön käsiin. Käyttäjä pystyy kuitenkin itse vähentämään riskiä kirjautumisvälineidensä ja -tunnustensa luvattomasta käytöstä huolehtimalla niistä tarkasti ja pitämällä ne omana tietonaan. Yhteiskäyttöisen digipostilaatikon käyttöön liittyviä tietosuojariskejä voidaan vähentää ennen kaikkea digipostipalveluiden

toiminnallisuuksilla, mutta viime kädessä myös siten, että hallinnon asiakas ei käytä yhteiskäytössä olevaa digipostilaatikkoa viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen.

Lähtien 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.

4.2.3.3 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 välitettävien viestien säilyttämisestä. Jatkossa käyttäjäorganisaatioiden viestit välitettäisiin käyttäjän niin halutessa Suomi.fi-viestien taustapalvelusta 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 taustapalvelusta 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 tiedoksiantojen näyttämiseen, sovellettaisiin tältä osin tiedonhallintalakia, ja ne olisivat velvoitettuja järjestämään tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden tiedoksiantojen 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 kuittamisesta vastaanotetuksi muodostuu jatkossa yksityisten digipostitoimijoiden käyttäjien osalta kyseisessä digipostipalvelussa, ei Digi- ja väestötietoviraston hallinnoimassa palvelussa. Uusien tietojen muodostumistavat olisivat kuitenkin pääosin samanlaisia kuin nykyisin.

Ehdotuksella ei olisi luvussa 4.2.3.2. kuvatuksi vaikutusta rekisterinpitovastuisiin, vaan pääasiallinen rekisterinpitovastuu kuuluisi edelleen käyttäjäorganisaatioille. Muita katseluohjelmia tarjoavat palveluntarjoajat toimisivat henkilötietojen käsittelijänä toimivan Digi- ja väestötietoviraston alikäsittelijöinä, ja käyttäjäorganisaatioiden tulisi hyväksyä niiden käyttäminen. Esityksellä voisi olla vaikutusta viestinvälityspalvelun tietoturvaluonteeseen, kun siihen liitettäisiin palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien katseluohjelmia. Katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän siirtämistä koskevassa sopimuksessa palvelutuottaja voisi kuitenkin edellyttää esimerkiksi viestinvälityspalvelun kanssa yhteismitallisten tietoturvaluonteiden vaatimusten 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 kuvatuksi olevan kyse eIDAS-asetuksessa tarkoitetuista luottamuspalveluista, jolloin niihin tulee sovellettavaksi myös eIDAS-asetuksen ja kyberturvallisuutta koskevan sääntelyn tietoturvaluonteen vaatimukset.

Tietoja ei tallennettaisi katseluohjelmiin yksittäistä käyttäjän istuntoa pidemmäksi ajaksi, eikä niitä tarjoavilla palveluntarjoajilla lähtökohtaisesti olisi oikeutta lukea luonnollisille henkilöille tai yrityksille saapuneita tai näiden palvelussa lähettämiä viestejä. Mikäli käyttäjäorganisaatio katsoisi, etteivät palvelutuottajan kanssa sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien katseluohjelmat olisi riittävän tietoturvaluonteen, tulisi sen hakea poikkeusta viestinvälityspalvelun käyttövelvollisuuteensa tietoturvaluonteen osalta poikkeusperusteella.

4.2.3.4 Vaikutukset yrityksiin

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 palveluita käyttäville hallinnon asiakkaille. Viranomaiset eivät kuitenkaan toistaiseksi ole merkittävässä määrin käyttäneet yksityisiä digipostipalveluita tiedoksiantomenettelyssään. Tämä voi johtua osaltaan siitä, että tiedoksiannon toteuttaminen on julkisen hallinto-tehtävän 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.

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 säädetäisiin 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 lisäarvopalveluja, joilla houkutellessa loppukäyttäjiä 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 tietoturvaan liittyvät yleiset vaatimukset. Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä saattaa olla rajatummalla resurssit täyttää edellytettyjä vaatimuksia.

Esityksessä ehdotetun sääntelyn vaikutuksia on arvioitu EU:n kilpailu- ja valtiontukisääntelyn (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 suosi-malla 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 näyttämässä kyse taloudellisesta toiminnasta. Kilpailu- ja valtiontukisääntelyä 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 tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262), kohta 12–13)

Kilpailu- ja valtiontukisääntelyä ei sovelleta silloin, kun on kyse julkisen vallan käytöstä. Kilpailu- ja valtiontukioikeudellisesta 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. Kilpailulain 4 a luvussa säädetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta valvoa ja turvata kilpailun tasapuolisuutta julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä. Kilpailulain 4 a lukua ei lain 30 b §:n mukaan sovelleta, jos menettely tai toiminnan rakenne seuraa välittömästi lain-säädännöstä 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 tarkoitetusta 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 valtioneuvostoille kannalta kyse julkisen vallan käytöstä, joka ei ole EU:n kilpailu- ja valtioneuvostojen soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa.

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, täyttämisestä 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

-taustapalvelua, sillä taustapalvelussa 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 tiedoksiantoasian mukainen 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 digituki- ja saavutettavuusvelvoitteet ja virkavastuusäännökset. Lisäksi esimerkiksi hallintolain 8 §:n mukainen neuvontavellisuus 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.

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.

Esityksellä olisi vähäinen myönteinen vaikutus yleisesti viestinvälityspalvelua käyttäviin yrityksiin ja yhteisöihin, sillä viestinvälityspalvelun käyttäjinä olevat yritykset voisivat jatkossa muiden hallinnon asiakkaiden tavoin tehdä käyttämäänsä katseluohjelmaa koskevan valinnan tiedoksiantojen näyttämisessä. Tämän jälkeen viranomaisten yritykselle osoittamat ja viestinvälityspalveluun toimittamat tiedoksiannot olisivat luettavissa myös sen valitsemissa yksityisissä digipostipalveluissa.

4.2.3.5 Vaikutukset sisämarkkinoihin

Yksityisten digipostitoimijoiden tarjoamassa palvelussa voidaan katsoa olevan kyse teknisistä määräyksistä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2015/1535 tarkoitettusta 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. Komissiolle 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 palveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (jäljempänä palveludirektiivi) 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 säädetyt 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 säätämisestä (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 säädetyt 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 laatu-kriteerit. Tietty laadun vähimmäistaso kannustaisi palveluntarjoajia kehittämään erilaisia lisäpalveluita ja -ominaisuuksia, mikä palvelisi myös kuluttajien etua. Tavoitteisiin nähden jälki-käteisvalvonta tapahtuisi liian myöhään, jotta sillä olisi todellista vaikutusta, sillä esimerkiksi henkilötietojen tietoturvaloukkaus tai tärkeän asiakirjan saatavuusongelmat voivat vaikuttaa ta-votteisiin negatiivisesti jo lyhyen ajan sisällä loukkauksen tai ongelmien ilmenemisestä.

Palveludirektiivin 10 artiklan 1 kohdan perusteella lupajärjestelmän on perustuttava kriteerei-hin, 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 avoi-mia ja saatavilla. Esityksessä ehdotettavassa sääntelyssä sopimuksen tekemisen ehtona olevat, palveluntarjoajille asetettavat kriteerit voidaan katsoa syrjimättömiksi, sillä kriteereillä kohdel-laan 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 vähem-män rajoittavalla toimenpiteellä edellä mainituin perustein. Kriteerit ovat rajattuja siihen, mitä palveluntarjoajilta on välttämätöntä edellyttää palvelujen vastaanottajien ja kuluttajien suojele-miseksi. Kriteerit ovat myös selviä ja yksiselitteisiä, sillä niiden merkitys avattaisiin säännös-kohtaisissa perusteluissa. Kriteerit ovat objektiivisia, sillä ne heijastavat yleisiä toiminnan aloit-tamisen edellytyksiä, jollaisia on myös asetettu muualla lainsäädännössä muun toiminnan edel-lytyksinä. Kriteerit ovat myös yleisesti ennalta tiedossa, avoimia ja saatavilla, sillä kriteereistä säädettäisiin laissa ja sopimusehdot olisivat julkisesti saatavilla.

Esityksessä ehdotettavaan sääntelyyn ei sisälly palveludirektiivin 14 artiklassa säädettyjä kiel-lettyjä vaatimuksia. Esityksessä ehdotettavaan sääntelyyn sisältyisi kuitenkin mahdollisesti pal-veludirektiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädettyjä ehtoja. Palveludirektiivin 15 artiklan 3 kohdan perusteella 2 kohdassa tarkoitettujen ehtojen on oltava syrjimättömiä, perusteltuja yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä sekä oikeasuhteisia.

Koska esityksessä ehdotettavassa 8 h §:ssä edellytettäisiin, että palveluntarjoajana toimivalla oikeushenkilöllä on tehtävän hoitamisen edellyttämät taloudelliset valmiudet, saatettaisiin tämä katsoa palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetuksi osakepääoman omis-tamista koskevaksi vaatimukseksi. Lisäksi koska 8 h §:ssä edellytettäisiin, että palveluntarjo-ajana toimivalla oikeushenkilöllä on tehtävän hoitamisen edellyttämä henkilöstö, voitaisiin tämä vaatimus katsoa palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohdan f-alakohdassa tarkoitetuksi työn-tekijöiden vähimmäismäärää koskevaksi vaatimukseksi. Ehdotettavaan sääntelyyn saattaisi si-sältyä 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 toi-mintaa harjoittaviin yksityisiin toimijoihin, jotka täyttävät vaatimukset muun muassa luotetta-vuudesta ja taloudellisista valmiuksista. Näiden ehdotettavaan sääntelyyn sisältyvien vaatimus-ten 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 tarkoitetusta 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 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 epäminen 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 rajatylittävää 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. Nyt ehdotetut 8 h §:n 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 39 artiklan 5 kohdan sekä 15 artiklan 7 kohdan perusteella toteutettu ilmoitusmenettely on kuvattu edellä jaksossa 1.2.

Palveludirektiivin soveltamisalan piirissä olevat menettelyt kuuluvat myös tietojä, 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 säädetty 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 viranomainen 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.

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 täyttävillä toimijoilla 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 määräysenantovaltuus 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. Tämän vuoksi esityksessä ei ehdoteta palvelutuottajalle erillistä määräysenantovaltuutta.

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 kuvattujen 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. Lähelläkohtana on, että palveluntarjoaja tuottaa viranomaisviestien näyttämistä koskevan palvelun osana liiketoimintaansa. Yksityisille toimijoille maksettavassa tuessa olisi arvion mukaan kyse valtiontuesta, jonka tulisi täyttää EU:n valtiontukisääntelyn edellytykset. Arvion mukaan yksityisille toimijoille maksettavassa tuessa olisi kysymys 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 ministerityöryhmälle 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 lähetyksestä 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 (författning om myndighetsgemensam infrastruktur för digital post (2018:357)). Asetuksessa säädetään infrastruktuuriin liitettävistä toimijoista, henkilötietojen käsittelystä infrastruktuurin yhteydessä sekä Digg:n määräysenantovaltuudesta.

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 kyseisten 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 digipostilaatikkopalvelusta 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 (förordning 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 viireillä 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 viranomaisen 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 edelleenkaan tai liittyttyään käyttä 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 digipostilaatikko-toimija 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 tietosuojaan 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 lähetyksen ja vastaanotto pakolliseksi vastaanottajille ja lähettäjille 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 la-
kiehdotukseen.

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 (visningsklinter) eli digipostilaatikon käyttöliittymissä. Kansalaiset ja yritykset, jotka vastaanottavat digitaalista postia, voivat valita, minkä hyväksytyn 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 visningsklinter til Digital Post samt kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste for udbydere af kommercielle visningsklinter, 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 sopimus pohjan 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 katseluohjelmoina 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 lähettävien 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, Digdir) 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 digipostilaatikkoa, 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 jomman kumman näistä palveluista. Kaupallisten toimijoiden digipostilaatikoihin on mahdollista vastaanottaa sähköistä postia myös muilta lähettäjiä kuin viranomaisilta, esimerkiksi yksityisiltä toimijoilta. DPI:hin liitetyt kaupalliset toimijat vastaavat julkiselta sektorilta tulevien viestien saataville saattamisesta ja säilyttämisestä, ja niille on asetettu erityisiä tietoturva vaatimuksia.

Viranomaiset, jotka lähettävät postia DPI:n kautta, maksavat Norjan digitaalivirasto Digdirille 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. Digdir 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 digipostilaatikkoa, 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 viestilaatikkoa 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 -lähetyspalvelun avulla kunnat ja muut julkiset toimijat voivat lähettää sähköisiä viestejä kansalaisille ja yrityksille suoraan asianhallinta-, arkistointi- tai muusta järjestelmästä eri vastaanotokanaviin, kuten kaupallisiin digipostilaatikoihin tai Altinn -portaaliin. SvarInn -vastaanotto-palvelulla 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 lähettävillä 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 useaa 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 ennakkoilmoituksen 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, ennakkoilmoituksia 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 saksbehandlingen 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 digipostilaattoratkaisuihin. 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 digipostilaattikkoa ylläpitää Hollannin yritysvirasto (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) yritysten viranomaisivuston Ondernemerspleinin yhteydessä. Oikeushenkilöt voivat oman digipostilaattikkonsa 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 käyttöön.

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 lähettäjätaholta 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 -infrastruktuuri 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 näyttäjinä 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 lähettävien viranomaisten ja viestien vastaanottajien käyttöliittymien välissä toimii SPF BOSA:n ylläpitämä eBox -infrastruktuuri sekä eräänlainen viestien välityksen porras. Lähettäjäviranomaiset liittyvät eBox -infrastruktuuriin 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.

Lähettävien 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 infrastruktuuriin. 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 korjatakseen 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 -infrastruktuuriin 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 asiointiportaalissa eesti.ee:ssä. Eesti.ee -portaalia ja kansallista digipostilaatikkoratkaisua hallinnoi Viron oikeus- ja digitaaliasioiden ministeriön (Justiits- ja Digiministerium) alainen tietojärjestelmäviranomainen (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 Viroon rekisteröityneen yrityksen yritystunnukseen, jotka muodostavat sähköpostiosoitteen alkuosan.

Eesti.ee -portaalista ja virallisista sähköpostiosoitteista säädetään asetuksella koskien Viron tietoportaali 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 puhelinnumerosa 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 lähetettävien organisaatioiden hallinnollisesta käyttöliittymästä. Käyttäjän käyttöliittymää ja lähetettävien organisaatioiden käyttöliittymää voidaan käyttää RIA:n infrastruktuurin kautta tai ne voidaan integroida lähetettävän 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 tois-taiseksi ole sisällyttäneet yksityisiä digipostipalveluita mukaan sähköisten viranomaisviestien välittämisen malliin.

Viron hallintomenettelylaissa (haldusmenetluse seadus, RT I, 06.07.2023, 31) säädetään viranomaisten asiakirjojen sähköisestä tiedoksiannosta. Lain 25 §:n mukaan hallintopäätökset, kutsut, ilmoitukset ja muut asiakirjat voidaan antaa tiedoksi hallintoasian asianosaisille muun muassa sähköisesti. Jollei lainsäädännössä tai käytännöissä ole yksilöity tiettyä toimittamistapaa, viranomainen 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

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

2 §. Määritelmät. Pykälään lisättäisiin uusi *6 kohta*, jonka mukaan tässä laissa tarkoitetaan *katseluohjelmalla* digitaalista palvelua, joka toimii viestinvälityspalvelun käyttöliittymänä. 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.

8 f §. Katseluohjelman tarjoaminen. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin siitä peruseriaatteesta, että viestinvälityspalvelun palvelutuottaja eli nykyisin Digi- ja väestötietovirasto vastaa viestinvälityspalvelun käyttämisen mahdollistavasta katseluohjelmasta. Käytännössä palvelutuottaja vastaa siitä jo nykyään tuottamalla Suomi.fi-viestit -palvelua. Säännös selkeyttäisi palvelutuottajalle kuuluvaa tehtäväkokonaisuutta, kun jatkossa käyttöliittymän viestinvälityspalveluun voisi tarjota myös muu toimija. Viestinvälityspalvelun taustalla olevan teknisen kokonaisuuden

tuottamisesta ja kehittämisestä vastaisi yksin palvelutuottaja voimassa olevan 4 §:n 1 momentin nojalla.

Palvelutuottajan olisi 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 -käyttöliittymää, vaikka se olisi mahdollistanut katseluohjelman tarjoamisen sopimusteitse myös muille palveluntarjoajille.

Pykälän 2 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 toimitamia tiedoksiantoja ja muita viestejä käyttämästään palvelusta.

Palvelutuottaja avaisi näkymän käyttäjän viestinvälityspalvelutiliin palveluntarjoajan katseluohjelmaan, jos käyttäjä olisi ilmoittanut sen käyttämäkseen katseluohjelmaksi 1 l §:ssä tarkoitettuun rekisteriin. Näkymä avattaisiin vain hetkellisesti yksittäisen istunnon ajaksi. Kaikki asiakirjat ja viestit tallennettaisiin ja säilytettäisiin keskitetysti viestinvälityspalvelun taustapalvelussa.

Valinnanvapauden mahdollistamiseksi käyttäjä voisi ilmoittaa viestinvälityspalvelun käyttäjärekisteriin 8 g §:n mukaisen sopimuksen tehneiden palveluntarjoajien palveluista haluamansa käyttämäkseen katseluohjelmaksi. Käyttäjä voisi valita yhtäaikaisesti 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. 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 §:ssä 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. Palvelutuottaja tekisi sopimuksen lähtökohtaisesti kaikkien vaatimukset täyttävien ja katseluohjelman tarjoamista haluavien palveluntarjoajien kanssa. Kaikki halukkaat laissa säädetyt vaatimukset täyttävät palveluntarjoajat voisivat siten osallistua palvelun tarjontaan, jos he 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 julkista hallintotehtävää suorittavaa. Momenttiin sisältyy lisäksi informatiivinen viittaus vahingonkorvauslakiin. 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 (39/1889) 40 luvun perusteella, vaan rikosoikeudellisen virkavastuun laajentaminen muihin kuin julkista valtaa sisältäviin julkisiin hallintotehtäviin on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla tehtävä erityislainsäädännössä.

Koska siirrettävä tehtävä on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, 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, julkisuuslakia, digipalvelulakia, asiointilakia, hallintolakia ja kielilakeja. Yleisten hallinnon syrjimättömyysvaatimusten nojalla palveluntarjoajan olisi myös huolehdittava tiedoksiannon vastaanottajien yhdenvertaisesta kohtelusta.

Julkisuuslain 4 §:n mukaisesti viranomaisena pidetään myös yksityistä sen hoitaessa julkista hallintotehtävää, johon liittyy julkisen vallan käyttäminen. Tämän ehdotuksen mukaisen tehtävän hoitamisessa ei käytettäisi julkista valtaa, eikä tehtävää hoitavaan palveluntarjoajaan voitaisi siten soveltaa julkisuuslain viranomaiskäsitettä. Julkisuuslain 5 §:n mukaisena viranomaisen asiakirjana pidetään kuitenkin myös sellaista asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Laissa säädetyt salassapitovelvoitteet tulevat täten sovellettavaksi julkisuuslain 23 §:n mukaisesti toimeksiannosta toimivan osalta.

8 h §. *Palveluntarjoajaan kohdistuvat vaatimukset.* Ehdotetussa 1 *momentissa* säädettäisiin palveluntarjoajaan kohdistuvista vaatimuksista. Vaatimuksilla pyrittäisiin turvaamaan toiminnan asianmukainen hoitaminen. Palvelutuottajan tulisi ennen sopimuksen tekemistä selvittää, että palveluntarjoaja täyttäisi vaatimukset ja seurata, että ne täytyisivät koko sopimuskauden. Vastaavasti palveluntarjoajan tulisi varmistaa, että se täyttää sille asetetut vaatimukset.

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 hävittämislä, muuttamiselta, luovuttamiselta, siirtämiseltä tai muulta laittomalta käsittelyltä. Ylipäänsä tietosuoja-asetuksen nojalla palvelutuottaja ei saa käyttää sellaisia henkilötietojen käsittelijöitä, jotka eivät täytä kyseisen asetuksen vaatimuksia.

Elinkeinonharjoittamisoikeuden arvioinnin osalta sovellettaisiin elinkeinotoimintalakia (565/2023).

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-säätelyn, tiedonhallintalain ja kyberturvallisuuslain mukaiset vaatimukset.

Taloudellisilla valmiuksilla tarkoitettaisiin sitä, että palveluntarjoajan olisi oltava vakavarainen eli kyttävä 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 tarvittava henkilöstö, jolla on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämä ammattitaito ja koulutus. Toiminnallisiin valmiuksiin sisältyy muun muassa vastuu huolehtia asianmukaisesti 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 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 tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä. Palveluntarjoajan luotettavuuden arviointi koskisi sen määräävässä asemassa olevia henkilöitä sekä tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä hoitavia henkilöitä.

Arviointi koskisi palveluntarjoajan määräävässä asemassa olevia henkilöitä sekä tehtäviä hoitavia ja niistä vastaavia henkilöitä. Tällainen tehtävästä vastaava henkilö voisi olla esimerkiksi katseluohjelmaa koskevan järjestelmän vastuuhenkilö. 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.

8 i §. *Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta.* Ehdotetussa 1 momentissa säädettäisiin palveluntarjoajan kanssa tehtävän sopimuksen sisällöstä. Pykälässä säädettäisiin niistä asioista, joista sopimuksessa olisi vähintään sovittava. Näillä varmistettaisiin palveluntarjoajan tehtävien asianmukainen hoitaminen. 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 vakioehtoihin, jotka olisivat samat kaikille toimijoille ja jotka olisivat julkisia.

Momentin alussa olisi informatiivinen viittaus Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen 28 artiklan 3 kohtaan. Kohdassa säädetään niistä seikoista, jotka on sisällytettävä rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän väliseen sopimukseen. Koska Euroopan unionin asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta, niitä sovelletaan sellaisinaan myös ilman viittauksia. Näin ollen viittauksia tulee pääsääntöisesti välttää, mutta sääntelyn selkeyden takia viittaus olisi tässä yhteydessä perusteltu.

Palvelutuottajan tulisi lähtökohtaisesti tehdä sopimukset kaikkien niiden 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. Palvelutuottaja laatisi sopimusehdot ja ne olisivat luonteeltaan vakioehtoisia ja yleisesti saatavilla ennen sopimuksen tekemistä.

Momentissa säädettäisiin niistä asioista, joista sopimuksessa olisi ainakin sovittava, jotta palveluntarjoajan tehtävien asianmukainen hoitaminen voidaan varmistaa. Momentin 1 kohdan mukaan olisi sovittava muista kuin henkilötietojen käsittelyä koskevista palveluntarjoajan tehtävistä. Sopimuksessa tulisi edelleen sopia henkilötietojen käsittelystä, mutta vaatimus tähän tulisi suoraan Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen 28 artiklan 3 kohdasta. Sopimisen osalta tulee ottaa huomioon, että tietosuojasetuksen lista ei ole tyhjentävä. Näin ollen sopimuksessa voitaisiin esimerkiksi edellyttää palveluntarjoajaa nimeämään vastuuhenkilö. Vastuuhenkilö kouluttaisi edelleen palveluntarjoajan henkilöstöä osallistuttuaan ensin itse koulutukseen, informoisi henkilöstöä liittyvistä kysymyksistä ja toimisi muutoinkin yhteyshenkilönä palvelutuottajaan päin henkilöstön riittävään ammattitaidon ja toiminnan laadun varmistamiseen liittyvissä kysymyksissä.

Momentin 2 kohdan mukaan olisi sovittava sopimuskaudesta, toiminnan aloittamisesta ja sopimuksen päättämisestä kesken sopimuskauden.

Momentin 3 kohdan mukaan olisi sovittava palveluntarjoajan tarjoamalle katseluohjelmalle asetetuista vaatimuksista. Kysymys olisi yksityisen tarjoamalle palvelulle asetettavista toiminnallisista vaatimuksista, kuten mahdollisuudesta vastata palvelun avulla sinne saapuneeseen viestiin sekä vastaanottaa palveluun sekä tavallisia että todisteellisia tiedoksiantoja. 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 4 kohdan mukaan olisi sovittava tehtäviä suorittavien henkilöiden riittävän ammattitaidon turvaavista menettelyistä. Tällaisia menettelyjä voisivat olla esimerkiksi koulutukset tai palveluntarjoajan antamat ohjeet.

Momentin 5 kohdan mukaan olisi sovittava toimintaan liittyvien asiakirjojen säilyttämisestä ja arkistoinnista.

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

Tiedoksiantoja katseluohjelmiensa kautta näyttävien toimijoiden vastuu tiedoksiannettavan asiakirjan toimittamisessa tapahtuneesta virheestä, kuten teknisestä virheestä, määräytyy lähtökohtaisesti yleisen vahingonkorvausoikeudellisen vastuunjaon mukaisesti. Vahingonkorvausvastuusta palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välillä voitaisiin kuitenkin sopia toisin tai tarkemmin kyseisen tehtävän hoitamista koskevassa sopimuksessa.

Ehdotettavan 2 *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 3 *momentin* mukaan irtisanoa tai purkaa sopimuksen, jos palveluntarjoaja ei enää täyttäisi siihen kohdistuvia yleisiä 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.

Palveluntarjoajan olisi ehdotettavan 4 *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, täyttyvätkö palveluntarjoajalle 8 h §:ssä ja 8 g §:n nojalla tehdyssä sopimuksessa määritellyt ehdot muutoksista huolimatta vai ovatko muutokset sellaisia, jotka edellyttävät 3 *momentin* mukaista sopimuksen irtisanomista tai purkamista.

8 j §. *Palvelutuottajan ja palveluntarjoajien välinen yhteistyö.* Pykälässä säädettäisiin palveluntarjoajien ja palvelutuottajan välisestä yhteistyöstä. Pykälän tarkoituksena olisi varmistaa, että palvelutuottaja ja kaikki viestinvälityspalvelun taustapalveluun liittyneet tahot tekisivät yhteistyötä sen varmistamiseksi, että viranomaisten sähköiset tiedoksiannot välittyisivät oikeille vastaanottajille sujuvasti ja tietoturvallisesti. Yhteistyö teknisten käytäntöjen yhteensovittamiseksi olisi välttämätöntä, jotta tekninen yhteentoimivuus voidaan turvata myös viestinvälityspalveluun ja digipostipalveluihin liittyvän tekniikan kehittyessä. Yhteentoimivuuden lisäksi palvelutuottajan ja palveluntarjoajien tulisi tehdä yhteistyötä tietoturvallisuuden varmistamiseksi. Palvelutuottaja ja palveluntarjoajat voisivat esimerkiksi sopia tarkoituksenmukaisista yhteistyöfoorumeista, joissa ne voisivat vaihtaa ajankohtaisia tietoja palvelujen toimintaan ja tietoturvasuuteen liittyen. Pykälän mukainen yhteistyövelvoite ei luonnollisesti velvoittaisi palvelutuottajia ja palveluntarjoajia esimerkiksi jakamaan liikesalaisuuksia tai yleisesti tietoja kilpailuoikeuden vastaisesti.

8 k §. Häiriötilanteet. Pykälässä säädettäisiin viestinvälityspalvelun palvelutuottajan ja palveluntarjoajien mahdollisuudesta kytkeä palvelunsa irti toisistaan häiriötilanteissa. Tarvittaessa palvelutuottaja tai palveluntarjoaja voisivat kytkeä tietojärjestelmänsä tai palvelunsa irti toisen ylläpitämästä järjestelmästä ja toisin päin. Irtikytkemisellä tarkoitetaan sitä, että tiedonsiirto järjestelmien välillä lopetetaan kokonaan tai osittain riippuen häiriön vakavuudesta. Irtikytkeminen 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. Pykälässä ei säädettäisi erikseen viestinvälityspalvelun tai katseluohjelman käyttökatkoista tiedottamisesta yleisölle, sillä asiaan soveltuisit tältä osin se, mitä digipalvelulain 4 §:n 2 momentissa on säädetty.

8 l §. Julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta. Pykälässä säädettäisiin palvelutuottajan toimivallasta ja oikeudesta valvoa palveluntarjoajien toimintaa 8 g §:ssä tarkoitettua julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamisen osalta. Palvelutuottajalla olisi oikeus tehdä valvontaa varten tarkastuksia palveluntarjoajan toimitiloissa ja saada salassapitosäännösten estämättä tietoja palvelutehtäviin liittyvistä asiakirjoista. Lisäksi palveluntarjoajan olisi annettava palvelutuottajalle ne tiedot, jotka ovat tarpeen tukipalvelulain noudattamisen valvomiseksi. Valvontaa ei saisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Toimitilojen tarkastuksessa noudatettaisiin hallintolain 39 §:ssä viranomaisen toimivaltaan kuuluvien tarkastusten toteuttamisessa noudatettavasta menettelystä annettuja säännöksiä. Säännös antaisi palvelutuottajalle yleisen oikeuden palveluntarjoajien valvontaan. Palvelutuottaja ja palveluntarjoaja voisivat sopia valvonnan menettelyihin liittyvistä yksityiskohdista tarkemmin esimerkiksi 8 g §:n mukaisen 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.

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 palveluntuottajaa 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 lakisäateistä tehtävää.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

10.1 Yksityiselämän 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 turvattu yksityiselämän suojaan 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.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettavien 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 4.2.3.2. 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 tietoturvassa, pääsynhallinnassa ja henkilötietojen lainmukaisessa käsittelyssä sekä mahdollisiin tietomurtoihin ja muihin kyberhyökkäyksiin.

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. Suomi.fi-viestit -taustapalvelun palvelutuottajana ja kokonaisuuden rekisterinpitäjänä Suomi.fi-viestien toiminnallisuuksiin liittyvien henkilötietojen osalta Digi- ja väestötietovirastolla olisi merkittävä rooli henkilötietojen suojan varmistamisessa. Luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan osalta riskiä ulkopuolisten pääsystä tiedoksiantoihin liittyviin viesteihin voitaisiin pienentää myös yksityisten digipostitoimijoiden kehittämällä palvelun ominaisuuksilla, mutta viime kädessä myös loppukäyttäjän omilla toimilla.

Esityksessä ei ehdoteta käytettävän tietosuojasetuksen sisältämää kansallista liikkumavaraa tietosuojasetusta täydentävän ja täsmentävän kansallisen lainsäädännön osalta. Perustuslakivaliokunnan mukaan lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuojasetuksen kanssa. Valiokunnan 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.

Lähtien siitä, että yllä ja luvussa 4.2.2.3 ja 4.2.3.2 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. Näin ollen esityksessä ehdotettavien säännösten osalta ei arvioida olevan tarvetta tietosuoja-asetusta täydentävälle kansalliselle sääntelylle eikä esityksen arvioida olevan ristiriidassa perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kanssa.

10.2 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 luetellaan 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 vaarana 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 jakosssa 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 henkilön tekemää 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 lähettämien tavallisten sähköisten tiedoksiantojen vastaanottaminen voisi vaarantua.

Mahdollisia oikeusturvariskejä voidaan ehkäistä 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 tosiasiaa 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. Viestit olisivat myös aina tallessa Suomi.fi-viestien taustapalvelussa, eikä niitä tallennettaisi muihin digipostipalveluihin muutoin kuin väliaikaisesti yksittäisen istunnon ajaksi. Viestit olisivat lisäksi aina luettavissa Suomi.fi-viestien käyttöliittymässä.

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.

10.3 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).

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 järjestämistä vastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttamista voitiin valiokunnan mielestä luonnehtia myös tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi (PeVL 16/2016 vp, s. 2). Myös viranomaista avustavia tehtäviä on pidetty julkisina hallintotehtävinä (ks. esim. PeVL 55/2010 vp, s. 2/I). 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 menettelmistä ja henkilöistä (PeVL 4/2012 vp, s. 2/II), eikä varmennetoiminnassa, jonka luonne oli tosiasiassa etäännyntynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä (PeVL 16/2009 vp, s. 2—3).

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).

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 sopimus pohjaisesti muulle kuin viranomaiselle. Tehtävän siirtämiseen tai antamiseen oikeuttavan toimivalan on tällöinkin perustuttava lakiin. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viranomaisia avustavia tehtäviä voidaan sopimuksella siirtää muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi (PeVL 11/2006 vp, s.2).

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.

Yksityiselle siirretyn julkisen hallintotehtävän edelleen siirtämiseen eli subdelegointiin on lähtökohtaisesti suhtauduttava kielteisesti. Subdelegointisäätelyä ei kuitenkaan pidetty perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallisena tapauksessa, jossa yksityinen palveluntuottaja voi järjestää passin toimittamisen hakijalle myös toisen palveluntuottajan välityksellä. Tehtävää voitiin ensinnäkin pitää luonteeltaan melko teknisenä ja järjestely edellytti, että Poliisihallitus on erikseen hyväksynyt myös toisen palveluntuottajan. Lisäksi alihankkijaa koskivat lain nojalla samat laatuvaatimukset ja muut vaatimukset kuin alkuperäistä palveluntuottajaa. Tällaisessa tapauksessa tehtävän järjestämistä alihankintana voitiin pitää myös tarkoituksenmukaisuusnäkökulmasta perusteltuna. (PeVL 6/2013 vp, s. 4) Viranomaisia avustavan pysäköinninvalvonnan antamista yksityisille aluehallintoviraston myöntämän luvan perusteella pidettiin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarkoituksenmukaisena, sillä poliisilla tai kunnallisilla pysäköinninvalvojilla ei ole riittävästi voimavaroja yksityisten alueiden pysäköinninvalvontaan ja viranomaisia avustavalle toiminnalle voidaan arvioida olevan tarvetta (PeVL 23/2016 vp, s. 3).

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.

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa 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 palveluvelvollisuutta 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).

Esityksessä on ehdotettu sääntelyä, jossa palvelutuottajana toimiva Digi- ja väestötietovirasto voisi sopimuksella antaa katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muun palveluntarjoajana toimivan oikeushenkilön hoidettavaksi. Palvelutuottaja vastaisi teknisesti muun palveluntarjoajan katseluohjelman liittämisestä osaksi viestinvälityspalvelua.

Katseluohjelman tarjoamista koskevan sopimuksen tekeminen edellyttäisi, että palveluntarjoaja täyttää sille 8 h §:ssä säädetty vaatimukset. Tehtävät, joita voitaisiin siirtää muulle kuin viranomaiselle, rajautuisivat ainoastaan tekniseen sähköisen tiedoksiannon toteuttamiseen liittyvään avustavaan tehtävään, eli viestinvälityspalvelun taustapalveluun toimitetun sähköisen tiedoksiannon luettavaksi saattamiseen katseluohjelman avulla muussa kuin palvelutuottajan tarjoamassa viestinvälityspalvelun käyttöliittymässä. Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle perustuisi lain nojalla tehtävään sopimukseen palvelutuottajan ja palveluntarjoajan välillä. Sopimuksen yhteydessä arvioitaisiin palveluntarjoajan edellytykset täyttää säädetty vaatimukset. Lisäksi laissa määritettäisiin tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 kohdassa säädetyn lisäksi sopimuksen sisällön vähimmäisedellytyksistä (8 i §).

Palvelutuottaja valvoisi palveluntarjoajien toimintaa (8 l §). Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi palveluntarjoajien palveluita jo olemassa olevan sääntelyn, erityisesti kyberturvallisuuslaissa säädetyn mukaisesti. Myös muut laissa säädetty 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. 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 (39/1889) 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 11/2006 vp, PeVL 3/2009 vp, PeVL 30/2012 vp).

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 palveluntarjoajille 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. Julkisen hallintotehtävän antamista muun kuin viranomaisen hoidettavaksi esityksessä ehdotetulla tavalla voidaan näin ollen pitää perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla tarkoituksenmukaisena.

Kyseistä tehtävää hoitavan palveluntarjoajan edellytettäisiin lailla olevan luotettava ja oikeutettu harjoittamaan elinkeinoa Suomessa, ja sillä edellytettäisiin olevan tehtävän hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja henkilöstö sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään. Laissa säädettäisiin myös palveluntarjoajan työntekijän rikosoikeudellisesta virkavastuusta, ja palveluntarjoaja ja sen henkilöstö olisivat velvollisia noudattamaan julkista hallintotehtävää suorittaessaan hallinnon yleislakeja. Lisäksi palvelutuottajalla olisi laissa säädetty toimivalta valvoa palveluntarjoajien julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän hoitamista ja tarvittaessa tehdä valvontaa varten tarkastuksia. Kyseessä olevan julkista hallintotehtävää avustavan tehtävän antaminen muiden palveluntarjoajien hoidettavaksi ei siten katsota vaarantavan perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

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

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

2 a Luku

Viestinvälityspalvelu

8 f §

Katseluohjelman tarjoaminen

Palvelutuottaja tarjoaa katseluohjelman viestinvälityspalvelun käyttäjille. 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 näkymän käyttäjän viestinvälityspalvelutiliin 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 §:ssä tarkoitettun katseluohjelman tarjoamista koskevan tehtävän myös muun palveluntarjoajan toteutettavaksi.

Palveluntarjoajan työntekijään sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

8 h §

Palveluntarjoajaan kohdistuvat vaatimukset

Palveluntarjoajan on oltava luotettava ja tällä on oltava oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa sekä tehtävän hoitamisen edellyttämät tekniset, taloudelliset, ammatilliset ja toiminnalliset valmiudet ja henkilöstö sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään.

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 työsuhdesta, 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 tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä. Palveluntarjoajan luotettavuuden arviointi koskee sen määräävässä asemassa olevia henkilöitä sekä tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä hoitavia henkilöitä.

8 i §

Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta

Sen lisäksi, mitä tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 3 kohdassa säädetään, palveluntarjoajan kanssa tehtävässä sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) muista kuin henkilötietojen käsittelyä koskevista palveluntarjoajan tehtävistä;
- 2) sopimuskaudesta, toiminnan aloittamisesta ja sopimuksen päättymisestä kesken sopimuskauden;
- 3) palveluntarjoajan tarjoamalle katseluohjelmalle asetetuista vaatimuksista;
- 4) tehtäviä suorittavien henkilöiden riittävän ammattitaidon turvaavista menettelyistä; ja
- 5) toimintaan liittyvien asiakirjojen säilyttämisestä ja arkistoinnista.

Sopimuksessa on selostettava osapuolten lakiperusteiset oikeudet ja velvollisuudet valvonnan ja ilmoitusvelvollisuuden osalta sekä puutteista ja laiminlyönneistä aiheutuvat seuraamukset.

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 yleisiä vaatimuksia tai jos palveluntarjoaja olennaisesti laiminlyö sopimuksessa sovitujen 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 tietoturvallisuuden, yhteentoimivuuden ja toiminnan varmistamiseksi.

8 k §

Häiriötilanteet

Jos viestinvälityspalvelu tai sen tuottamiseen käytetty tietojärjestelmä tai viestinvälityspalvelun liitetty katseluohjelma aiheuttaa häitää viestinvälityspalvelun tai siihen liitetyn katseluohjelman toiminnalle tai tietoturvallisuudelle, palvelutuottaja tai palveluntarjoaja voi kytkeä

tietojärjestelmänsä, palvelunsa tai katseluohjelmansa irti toisen ylläpitämästä järjestelmästä. Haittaa aiheuttanut palvelu tai tietojärjestelmä on kytkettävä takaisin viipymättä sen jälkeen, kun on todettu, ettei haittaa enää aiheudu.

81 §

Julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta

Palvelutuottaja valvoo palveluntarjoajien 8 g §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamista. Palveluntarjoajan on annettava palvelutuottajalle ne tiedot, jotka ovat tarpeen tämän lain noudattamisen valvomiseksi.

Palvelutuottajalla on oikeus tehdä valvontaa varten tarkastuksia palveluntarjoajan toimitiloissa ja saada salassapitosäännösten estämättä tietoja palvelutehtäviin liittyvistä asiakirjoista. Valvontaa ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Toimitilojen tarkastuksessa noudatetaan hallintolain 39 §:ää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

.ministeri Etunimi Sukunimi