

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain sekä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia. Lakiin lisättäisiin etenkin ulkomaalaisten henkilöiden sähköisen tunnistamisen edistämiseksi Väestörekisterikeskukselle mahdollisuus tunnistaa henkilö luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun tarjoamisen yhteydessä myös eurooppalaisen tunnistusvälineiden vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvilla tunnistusmenetelmillä. Lisäksi Väestörekisterikeskus voisi myöntää sellaisia tunnistusvälineitä, joilla ulkomaalaisen olisi mahdollista esimerkiksi hakea valtuutuksen tai muun tahdon ilmaisun rekisteröintiä.

Lakiin lisättäisiin myös säännökset asiointivaltuuspalveluun annetun tahdonilmaisun sekä Väestörekisterikeskuksen myöntämän tunnistusvälineen peruuttamisesta.

Väestörekisterikeskus voisi myös sopia asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaation kanssa, että tahdonilmaisun rekisteröintiä ja rekisteröinnin peruuttamista koskeva hakemus sekä tunnistusvälineen myöntämistä ja peruuttamista koskeva hakemus voitaisiin jättää myös tälle, avustavalle organisaatiolle Väestörekisterikeskukselle edelleen toimitettavaksi. Ehdotetulla sääntelyllä on tarkoitus lisätä esimerkiksi sähköisen tunnistamisen välinettä vailla olevien sekä muiden sähköisen asioinnin haasteelliseksi kokevien henkilöiden mahdollisuutta hakea valtuutuksen rekisteröintiä muutoinkin kuin Väestörekisterikeskuksen sähköisessä palvelussa, esimerkiksi toisen viranomaisen tai muun organisaation toimipisteessä. Tunnistusvälineen myöntämisen jälkeen ulkomaalainen henkilö voisi myös hyödyntää annettua valtuutusta sähköisessä asiointissa sekä hallinnoida antamiaan valtuutuksia.

Lakiin lisättäisiin käyttövelvoite asiointivaltuuspalvelun osalta siten, että velvollisuus koskisi käyttää asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa henkilön laillista edustajaa koskevia rekisteritietoja. Käyttövelvoite ei koskisi valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja. Tukipalvelujen käyttöön velvoitetut tahot säilyisivät ennallaan.

Lisäksi lakiin lisättäisiin mahdollisuus periä käyttäjäorganisaatiolta tunnistuspalvelujen, verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun sekä asiointivaltuuspalvelun käytöstä maksuja.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jolla poikettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa säädetyistä rekisteröidyn oikeudesta vaatia, että rekisterinpitäjä rajoittaa tietojen käsittelyä. Myös valtuutusten ja tahdonilmaisujen toimipisteasioinnin toteuttaminen edellyttää muutamien henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten tarkistamista.

Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa säädettäisiin lisäksi mahdollisuudesta hoitaa avustavan organisaation tehtävää myös julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitetussa yhteispalvelussa. Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettua lakia ehdotetaan siksi muutettavaksi niin, että yhteispalvelussa voitaisiin hoitaa myös muita laissa säädettyjä tehtäviä, kuten ehdotettua avustavan organisaation tehtävää.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö

Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016, jäljempänä *tukipalvelulaki*) säädetään asiointivaltuuspalvelusta. Lain 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan asiointivaltuuspalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka tarjoaa käyttäjäorganisaatiolle henkilön toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa tai muuta tahdonilmaisua koskevan tiedon. Asiointivaltuuspalveluun ei ole käyttövelvoitetta, mutta sitä saavat lain 5 ja 8 §:n mukaan käyttää kaikki halukkaat käyttäjäorganisaatiot – myös yksityiset. Väestörekisterikeskus (*VRK*) tuottaa palvelua lain 4 §:n nojalla.

VRK tuottaa tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (533/2016, jäljempänä *tunnistuslaki*) tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua käyttäen. Tunnistuspalvelun tarjoajilla tarkoitetaan tunnistuslaissa lähtökohtaisesti Liikenne- ja viestintäviraston rekisteriin merkityjä tunnistuspalvelun tarjoajia.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (jäljempänä *eIDAS-asetus*) 6 artiklassa säädetään tunnistusmenetelmien vastavuoroisesta tunnustamisesta. Artiklan mukaan, kun julkisen sektorin elimen yhdessä jäsenvaltiossa tarjoaman verkkopalvelun käyttö edellyttää kansallisen oikeuden nojalla tai kansallisessa hallinnollisessa käytännössä sähköistä tunnistamista sähköisen tunnistamisen menetelmän ja todentamisen avulla, toisessa jäsenvaltiossa myönnettyt verkkopalvelujen käyttöön tarvittavat sähköisen tunnistamisen menetelmät on tunnustettava ensimmäisessä jäsenvaltiossa kyseisen verkkopalvelun osalta rajat ylittävää todentamista varten edellyttäen, että sähköisen tunnistamisen menetelmä on myönnetty komission 9 artiklan mukaisesti julkaisemaan luetteloon sisältyvän sähköisen tunnistamisen järjestelmän puitteissa. Vastavuoroinen tunnustaminen koskee tunnistusmenetelmiä, jotka ovat varmuustasoltaan yhtä korkeita tai korkeampia kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi ensimmäisessä jäsenvaltiossa.

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa ei nykytilassa tukipalvelulain mukaan välitetä toisista jäsenvaltioista peräisin olevia, eIDAS-asetuksen vastavuoroisen tunnistamisen piiriin kuuluvia tunnistustapahtumia, vaikka VRK:n tehtäväksi on tunnistuslain 42 c §:ssä annettu eIDAS-asetuksen mukaiseen sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmään liittyvän kansallisen rajapinnan (kansallinen solmupiste) ylläpito.

Tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan VRK voi tuottaa tunnistuspalveluja, joissa voidaan käyttää muutakin kuin tunnistuslaissa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista. Säännöksessä tarkoitettuja palveluja ovat esimerkiksi lakkautettu Vetuma.fi sekä VRK:n vastuulle siirtynyt organisaation ja sitä edustavan henkilön tunnistamisen KATSO-palvelu, jonka tuotannossa käytetään myös muita kuin vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä. KATSO-palvelu on tarkoitettu ajaa alas ja korvata oleelliset KATSO-palvelun toiminnallisuudet asiointivaltuuspalvelulla.

Lain 9 §:ssä säädetään - ei tyhjentävästi – tukipalvelujen palvelutuotannossa (mm. asiointivaltuuspalvelun tuottamisessa) hyödynnettävistä tietolähteistä/rekistereistä, joita ovat väestötietojärjestelmä, holhousasioiden rekisteri, yhdistysrekisteri, kaupparekisteri, yhteisötietojärjestelmä ja säätiörekisteri. VRK:n on mahdollista hyödyntää tukipalvelujen tuotannossa myös muita rekistereitä niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Muita hyödynnettäviä rekistereitä asiointivaltuuspalvelussa ovat esimerkiksi liiketoimintakieltorekisteri sekä konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteri niin kauan kuin tiedot näistä rekistereistä eivät ole saatavilla viiveettä esimerkiksi kaupparekisteristä.

Lain 10 §:ssä säädetään VRK:n pitämästä valtuusrekisteristä, johon tallennetaan luonnollisten henkilöiden antamia ja yhteisöjen puolesta annettuja asiointia koskevia valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja. Säännöksen mukaan VRK voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa tietyin edellytyksin välittää myös muiden viranomaisten tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja. Valtuutusta ei lain 10 §:n perusteella voi nykyisin antaa kuin sähköisesti tunnistautumalla asiointivaltuuspalvelun sähköiseen palveluun. VRK:n tehtävänä on huolehtia tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

Tukipalvelulain tehtävien järjestämistä koskevan siirtymäsäännöksen, 27 §:n 4 momentin nojalla Verohallinto tuottaa ja kehittää lain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin palveluihin kuuluvaa sähköistä tunnistuspalvelua, jonka avulla viranomainen tai muu julkista tehtävää hoitava voi julkista tehtävää hoitaessaan tunnistaa organisaation ja sitä edustavan henkilön, enintään 31 päivään joulukuuta 2016, tämä päivä mukaan lukien, jonka jälkeen palvelutuotanto siirtyy Väestörekisterikeskukselle. Kyseisen palvelun – eli KATSO-organisaation tunnistuspalvelun palvelutuotannon vastuu on siirtynyt VRK:lle vuoden 2016 lopussa. Verohallinto osallistuu mainitun palvelun tuottamiseen Verohallinnon ja VRK:n Katso -palvelua koskevassa yhteistyösopimuksessa sovitulla tavalla. Tavoitteena on korvata oleelliset KATSO-palvelun toiminnallisuudet asiointivaltuuspalvelulla.

Tukipalvelulaki ei sisällä säännöksiä valtuutusrekisteriin tallennetun valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun oikeudellisesta merkityksestä, vaan mahdollisuus hyödyntää sähköisesti annettua valtuutusta tai muuta tahdonilmaisuasiointitapahtumassa ratkeaa muun lainsäädännön perusteella.

Valtuutus on yksipuolinen oikeustoimi, josta säädetään varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929, jäljempänä ”oikeustoimilaki”) 2 luvussa. Oikeustoimilaki ei sisällä säännöksiä valtuutuksen muodosta, vaan valtuutus voidaan yleensä perustaa vapaamuotoisesti. Valtuutuksen muotoa koskevia määräyksiä voi kuitenkin sisältyä muuhun lainsäädäntöön. Oikeustoimilain ei ole myöskään säännelty sitä, miten valtuutus perustetaan. Välillisesti oikeustoimilain valtuutuksen peruuttamista koskevista 12–15 §:stä ilmenevällä tavalla valtuutus voidaan perustaa kirjallisen asiakirjan lisäksi esimerkiksi ilmoittamalla asiasta vastapuolelle tai valtuutetulle tai tiedottamalla asiasta julkisesti. (Saarnilehto Ari, Sopimusoikeuden perusteet, 2009, s. 86–92)

Erilaisten tahdonilmaistusten oikeusvaikutusten alkaminen on riippuvainen eri tosiasioista. Useimpien varallisuus oikeudellisten oikeustoimien yhteydessä on tahdonilmaisun antajan ryhdyttävä erityiseen toimenpiteeseen tahtonsa saattamiseksi toiselle tiedoksi. (Saarnilehto Ari, Sopimusoikeuden perusteet, 2009, s. 19–20)

Sähköisesti asiointivaltuuspalvelussa annettu valtuutus ja muu tahdonilmaisuus tallennetaan asiointivaltuuspalvelun valtuusrekisteriin, josta se on käyttäjäorganisaatioiden tarkistettavissa, kun valtuutettu haluaa asioida päämiehensä puolesta.

Tilanteissa, joissa valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun muodolle ei ole asetettu erityisiä edellytyksiä, kuten vaikkapa todistajien allekirjoitukset, kirjalliseksi valtuutukseksi voidaan katsoa myös asiointivaltuuspalvelun valtuutusrekisteriin sisältyvä valtuutus.

Hallintolain 12 §:n mukaan asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomainen niin määrää.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 9 §:n mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja eikä viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Viranomainen voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Edellä todetusta voidaan päätellä, että pääsääntöisesti valtuutusrekisteriin tallennettu sähköinen valtuutus riittää myös hallintomenettelyä koskevan yleissäännöksen perusteella osoitukseksi edustustoimivallasta.

Joissain laeissa, kuten esimerkiksi maakaareissa on erityisiä muutosäännöksiä valtakirjalle tai säädetty erityinen menettely sähköiselle valtuuttamiselle, joka kiinteistökaupan osalta tapahtuu Maanmittauslaitoksen kiinteistökaupan sähköisessä asiointipalvelussa. Näissä tilanteissa ei voimassa olevan lainsäädännön perusteella voitaisi hyödyntää asiointivaltuuspalvelun valtuutuksia.

Tukipalvelulain 5 §:n 1 momentissa on säädetty valtion hallintoviranomaisille, virastoille, laitoksille ja liikelaitoksille, kunnallisille viranomaisille niiden lakisääteisissä tehtävissä sekä tuomioistuimille ja muille lainkäyttöelimille velvollisuus käyttää tiettyjä tukipalveluja. Käyttövelvollisuus ei nykytilassa koske asiointivaltuuspalvelua.

Lain 12–14 §:ssä säädetään tietojen käsittelystä tukipalvelujen palvelutuotannossa ja lain 15 §:ssä tietojen käsittelystä käyttäjäorganisaatioissa. VRK:n palvelutuottajana koskevista tukipalveluiden laatu- ja tietoturvallisuusvaatimuksista säädetään lain 16 §:ssä ja tietojärjestelmiä koskevista vaatimuksista lain 17 §:ssä.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelulla tarkoitetaan tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan palvelua, joka mahdollistaa maksujen maksamisen käyttäjäorganisaatiolle sen asiointipalvelussa. Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelulla tarkoitetaan lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan palvelua, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (533/2016) tarkoitettua tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua käyttäen, hallinnoi tunnistustapahtumaa sekä luovuttaa väestötietojärjestelmästä henkilön yksilöintiä koskevat tiedot käyttäjäorganisaatiolle.

Nykytilassa mainittujen palvelujen sekä asiointivaltuuspalvelun käyttö on lain 25 §:n 1 momentin mukaan käyttäjäorganisaatiolle maksutonta. Lain 4 §:n mukaan Valtiokonttorin tehtävänä on tuottaa ja kehittää verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua ja VRK tunnistuspalvelua sekä asiointivaltuuspalvelua.

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 679/2016, jäljempänä *tietosuoja-asetus*, tuli voimaan 24 päivänä touko-kuuta 2016. Tietosuoja-asetus tuli suoraan sovellettavaksi jäsenvaltioissa 25 päivänä touko-kuuta 2018 ja sillä kumottiin yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY, joka on pantu Suomessa täytäntöön henkilötietolailla.

Tukipalvelulakiin on lailla XXX/2019 tehty tietosuoja-asetuksen voimaantulosta sekä tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) nimen muutoksesta (laiksi sähköisen viestinnän palveluista) johtuvat säädösviittaamuutokset, jotka tulevat voimaan 1.1.2020.

Tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta siihen, että rekisterinpitäjä rajoittaa tietojen käsittelyä. Rajoittamiselle on neljä perustetta, mutta tukipalvelulain mukaisesti tukipalveluihin sovellettaisiin todennäköisesti lähtökohtaisesti vain 18 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, jonka mukaan käsittelyä on rajoitettava, kun rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansapitävyyden. Asetuksen johdanto-osan 67 perustelukappaleen mukaan käsittelyä voidaan rajoittaa siirtämällä tiedot toiseen käsittelyjärjestelmään, estämällä käyttäjien pääsyn valittuihin henkilötietoihin tai poistamalla väliaikaisesti julkaistut tiedot verkkosivustolta. Autoomaattisissa rekistereissä rajoittaminen olisi lähtökohtaisesti varmistettava teknisin keinoin niin, että henkilötiedot eivät enää joudu käsittelytoimien kohteeksi eikä niitä voi muuttaa. Rajoittaminen olisi ilmaistava järjestelmässä selvästi.

Rajoitusoikeuden soveltaminen tukipalveluissa tallennettaviin ja säilytettäviin tietoihin edellyttäisi merkittäviä järjestelmämuutoksia. Nykyisellään rekistereissä ei ole toiminallisuutta, joka mahdollistaa tiedon käsittelyn pysäyttämisen. Lisäksi rajoitusoikeus merkitsisi riskiä tukipalvelujen tarkoitukselle eli sille, että tukipalveluja hyödynnetään sähköisissä asiointipalveluissa ja että tukipalvelun avulla tapahtuneen asioinnin ja tietojenkäsittelyn oikeellisuus pystytään myöhemmin osoittamaan. Henkilön tietojen jäädyttämisellä voisi olla haitallisia vaikutuksia sekä henkilölle itselleen että viranomaisen toiminnalle.

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetään kansallisesta liikkumavarasta, jonka puitteissa jäsenvaltioiden on mahdollista poiketa rekisteröidyn oikeuksista lainsäädäntötoimenpiteellä.

1.2 Käytäntö

Tällä hetkellä valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja voi tukipalvelulain 10 §:n perusteella antaa tunnistautumalla sähköisesti asiointivaltuuspalvelun sähköiseen palveluun. VRK:n tukipalvelulain nojalla tarjoaman asiointivaltuuspalvelun (Suomi.fi-valtuudet) kehittämistyön yhteydessä on noussut esiin kysymys siitä, kuinka valtuuspalvelun hyödyntämismahdollisuus voitaisiin tarjota mahdollisimman laajalle käyttäjäpiirille luotettavalla ja joustavalla tavalla.

KATSO-organisaation tunnistuspalvelussa valtuutuksia voi antaa myös toimipisteessä sekä toimittamalla asiakirjoja postitse. KATSO-palvelun mahdollistama laaja organisaation puolesta-asiointi on tarkoitus toteuttaa keskeisiltä osin asiointivaltuuspalvelussa vuoden 2019 loppuun mennessä.

Haasteena julkishallinnon palveluihin kirjautumisessa on nähty se, etteivät kansalliset tunnistuslain mukaiset tunnistusratkaisut tai eIDAS-asetuksen vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvat tunnistamismenettelyt kata riittävässä määrin sitä, pääsääntöisesti ulkomaalaisten luonnollisten henkilöiden joukkoa, jolla on tarve tunnistaantua julkishallinnon sähköisiin palveluihin. On siis tunnistettu tarve kehittää sellainen ensitunnustamisen menetelmä, jonka avulla

näille henkilöille voitaisiin myöntää muu tunnistusväline kuin vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusväline. VRK:lla on tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla mahdollisuus tuottaa muutakin kuin tunnistuslain mukaiseen vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvaa tunnistuspalvelua.

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun, asiointivaltuuspalvelun sekä verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan tällä hetkellä valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta – kuitenkin siten, että käyttäjäorganisaatiot vastaavat itse niille tukipalvelujen käyttöön liittymisestä aiheutuvista kustannuksista

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelu eli Suomi.fi-maksut on keskitetty maksamisen palvelu, joka liitetään julkisen hallinnon organisaation ylläpitämään asiointipalveluun tai verkkokauppaan. Palvelu siirtää viranomaismaksut kansalaiselta julkisen hallinnon organisaatiolle. Palvelu voidaan liittää olemassa olevaan asiointipalveluun, kehitteillä olevaan uuteen palveluun tai sillä voidaan korvata ns. toimipisteasiointia. Suomi.fi-maksut palvelu hyväksyy erilaiset maksutavat, kuten useiden pankkien verkkomaksut, Visa- ja Mastercard debit- ja credit kortit sekä American Express maksuaikakortin. Palvelua tuottaa tällä hetkellä Paytrail Oyj, jonka Valtiokonttori on kilpailuttanut palveluntuottajaksi. Verkkomaksamisen kustannuksia ovat palvelun ylläpidon lisäksi maksutapahtumien transaktio- ja provisiomaksut sekä asiointipalvelun kuukausimaksu.

Verkkomaksamisen palvelu on käytössä 59:llä organisaatiolla 101:ssä asiointipalvelussa. Vuoden 2018 jälkeen vuosittainen käyttäjämäärä kasvaa noin kahdellatoista asiointisovelluksella per vuosi.

Nykytilassa käyttäjäorganisaatioille ei muodostu kustannuksia asiointivaltuuspalvelun käytöstä, vaan VRK huolehtii tarvittavien perus- ja muiden rekisterikyselyjen sekä palvelun kehittämisen kustannuksista. Käyttäjäorganisaatiot vastaavat itse tarpeellisista järjestelmämuutoksista, jotta niiden asiointipalvelut voidaan liittää hyödyntämään asiointivaltuuspalvelua. Lisäksi käyttäjäorganisaatiot vastaavat niistä kustannuksista, joita syntyy loppukäyttäjien ohjeistamisesta ja tuesta liittyen käyttäjäorganisaation omassa asiointipalvelussa tapahtuvaan puolesta-asiointiin

Asiointivaltuuspalvelu on tällä hetkellä käytössä 53 asiointipalvelussa, joita hyödyntää noin 85 organisaatiota. Asiointivaltuuskyselyjä tehdään yli 1,5 miljoonaa kappaletta kuukausittain. Asiointivaltuuspalveluun liittyy uusia asiointipalveluja 3-5 kuukausittain.

Vuoden 2019 loppuun mennessä lisäksi nykyisten noin 90:n KATSO-palvelua hyödyntävän asiointipalvelun on siirryttävä käyttämään asiointivaltuuspalvelua. Normaali kyselymäärien kasvuvauhti on noin 10–15 % kuukaudessa. KATSO-palvelua hyödyntävien asiointipalvelujen mukaantulo tulee noin kaksinkertaistamaan nykyisen kyselymäärän. Vuonna 2015 tehdyssä Kansallisen palveluarkkitehtuuri (KaPA) -ohjelman tekemässä riippumattomassa selvityksessä arvioitiin, että puolesta-asiointin sähköistäminen tuo 6–8 euron säästön per asiointikerta verrattuna palvelupisteessä tapahtuvaan puolesta-asiointiin.

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun kustannukset VRK:lle muodostuvat palvelun ylläpidon lisäksi tunnistuspalveluntarjoajille maksettavista tunnistustapahtumien maksuista.

Suomi.fi-tunnistusta käyttää 404 organisaatiota ja Suomi.fi-tunnistukseen on 31.3.2019 mennessä rekisteröity 995 asiointipalvelua. Tunnistustapahtumien keskiarvo oli vuonna 2017 4,75 miljoonaa tunnistustapahtumaa kuukaudessa ja vuonna 2018 kesäkuun alkuun mennessä tunnistustapahtumien keskiarvo on ollut 7,3 miljoonaa kuukaudessa.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Sähköisen tunnistamisen edistäminen

Tukipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi VRK:lle mahdollisuus luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tarjotessaan tunnistaa asiakas tunnistuslain vahvan sähköisen tunnistamisen lisäksi myös eIDAS-asetuksessa säädetyn, tunnistusmenetelmien vastavuoroisen tunnistamisen piiriin kuuluvilla, muissa jäsenvaltioissa myönnettyillä tunnistusmenetelmillä.

eIDAS-asetuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten on tunnustettava toisessa jäsenvaltiossa myönnetty verkko palvelujen käyttöön tarvittavat korkean ja korotetun varmuustason notifioidut sähköisen tunnistamisen menetelmät, jotka ovat yhtä korkeat tai korkeammat kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa, että Suomen viranomaisten on hyväksyttävä muiden jäsenvaltioiden korkean tai korotetun varmuustason tunnistusmenetelmillä tapahtuva tunnistaminen omissa asiointipalveluissaan. On tarkoituksenmukaista tarjota nämä tunnistusmenetelmät välitettäväksi keskitetysti viranomaisille luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun kautta, koska viranomaiset muutoinkin käyttävät kyseistä palvelua hallinnon asiakkaan tunnistamiseen.

Vastavuoroisen tunnistamisen piiriin kuuluvat tunnistusmenetelmät välitettäisiin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelulle kansallisen solmupisteen kautta, jota VRK tuottaa tunnistuslain 42 c §:n nojalla.

Lisäksi VRK:lle ehdotetaan mahdollisuutta tarjota uutta tunnistusvälinettä ulkomaalaisen henkilön tunnistamiseksi. VRK:n oikeudesta tarjota tämän kaltaista, muuhunkin kuin tunnistuslain vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvaa tunnistuspalvelua säädetään tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa.

Ensitunnistus, joka edeltäisi tunnistusvälineen myöntämistä ulkomaalaiselle henkilölle voitaisiin tehdä VRK:n tuottamassa sähköisessä tunnistuspalvelussa, myös toimipisteessä tarkastamalla asiakirjat, jotka ovat ensitunnistuksen edellytyksenä. Tunnistusväline siis myönnettäisiin, jotta asiakas voi hyödyntää VRK:n tukipalvelulain 3 § 1 momentin 5-kohdan nojalla tuottamaa tunnistuspalvelua. Myönnetyn tunnistusvälineen on tarkoitus olla riittävän tietoturvallinen ja todisteellinen, että sillä voisi myös kirjautua asiointivaltuuspalvelun sähköiseen palveluun hallinnoimaan valtuuksiaan sekä asiointipalveluihin hyödyntämään itselle annettua valtuutusta.

Tällä uudella tunnistuspalvelulla ei olisi tarkoitus korvata vahvan tunnistamisen palveluja, joiden hyödyntäminen hallinnossa asiointissa olisi edelleen pääsääntö. Esimerkiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa lain (306/2019) 6 §:ssä edellytetään lähtökohtaisesti vahvan sähköisen tunnistusvälineen käyttöä palveluissa, jos asiointipalvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi. Uudessa tunnistuspalvelussa kyse olisi nimenomaisesti muun tunnistusvälineen kuin vahvan tunnistusvälineen myöntämisestä sellaisille ulkomaalaisille henkilöille, jotka eivät saa suomalaista vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä ja joita ei voida tunnistaa myöskään esimerkiksi eIDAS-asetuksen mukaan EU:n jäsenvaltioissa vastavuoroisesti hyväksyttävillä tunnistusmenetelmillä. Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa lain mukaan on mahdollista painavasta perustellusta syystä käyttää muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua annettaessa salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi tai käytettäväksi.

2.2 Valtuutuksen ja muun tahdonilmaisun rekisteröinnin hakeminen muutoin kuin sähköisessä palvelussa

Asiointivaltuuspalvelun sähköisten valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteriä on tarve hyödyntää myös muussa kuin sähköisessä asioinnissa, esimerkiksi käyntiasioinnissa taikka kirjallisessa asioinnissa. Voimassa olevan sääntely mahdollistaa tämän. Henkilö voi siis valtuusrekisteriin tallennetun sähköisen valtuutuksen perusteella asioida toisen puolesta muutoinkin kuin sähköisesti.

Sen sijaan valtuutuksen rekisteröinnin hakeminen muutoinkin kuin sähköisesti edellyttää rekisteröinnin edellytyksiä koskevien säännösten täydentämistä siten, että henkilön henkilöllisyys ja toimivalta voidaan tarkistaa muutoinkin kuin hakemalla tarvittavat tiedot perusrekistereistä.

2.3 Avustavan tehtävän antaminen

VRK voi hallinnossa asiointia koskevan lainsäädännön perusteella rekisteröidä tahdonilmaisuja sekä myöntää tunnistusvälineitä esimerkiksi kirjallisen, suullisen taikka sähköisen asioinnin perusteella. Käytännössä VRK rekisteröi tahdonilmaisuja yksinomaan asiointivaltuuspalvelun sähköisessä palvelussa. VRK:lla ei myöskään ole niin laajaa toimipisteverkostoa taikka riittäviä resursseja mahdollistaa tahdonilmaisujen rekisteröinnin taikka uusien ulkomaalaisen tunnistamiseen käytettävien tunnistusvälineiden hakemista kattavasti. Asiointivaltuuspalvelua hyödyntävien käyttäjäorganisaatioiden ja hallinnon asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaista, että tahdonilmaisujen rekisteröintiä voisi tilanteen tullen hakea muun asioinnin yhteydessä siinä asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaatiossa, missä henkilö kulloinkin asioi.

Tästä syystä ehdotetaan, että VRK voisi sopia asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaation kanssa, että tahdonilmaisun rekisteröintiä ja rekisteröinnin peruuttamista sekä tunnistusvälineen myöntämistä koskeva hakemus voidaan jättää myös tälle VRK:lle edelleen toimitettavaksi. Hakemuksen jättämisen ja hakemiseen liittyvien henkilöllisyyttä, toimivaltaa ja toimintakelpoisuutta koskevien tarkistusten tekemisen jälkeen avustava organisaatio tallentaisi valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun taikka tunnistusvälineen hakemista koskevat tiedot asiointivaltuuspalvelun rekisteriin joko VRK:n tarjoaman ns. virkailijakäyttöliittymän taikka VRK:n hyväksymän tietojärjestelmän kautta. Käytännössä hakijan kirjallisesti, suullisesti tai sähköisesti tehdyn hakemuksen johdosta ja avustavan organisaation valtuusrekisteriin taikka tunnistuspalveluun tallentaman tiedon perusteella asia tulisi kirjatuksi asiointivaltuuspalvelun tietojärjestelmään VRK:n rekisteröintipäätöksensä. Mikäli avustava organisaatio toteaisi, että rekisteröinnissä tai tunnistusvälineen hakemisessa annettavissa tiedoissa on puutteita eikä tahdonilmaisua voida rekisteröidä tai tunnistusvälinettä myöntää, VRK tekisi tarvittaessa erikseen kirjallisen päätöksen siitä, että sähköistä valtuutusta tai muuta tahdonilmaisua ei ole voitu rekisteröidä asiointivaltuuspalvelun rekisteriin taikka että tunnistusvälinettä ei voida myöntää. Puutteellisten hakemusten osalta sekä mahdollisissa epäselvissä tilanteissa avustavan organisaation siis tulisi siirtää asia VRK:lle käsiteltäväksi.

Tukipalvelulakiin sekä yhteispalvelulakiin ehdotettavalla lisäyksellä mahdollistettaisiin avustavan organisaation tehtävän hoitaminen myös yhteispalvelulaissa tarkoitettussa yhteispalvelussa.

Lakiin lisättäisiin myös säännökset koskien valtuutuksen ja muun tahdonilmaisun peruuttamista VRK:n toimesta joko tahdonilmaisun antajan tai valtuutetun hakemuksesta taikka ilman hakemusta, mikäli on syytä epäillä, että tahdonilmaisuu on rekisterissä virheellisin perustein.

Lakiin lisättäisiin myös säännökset siitä, että VRK voisi peruuttaa myöntämänsä tunnistusvälineen sen haltijan hakemuksesta taikka omasta aloitteestaan, mikäli sillä on syytä epäillä tunnistusvälineen käytön turvallisuuden vaarantumista.

Käytännössä VRK ottaisi vastaan peruuttamista koskevia hakemuksia sähköisessä palvelussaan ja voisi antaa peruuttamista koskevien hakemusten vastaanottamista koskevan tehtävän myös asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaatioille eli avustaville organisaatioille.

Valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinnin hakeminen laajemmin myös avustavien organisaatioiden myötävaikutuksella sekä asiakirjaselvityksen hyödyntämisen mahdollistaminen rekisteröinnissä mahdollistaa asiointivaltuuspalvelun ja muiden sähköisessä ympäristössä tarjottavien palvelujen hyödyntämisen nykyistä laajemmalle käyttäjäpiirille. Muun kuin sähköisen asioinnin hyödyntäminen valtuutusten luomisessa mahdollistaa sen, että sähköiseen asiointiin kykenemättömätkin henkilöt sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, kuten kuolinpesät, tai organisaatiot, joiden osalta edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuuspalvelun käyttämistä perusrekistereistä, voivat valtuuttaa asiointivaltuuspalvelun avulla toisen asioimaan puolestaan joko sähköisesti tai fyysisesti. Edellytyksenä sähköisen valtuutuksen rekisteröimiselle on, että oikeus edustaa näitä organisaatioita voidaan todentaa rekisteröinnin hakemisen yhteydessä joko luotettavista rekistereistä tai asiakirjaselvityksen perusteella.

VRK:n on tarkoitus toteuttaa tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja peruuttamista koskevan avustavan tehtävän hoitamista varten ns. virkailijakäyttöliittymä, joka tarjoaa keskitetyn ratkaisun valtuutusrekisterin tietojen tarkastamiseen sekä valtuutusten rekisteröintiä ja peruuttamista koskevien pyyntöjen toimittamiseen VRK:lle. Virkailijakäyttöliittymä mahdollistaa sen, että kolmas osapuoli eli ”virkailija” voi luoda valtuuttajan puolesta valtuutushakemuksen, jolla perustetaan valtuus kahden osapuolen, valtuuttajan ja valtuutetun, välille valtuuttajan tahdonilmaisun mukaisesti.

Tahdonilmaisujen rekisteröinnin hakemisella muutoinkin kuin VRK:n sähköisessä palvelussa on tarkoitus lisätä mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin myös niille henkilöille ja organisaatioille, joiden tietoja tai asiointimahdollisuutta ei voida varmentaa sähköisesti asiointivaltuuspalvelun käytössä olevista perusrekistereistä taikka joilla ei ole mahdollisuutta tunnistautua sähköisesti. Tällaisia henkilöryhmiä ovat esimerkiksi henkilöt, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää sähköisen tunnistamisen välineitä taikka sähköisiä palveluja. Vastaavasti organisaatioiden kohdalla tilanne voi olla, että organisaation edustaja haluaa luoda sähköisen valtuutuksen organisaation puolesta, mutta hänellä ei ole siihen esimerkiksi puutteellisesti saatavilla olevien rekisteritietojen vuoksi mahdollisuutta sähköisessä valtuutusten rekisteröintipalvelussa. Tällöin valtuutuksen rekisteröimistä koskevan hakemuksen ja tietojen vastaanotto ja manuaalinen tarkistaminen mahdollistaa valtuuttamisen ja sitä kautta laajentaa puolesta-asioinnin mahdollisuuksia.

Organisaatioiden olisi mahdollista hakea myös jatkovaltuuttamisen mahdollistavien valtuutuksien (valtuutus valtuuttaa) rekisteröintiä. Kyse olisi siis tietyllä tapaa valtuutustoimivallan siirtämisestä siten, että organisaation laillinen edustaja (tai edustajat) oikeuttaisi jonkun tai jotkut yrityksen henkilöt puolestaan ylläpitämään tietoa niistä, joilla on oikeus asioida yrityksen puolesta. Kyse olisi jossain määrin oikeustoimilain 10 §:n 2 momentissa kuvatun asemavaltuuden ilmentymästä sähköisessä maailmassa, joskin siten, että organisaatiolla ja sen valtuutuksia ylläpitämään valtuuttamalla henkilöllä olisi vastuu puolesta asioivien henkilöiden rekisteröinnin ajantasaisuudesta. Toiminto on mahdollistettu jo KATSO-organisaation tunnistuspalvelussa ja se on tarkoitus mahdollistaa myös asiointivaltuuspalvelussa. Valtuutus valtuuttaa mahdollistaa organisaation puolesta asiointiin oikeutettujen henkilöiden tietojen joustavan ylläpitämisen valtuusrekisterissä itsepalveluna ja mahdollistaa sen, että organisaation puolesta-asiointiin oikeutetut voivat käyttää organisaatioille suunnattuja sähköisiä asiointipalveluja.

Nykyisin ei ole keskitetysti rekisteröity tietoja siitä, kuka voi edustaa julkisen hallinnon organisaatiota. Asiakirjojen tarkistamiseen perustuvassa valtuutuksen rekisteröinnissä voitaisiin riittävän selvityksen perusteella hakea julkisen hallinnon organisaation edustajalle oikeus valtuuttaa kyseisen organisaation muita henkilöitä toimimaan organisaation puolesta valtuuskoodin mahdollistamissa tarkoin yksilöidyissä ja rajatuissa asioissa. Oikeus voitaisiin luoda myös siihen, että edustaja valtuuttaa heidät valtuuttamaan muita kyseisen organisaation henkilöitä taikka julkisen hallinnon organisaation ulkopuolisia tahoja sen mukaisesti kuin valtuuttaminen on sallittua julkisen hallinnon organisaation toiminnassa.

Kolmantena esimerkkinä voidaan todeta ulkomaalaisen yrityksen edustamisoikeuden tarkistaminen, joka usein ei ole mahdollista sähköisesti johtuen puutteellisista rekisteritiedoista tai siitä, että rekisteritietoja ei ole teknisen rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti saatavilla ulkomailta. Avustavan organisaation edustaja voisi, kuten KATSO-palvelussa nykyisellään toimitaan, toimipisteessään ottaa vastaan hakemuksen koskien ulkomaalaisen organisaation antaman valtuutuksen rekisteröimistä. Sähköinen valtuutus voisi olla myös esimerkiksi tilitoimistolle annettu oikeus asioida ulkomaalaisen organisaation puolesta verotukseen liittyvissä asioissa.

Neljäs merkittävä ryhmä, jonka sähköisen asioinnin mahdollisuuksia on selkeä tarve parantaa, ovat kuolinpesät. Koska nykyisellään ei ole saatavilla sähköisen asioinnin mahdollistavaa rekisteritietoa kuolinpesän osakkaista, kuolinpesän puolesta asioivalle henkilölle voitaisiin hakea riittävän asiakirjaselvityksen perusteella sähköinen valtuutus asioida kuolinpesän edustajana valtuutuksen kattamissa asioissa.

Asiointivaltuutuspalvelun tarjoaminen on VRK:n tehtävä. Tukipalvelulain 10 §:n mukaisesti VRK pitää asiointivaltuutuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista ja yhteisöjen puolesta annetuista asioista koskevista valtuutuksista ja muista tahdonilmaisista.

VRK:ta avustava tehtävä voitaisiin antaa toisille viranomaisille siten, että käyttäjäorganisaatioina toimivien, lain 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen viranomaisten toimipisteissä voisi hakea sellaisienkin tahdonilmaisujen kirjaamista, joita ei välttämättä hyödynnettäisi kyseisen organisaation kanssa asioinnissa. Nämä organisaatiot voisivat myös VRK:n puolesta ottaa vastaan ulkomaalaisen tunnistusvälineen myöntämistä koskevia hakemuksia.

Sen sijaan yksityisten organisaatioiden ja esim. lakiin perustuvan toimeksiantosopimuksen nojalla julkista tehtävää hoitavien yksityisten organisaatioiden avustava tehtävä rajattaisiin vain sellaisiin tahdonilmaisuihin, joita voidaan hyödyntää kyseisen organisaation toiminnassa. Näitä tahdonilmaisuja voitaisiin kuitenkin tahdonilmaisulle määritellyn kattavuuden rajoissa hyväksyä vastaavissa asiointitilanteissa myös muissa käyttäjäorganisaatioissa.

Avustavan organisaation tehtävässä ei olisi kyse merkittävän julkisen vallan käyttämisestä, vaan lähinnä teknisluontoiseen hakemusten vastaanotosta ja asiakirjaselvityksen tarkistamisesta koostuvasta tehtävästä, jossa avustavan organisaation edustaja tunnistaa tahdonilmaisun antajan ja kirjaa valtuuskoodia käyttäen tahdonilmaisun antajan hakemuksen tahdonilmaisun sisällöksi VRK:n järjestelmään tai rekisteröinnissä avustavan organisaation järjestelmään, josta hakemus siirretään VRK:n järjestelmään. Rekisteröinnissä avustavan organisaation tehtävässä ei olisi kyse hallintopäätöksen tekemisestä.

Asiointivaltuutuspalvelun rekisteriin tallennettavat valtuutukset ja muut tahdonilmaisut eivät ole vapaamuotoisia, vaan ne sisältävät yhden tai useamman etukäteen määritellyn ns. valtuuskoodin, joka tai jotka määrittävät valtuutetun kelpoisuutta asioida päämiehen puolesta ja niitä hyödynnetään asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät niiden perusteella tehtävän puolesta-asioinnin.

Toimipisteessä asioidessaan tahdonilmaisun antajan olisi mahdollista saada avustavan organisaation edustajalta neuvontaa valtuutuksen rekisteröimiseen. Toimipisteessä tapahtuvaan valtuutuksen rekisteröinnin hakemiseen ei siten lähtökohtaisesti liity suurempaa valtuutuksen sisällön väärinymmärtämisen riskiä, kuin tilanteeseen, jossa valtuuttaja luo valtuutuksen itse sähköisesti VRK:n sähköisessä palvelussa.

VRK hyväksyisi käyttäjäorganisaation avustavaksi organisaatioksi edellyttäen, että organisaatio pystyy huolehtimaan avustavasta tehtävästä. Tässä yhteydessä VRK:n tulisi varmistua esimerkiksi siitä, että avustavan organisaation avustavaa tehtävää hoitavat henkilöt koulutetaan tehtävään ja organisaatiolle voitaisiin esimerkiksi asettaa velvollisuus tarkastaa haetun valtuutuksen sisältö yhdessä tahdonilmaisun antajan kanssa ennen hakemuksen toimittamista VRK:lle.

Ottaen huomioon, että avustavassa tehtävässä on kyettävä noudattamaan laissa säädettyjä sekä VRK:n tarkemmin määrittelemiä rekisteröinnin vaatimuksia ja että valtuutuksen rekisteröinnillä voi olla merkittäviäkin oikeudellisia vaikutuksia, ehdotetaan lakiin lisättäväksi säännökset avustavaa tehtävää hoitavan henkilöstön luotettavuusvaatimuksesta sekä rikosoikeudellisesta virkavastuusta heidän suorittaessaan rekisteröinnissä avustavaa tehtävää. Lisäksi on säädettävä avustavan organisaation oikeudesta ja velvollisuudesta käsitellä ja säilyttää henkilötietoja ja rekisteröintitapahtumaa koskevia tietoja sekä velvollisuudesta sopia avustavan organisaation ja palveluntuottajan toimivan VRK:n kesken avustavan tehtävän sisällöstä ja sen suhteesta palveluntuottajan vastuulla oleviin tehtäviin sekä vastuista henkilötietojen käsittelyssä mukaan lukien 13 §:n 2 momentissa säädettyssä tietojen säilyttämisessä.

Henkilötietojen käsittelystä sovittaessa olisi luonnollisesti otettava huomioon yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuvat vaatimukset. Asetuksen 28 artiklassa muun muassa säädetään rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvollisuuksista. Artiklan mukaan toimeksiantosuhdetta on määritettävä käsittelysopimuksella tai ”muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisella oikeudellisella asiakirjalla, ellei käyttäjäorganisaation tehtävistä säädetä yksiselitteisesti lailla. Vaikka rekisterinpitäjällä on lähtökohtainen vastuu henkilötietojen käsittelystä ja käyttämistään henkilötietojen käsittelijöistä, asetuksen mukaan myös käsittelijä voi joutua itsenäiseen vastuuseen rikkoessaan asetuksen säännöksiä.

Tukipalvelulain 10 §:n mukaisen rekisterin sekä siihen liittyvän valtuutusten rekisteröintitehtävään liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta VRK olisi rekisterinpitäjä ja avustavien organisaatioiden toiminnassa kyse olisi henkilötietojen käsittelystä rekisterinpitäjän puolesta ja luuun.

Valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinnin hakemisen lisäksi tulee olla mahdollista hakea avustavan organisaation välityksellä annetun valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun peruuttamista sekä tarkistaa annetut valtuutukset ja muut tahdonilmaisut valtuuttajan pyynnöstä. Valtuutusten muuttaminen tapahtuu asiointivaltuuspalvelussa siten että aikaisemmin annettu valtuutus poistetaan ja sen tilalle luodaan uusi valtuutus. Avustavan organisaation edustaja tunnustaisi tietojen tarkistamista tai valtuutuksen peruuttamista hakevan henkilön vastaavasti kuin valtuutuksen rekisteröintiä haettaessa.

2.4 Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite

Asiointivaltuuspalvelun avulla puolesta-asiointioikeus tarkistetaan sekä ns. perusrekistereistä (kuten väestötietojärjestelmä ja kaupparekisteri) että asiointivaltuuspalvelun valtuusrekisteristä. Tukipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi eräiden tukipalvelujen käyttöön velvoitetuille organisaatioille velvollisuus käyttää myös asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa henkilön laillista

edustajaa koskevia rekisteritietoja. Käyttövelvoite ei koskisi valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja. Käyttövelvoitteen asettaminen perusrekisteripohjaiseen toimikelpoisuutta ja toimivaltuutta koskevaan tietoon perustuvaan asiointivaltuuspalvelun hyödyntämiseen henkilön tai organisaation puolesta-asiointioikeuden tarkastuksessa vähentäisi päällekkäisten, samaa tietoa tuottavien kysely-yhteyksien rakentamisen tai käyttöönoton tarvetta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että käyttäjäorganisaation ei tarvitsisi puolesta-asiointioikeuden tarkistamista varten ottaa useita eri tietopalveluja käyttöön erityisesti VRK:lta ja Patentti- ja rekisterihallitukselta, jos se hyödyntää asiointivaltuuspalvelua. Joissakin tapauksissa voisi silti olla perusteltua, että käyttäjäorganisaatio ottaa käyttöön asiointivaltuuspalvelun sijaan erillisiä kyselypalveluja.

Toimialakohtaisen tai viranomaiskohtaisen ratkaisun olemassaolo voi olla perusteltu syy poiketa käyttövelvoitteesta lain 5 §:n 1 momentin poikkeusperusteella, jonka mukaan käyttövelvoite tulee kyseeseen kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämättömää käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua.

2.5 Henkilötietojen käsittely

Henkilötietojen käsittelystä tukipalvelutuotannossa on säädetty laissa melko yksityiskohtaisesti. Sääntelyä voidaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan valossa pitää sallittuna kansallisen liikkumavaran puitteissa.

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

Tukipalvelulakiin ei siis ehdoteta tukipalvelulain muutoksen (XXX/2019) yhteydessä tehtyjen säädösviittauserämuutosten lisäksi kuin yhtä muutosta tietosuoja-asetuksesta johtuen.

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavan rekisteröidylle tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla kuuluvaa oikeutta rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä. Ehdotettuun 12 a §:ään sisältyvä poikkeus olisi mahdollinen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan jäsenvaltioille jättämän liikkumavaran puitteissa. Mainittua rekisteröidyn oikeudesta poikkeamista on perusteltu tarkemmin suhdetta perustuslakiin ja sääntämisympäristöstä koskevassa yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa 4.2.

Lisäksi valtuutusten ja tahdonilmausujen avustavan tehtävän hoitamisen mahdollistaminen edellyttää muutamien henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten tarkistamista.

2.6 Käyttäjäorganisaatioiden ja palvelutuottajan oikeus luovuttaa tietoja

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös käyttäjäorganisaation oikeudesta toimittaa VRK:lle sen edellyttämät tiedot esimerkiksi virhe- ja selvittelytilanteissa vastaavasti kuin VRK:lle on säädetty oikeus luovuttaa tietoja käyttäjäorganisaatiolle. Oikeus on tarpeen esimerkiksi asioinnissa tapahtuneiden teknisten tai muiden virhetilanteiden selvittämiseksi.

Lisäksi ehdotetaan lakiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan palvelutuottajalla olisi oikeus luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut. Säännöksellä mahdollistettaisiin tietojen luovuttaminen asiointivaltuuspalvelusta myös sille, jonka puolesta on asioitu oikeudettomasti tai oikeutetusti. Tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin, mitä julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin ja oikeudesta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta.

2.7 Eräiden tukipalvelujen maksullisuus

Tunnistuspalveluja, asiointivaltuuspalvelua ja verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että Valtiokonttorilla ja VRK:lla olisi mahdollisuus periä käyttäjäorganisaatioilta palvelun käytöstä maksuperustelain 6 §:ssä tarkoitettu julkisoikeudellisesta suoritteesta perittävä maksu.

Tunnistuspalvelun tuottamiskustannukset rajoittavaa kiinteähintaista sopimusta ei ole saatu toteutettua luottamusverkostoon kuuluvien pankkien kanssa tavoitellun mukaisesti. Tämän hetken arvion mukaisesti kustannukset tulevat nousemaan nykyisestä sopimuksesta pahimmillaan jopa noin kaksinkertaiseksi. Tunnistuspalvelut tarjottaisiin maksuttomina niin, kauan kuin VRK:lle palvelun tuottamista varten osoitetut määrärahat riittävät. Tämän jälkeen päätettäisiin tunnistuspalvelujen mahdollisesta maksullisuudesta.

Esityksessä ehdotetaan mahdollistettavaksi maksujen periminen myös 3 §:n 1 momentin 5-kohdan mukaisesta uudesta tunnistuspalvelusta, jonka kautta on tulevaisuudessa tarkoitus tunnistaa sellaiset ulkomaalaiset henkilöt, joilla ei ole suomalaista henkilöturvattunnusta, tai jotka eivät kuulu eIDAS-tunnistuksen piiriin. Toisin kuin vahvan tunnistuksen tunnistuspalvelua, ulkomaalaisen tunnistuspalvelua ei ole huomioitu tunnistuspalvelun määrärahoissa, eikä ensitunnistamisen sekä tunnistustapahtumien transaktiokustannuksia tai ulkomaalaisen tunnistuspalvelua koskevia kuukausimaksuja ole osoitettu VRK:n budjettiin. Mikäli heikkoon tunnistukseen pohjautuvaa ulkomaalaisen tunnistuspalvelun tuottamisen edellyttämiä määrärahoja ei osoiteta VRK:n budjettiin, olisi palvelun tuottamiskustannuksia vastaavat maksut perittävä käyttäjäorganisaatioilta.

Asiointivaltuuspalvelussa peruste palvelun maksullisuudelle olisi lähinnä se, että palvelun tarjoamisessa hyödynnettäisiin muun kuin kansallisen rekisterin tietoja asiointioikeutta päätettäessä ja tällainen tiedon luovutus VRK:lle olisi maksullista. Tällöin VRK voisi veloittaa käyttäjäorganisaatioilta kustannukset, joita sille syntyy asiointioikeuden tarkistamisesta. Mahdollinen peruste maksujen perimiselle valtuutuksia koskevien tietojen hyödyntämisestä voisi olla myös se, ettei VRK saisi sovittua käyttäjäorganisaatioiden kanssa avustavan tehtävän hoitamisesta, vaan valtuutusten rekisteröintiä koskevien hakemusten manuaalinen käsittely jäisi VRK:n tehtäväksi.

Verkkomaksamisen palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia vastaavia määrärahoja ei ole osoitettu Valtiokonttorin budjettiin ja kustannustehokkuuden edistämiseksi on tarkoituksenmukaista, että käyttäjäorganisaatiot pääsääntöisesti vastaavat niiden maksutapahtumista johtuvista kustannuksista. Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelusta tulisi maksullinen vuoden 2020 alusta lukien.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Valtuutuksien rekisteröiminen toimipisteessä ja avustava tehtävä

Asiointivaltuuspalveluun ehdotetuista muutoksista, joilla mahdollistetaan valtuutuksien rekisteröimisen muutoinkin kuin sähköisesti arvioidaan aiheutuvan yhteensä 100 000 euron kehittämiskustannukset VRK:lle vuosina 2018-2019. Kustannukset maksetaan momentille 28.70.03 vuoden 2017 talousarviossa myönnetyn määrärahan siirtyvillä erillä.

VRK vastaisi tahdonilmaisujen rekisteröinnin jatkuvan palvelun kustannuksista nykyisten määrärahojensa puitteissa. Jos VRK siirtäisi tätä rekisteröintiin liittyvien hakemusten käsittelyä yhteispalvelun toimeksisaajan tehtäväksi, VRK vastaisi myös näistä kustannuksista nykyisten määrärahojensa puitteissa. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että VRK voisi käyttäjäorganisaatioiden ohella suorittaa hakemusten rekisteröintitehtävää tai antaa sen yhteispalvelussa tehtäväksi määrärahojensa puitteissa.

Avustavina organisaatioina toimivat käyttäjäorganisaatiot vastaisivat itse avustavan tehtävän hoitamisesta muodostuvista kustannuksistaan. Käyttäjäorganisaatioilla ei myöskään olisi velvollisuutta ottaa vastaan rekisteröintiä koskevia hakemuksia toimipisteissään. Avustavaksi organisaatioksi ryhtyminen olisi siten vapaaehtoista ja perustuisi käyttäjäorganisaation arvioon toiminnalla saavutettavista hyödyistä – palvelun parantumisesta sekä kustannussäästöistä. Avustava organisaatio hoitaisi avustavaa tehtävää yleensä muun asiakaspalvelun yhteydessä. Esimerkiksi kun organisaatio asioi Verohallinnon kanssa ja haluaa antaa luonnolliselle henkilölle tai tilitoimistolle oikeuden asioida puolestaan, ei veroasiointia laajemman puolesta-asiointioikeutta koskevan hakemuksen tarkistaminen ja kirjaaminen asiointivaltuuspalveluun todennäköisesti aiheuttaisi merkittäviä lisäresurssitarpeita Verohallinnolle.

Huomionarvoista on, että mikäli käyttäjäorganisaatio ei itse tee rekisteröintiä koskevien hakemusten vastaanottoa toimipisteessään eikä muukaan taho vastaanota kyseisen käyttäjäorganisaation kanssa asiointissa tarvittavien valtuuskoodien valtuutusten tai muiden tahdonilmaisujen rekisteröintiä koskevia hakemuksia, käyttäjäorganisaation on huolehdittava, että ne mahdolliset asiakkaat, jotka jäävät suoraan asiointivaltuuspalvelussa luotavien sähköisten valtuutusten ulkopuolelle, pystyvät asioimaan muutoin. Tällaisia asiakkaita ovat erityisesti ne ryhmät, jotka on esitetty edellä jaksossa 2.3.

Puolesta-asiointin määrän ja sen tuottamien hyötyjen määrän arvioidaan kasvavan lähivuosina merkittävästi. Valtuutuksien rekisteröintimahdollisuuksien laajentamisen arvioidaan kasvattavan puolesta-asiointin määrää 15 prosentilla ja parantavan merkittävästi tiettyjen henkilöryhmien sähköisen puolesta-asiointin mahdollisuuksia. Saavutettavien hyötyjen euromäärää ei ole arvioitu.

Mahdollistamalla sähköisten valtuutusten rekisteröinti muutoinkin kuin sähköisessä palvelussa on mahdollista saavuttaa hyötyjä henkilöille ja organisaatioille, joilla ei ole sähköisen tunnistamisen välinettä ja/tai joiden edustamista ei ole rekisteritietona saatavissa. Asiointivaltuuspalvelu tarjoaa asiointipalveluja tarjoaville viranomaisille mahdollisuuksia kustannussäästöihin lisääntyvän sähköisen asiointin kautta. Fyysisen tai kirjalliseen asiointin hyödyntäminen valtuutusten rekisteröinnin hakemisessa laajentaa sähköisen asiointin käyttäjäpiiriä ja mahdollistaa sen, että sähköiseen asiointiin kykenemättömätkin henkilöt sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, kuten kuolinpesät, tai organisaatiot, joiden osalta edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuuspalvelun käyttämistä perusrekistereistä, voivat toimipisteasiointissa valtuuttaa asiointivaltuuspalvelun avulla toisen asioimaan puolestaan joko sähköisesti tai fyysisesti – tämä lisää myös kansalaisten ja organisaatioiden yhdenvertaisuutta.

3.2 Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite

Käyttövelvoitteen laajentaminen asiointivaltuuspalvelun osaan, joka tarjoaa henkilön laillista edustajaa koskevia rekisteritietoja, on perusteltua kustannussäästöjen saavuttamiseksi sekä puolesta-asiointimahdollisuuksien lisäämiseksi. Tukipalvelun kautta käyttäjäorganisaatiot saavat keskitetysti laillista edustamista koskevat tiedot useista perusrekistereistä yhdellä liittynällä. Käyttövelvoitteella vältetään erillisten yksittäisiin perusrekistereihin kohdistuvien liittymien rakentamiselta käyttäjäorganisaatioiden asiointipalveluihin ja saavutetaan kustannussäästöjä näiden tietojen hakemisessa.

Asiointivaltuuspalvelun käyttö olisi lähtökohtaisesti maksutonta, vaikka lailla ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta periä maksuja palvelun käytöstä. Maksullisuus tulisi lähinnä kyseeseen niissä tilanteissa, joissa asiointivaltuuspalvelussa on hyödynnettävä maksullisia rekisterikyselyjä palvelun tuottamiseksi. Lisäksi maksullisuus voisi koskea valtuutustietoja tarjoavan palvelun osan käyttöä, mikäli VRK:lle muodostuisi valtuutusten asiakirjaselvitykseen perustuvasta (manuaalisesta) rekisteröinnistä sellaisia kustannuksia, joiden kattamiseen VRK:lle ei ole osoitettu määrärahoja. Käyttäjäorganisaatiot vastaisivat itse palveluun liittymisestä muodostuvista kustannuksista.

Asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite ei sellaisenaan merkitse sitä, että sen perusteella viranomaisella olisi velvoite tarjota luonnollisten tai oikeushenkilöiden laillisille edustajille mahdollisuus asioida päämiehensä puolesta digitaalisissa palveluissa. Tämä määrittyy muun lainsäädännön perusteella. Mikäli viranomaisen digitaaliseen palveluun ei ole liitettävissä edellä mainittuja oikeuksia, voidaan katsoa, että tämä tosiasiallisesti muodostaa myös toiminnallisen syyn poiketa asiointivaltuuspalvelun käytöstä. Uusien järjestelmien rakentamisen yhteydessä käyttövelvoite tulisi ottaa huomioon ja pyrkiä mahdollistamaan puolesta-asiointi ensisijaisesti asiointivaltuuspalvelua hyödyntäen.

Edellä mainituista syistä johtuen käyttövelvoitteella ei pitäisi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

3.3 Eräiden tukipalvelujen maksullisuus

Valtiontalouden kannalta haasteellista on, että tukipalvelut lisäävät valtion menoja. Nykyiset toimintatavat, jotka tukipalvelut tulevat korvaamaan, ovat valtion rahoittamia. Tukipalvelujen käyttöönotto ei sisällä suunnitelmaa, miten poistuvat manuaaliset toiminnot realisoitetaan valtion säästöiksi, vaan nykyiset menot ovat jäämässä pohjiksi valtion myöntämiin määrärahoihin. Asian ratkaisemiseksi on käytännössä kaksi vaihtoehtoa, tukipalvelujen maksullisuus tai määrärahojen leikkaus.

Luonnollisen henkilön sähköisen tunnistamisen ja verkkomaksamisen palvelun sekä osin asiointivaltuuspalvelun tapahtumiin liittyy tapahtumien määrään sidottuja kustannuksia, joiden osalta rahoitusta ei ole ratkaistu. Näiden palvelujen käyttötapauksikohtaisiin kustannuksiin liittyy suurta epävarmuutta ja ne voivat vaihdella volyymin muutosten mukaan. Tukipalvelulain 5 §:n 2 momentin nojalla kunnalliset viranomaiset saavat käyttää kaikkia tukipalveluita myös muissa tehtävissään, mikä voi keskipitkällä aikavälillä lisätä tunnistuspalvelun ja verkkomaksamisen käyttövolyymeja sekä kustannuksia merkittävästi.

Tunnistuspalvelun osalta kustannuksia aiheuttavat palvelun ylläpitokustannusten lisäksi kaupallisilta tunnistuspalveluntarjoajilta ostetut tunnistustapahtumat. Tunnistuspalvelun ja asiointivaltuuspalvelun jatkuvan palvelun palvelukustannukset muodostuvat palvelun tuottamiseen

käytetyistä palvelimista ja palvelinympäristöstä sekä yhteisistä palveluista, kuten hallintapalveluista, alustavalvonnoista, tietokannoista ja varmistuksista, joita hyödynnetään yhteisesti VRK:n tuottamissa Suomi.fi-palveluissa. Lisäksi osa yhteisistä kustannuksista on sellaisia, että ne syntyvät palveluista, joita hyödynnetään kaikissa VRK:n tuottamissa palveluissa eli väestötietojärjestelmään, varmennepalveluihin ja Suomi.fi-palveluihin liittyvissä tuotantotehtävissä, ml. VRK:n palveluihin liittyvien rekisterien ylläpito.

Suomi.fi-tunnistuksen jatkuvan palvelun palvelukustannukset ovat nykyisellään palvelinten kustannusten osalta noin 120 000 euroa vuodessa. Vastaava luku Suomi.fi-valtuuksien osalta on 107 000 euroa vuodessa. Lisäksi yhteisten palveluiden kustannusten arvo on noin 1,2 milj. euroa vuodessa jakautuen kaikkien VRK:n tuottamien Suomi.fi-palvelujen kesken.

Suomi.fi-tunnistusta käyttää 404 organisaatiota ja Suomi.fi-tunnistukseen on 31.3.2019 mennessä rekisteröity 995 asiointipalvelua. Tunnistustapahtumien keskiarvo oli vuonna 2017 4,75 miljoonaa ja vuonna 2018 7,3 miljoonaa tunnistustapahtumaa kuukaudessa.

Tunnistuspalvelun tuottamiskustannukset rajoittavaa kiinteähintaista sopimusta ei ole saatu toteutettua luottamusverkostoon kuuluvien pankkien kanssa tavoitellun mukaisesti. Tämän hetken arvion mukaisesti kustannukset tulevat nousemaan nykyisestä sopimuksesta pahimmillaan jopa noin kaksinkertaiseksi. Voimassa olevien sopimusten mukaan tunnistustapahtuman hinta on tunnistuspalvelusta riippuen 3,5 – 6,8 senttiä per tapahtuma.

VRK kilpailutti keväällä 2018 luottamusverkostosta tunnistuspalveluja. Kilpailutuksen perustelleella syntyi sopimus vuosille 2019-2020, jonka kautta VRK sai hankittua osan suomalaisista vahvan tunnistamisen palveluista. Muutamien sopimuksen ulkopuolelle jääneiden pankkien kanssa saatiin syksyllä 2018 neuvoteltua sopimukset tunnistuspalvelun ostamisesta vuosille 2019-2020.

Valtiovarainministeriö asetti 1.10.2018 ohjausryhmän ohjaamaan esiselvitystä vahvan sähköisen tunnistamisen järjestämistä julkishallinnossa. Tavoitteena oli löytää toimintamalli, jossa sähköinen tunnistaminen julkisen hallinnon palveluihin olisi mahdollisimman laajasti koko väestön saatavilla syrjimättömästi henkilön iästä tai henkilön fyysisistä rajoituksista riippumatta. Esiselvityksessä tuli ottaa myös ulkomaalaisten henkilöiden sähköisen tunnistamiseen. Esiselvityksessä kartoitettiin ratkaisumallien kustannukset ja hyödyt. Tavoitteena oli löytää toimintamalli, joka mahdollistaisi julkiselle sektorille kokonaistaloudellisilta vaikutuksiltaan kestävällä pohjalla toimivan sähköisen tunnistamisen ratkaisun. Tunnistamisen esiselvitys eri vaihtoehtoista valmistui maaliskuussa 2019. Esiselvityksessä VRK ehdottaa kolmea eri mahdollista vaihtoehtoa tunnistamisen toimintamalliksi. Selvityksen mukaan mahdolliset kehittämisselvitykset olisivat valtion tarjoama tunnistusväline vain julkishallinnon käyttöön, valtion tunnistusväline myös markkinatoimijoiden edelleen välitettäväksi luottamusverkostossa tai vaihtoehtoisesti käyttäjän hallinnoima identiteettilompakko. Näiden kolmen eri vaihtoehdon pohjalta on tarkoitus jatkaa selvitystyötä.

Samaan aikaan sähköisen tunnistamisen esiselvityksen kanssa liikenne- ja viestintäministeriössä valmisteltiin tunnituslain muutos (412/2019), jolla muun muassa selkeytettiin luottamusverkostoon kuuluvien palveluntarjoajien sopimuskentekovelvoitetta sekä säädettiin aiempaa alemmasta tunnistustapahtuman välittämisen enimmäishinnasta. VRK on lain voimaantultua käynnistämässä uutta kilpailutusta luottamusverkoston tunnistuspalveluista vuosille 2020-2021.

Vuoden 2017 kolmannessa lisätalousarviossa VRK:lle on myönnetty valtuus tehdä tunnistamiseen liittyviä sitoumuksia siten, että niistä aiheutuu valtiolle menoja vuosina 2017 - 2021 enintään 20 milj. eurolla eli käytännössä 5 milj. euron vuotuiset kustannukset vuosina 2018-2021.

Valtuus on uusittu valtuuden kokonaismäärän puitteissa vuosien 2018 ja 2019 talousarvioissa. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020-2023 on tunnistusmaksuihin varattu 5 milj. euron vuosittainen arviomääräraha.

Tunnistuspalvelujen tarjoajille maksettavia maksuja eniten maksaneilta Kansaneläkelaitokselta, verohallinnolta ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta on siirretty määrärahoja VRK:lle. Nämä määrärahasiirrot eivät riitä kattamaan tunnistuspalvelun tuottamisesta nyt ja tulevaisuudessa aiheutuvia kustannuksia ottaen huomioon tukipalvelun laaja käyttäjäpiiri sekä sähköisen asioinnin johdosta kasvavat tapahtumamäärät. Mainituilta tahoilta siirrettyjen määrärahojen merkitys tullaan myös arvioimaan julkisen talouden suunnitelmien laatimisen yhteydessä, mikäli päädytään tunnistusmaksujen perimiseen käyttäjäorganisaatioilta.

Heikkoon tunnistamiseen perustuvan ulkomaalaisen tunnistuspalvelun tuottaminen ei sisälly VRK:n suomi.fi-tunnistuspalvelutuotantoon esitettyyn 5 milj. euron vuosittaiseen arviomäärärahaan. Ulkomaalaisen tunnistuspalvelulla on tarkoitus korvata KATSO-palvelussa nykyisellään toteutettu henkilön tunnistus. Ulkomaalaisten, luonnollisten henkilöiden tunnistuspalvelua käytetään jatkossa korvaamaan KATSO-palvelua yhdessä asiointivaltuuspalvelun kanssa. Koska haasteena julkishallinnon palveluihin kirjautumisessa on nähty se, etteivät kansalliset tunnistusratkaisut tai eIDAS-tunnistus kata riittävässä määrin sitä luonnollisten henkilöiden joukkoa, jolla on tarve tunnistautua julkishallinnon sähköisiin palveluihin, on tulevaisuudessa myös nähtävissä tarvetta ulkomaalaisten henkilöiden tunnistamiselle laajemminkin kuin vain asiointivaltuuspalvelun käytön yhteydessä. Tällöin heikkoon tunnistukseen perustuvan tunnistuspalvelun käyttömäärät voivat kasvaa huomattavasti. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista mahdollistaa myös palvelun tuotantokustannuksia vastaavien maksujen periminen palvelun käyttäjäorganisaatioilta.

Myös asiointivaltuuspalvelun osalta kustannusten kattaminen keskitetysti valtion varoista on joissain tilanteissa haasteellista. Esimerkiksi jos palvelutuotannossa hyödynnettäisiin muun kuin kansallisen rekisterin tietoja asiointioikeutta päätellessä ja tällainen tiedon luovutus VRK:lle olisi maksullista. Tällöin VRK voisi veloittaa käyttäjäorganisaatiolta kustannukset, joita sille syntyy asiointioikeuden tarkistamisessa.

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinti toimipisteessä voi aiheuttaa VRK:lle kustannuksia, mikäli avustavat organisaatiot eivät halua sopia rekisteröintitehtävän hoitamisesta ja VRK joutuisi itse vastaamaan rekisteröintiä koskevien hakemusten ja asiakirjaselvityksen vastaanottamisesta ja tarkistamisesta aiheutuvista kustannuksista. Tällöin myös asiointivaltuuspalvelun tarjoamien valtuutusta koskevien tietojen käytöstä voitaisiin periä näitä kustannuksia vastaavia maksuja.

Verkkomaksamisen kustannuksia ovat palvelun ylläpitokustannusten lisäksi maksutapahtumien transaktio- ja provisiomaksut sekä asiointipalvelujen kuukausimaksut.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalveluun on myönnetty vuodesta 2017 alkaen 500 000 euroa Valtiokonttorin toimintamenoihin momentille 28.20.01. Vuonna 2018 valtiovarainministeriö on osoittanut Valtiokonttorille momenttien 28.20.06 ja 28.70.03 määrärahoihin yhteensä 1,34 milj. euron ja 2,22 milj. euron käyttöoikeudet verkkomaksamispalvelun palvelumaksujen (maksutapahtumien maksut ja asiointipalvelujen kuukausimaksut) keskitettyyn maksamiseen niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat jo liittyneet palvelun käyttäjiksi. Verkkomaksamisen palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia vastaavia määrärahoja ei ole osoitettu Valtiokonttorin budjettiin ja kustannustehokkuuden edistämiseksi on tarkoituksenmukaista, että käyttäjäorganisaatiot pääsääntöisesti vastaavat niiden maksutapahtumista johtuvista kustannuksista.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun palvelumaksujen on Valtiokonttorissa arvioitu toteutuman perusteella kehittyvän siten, että vuonna 2019 palvelumaksut olisivat n. 4 milj. euroa, vuonna 2020 n. 6,1 milj. euroa, vuonna 2021 n. 7,3 milj. euroa ja vuonna 2022 n. 7,5 milj. euroa. Asiakasorganisaatioiden Valtiokonttorille tekemien ilmoitusten perusteella palvelumaksujen määrän on arvioitu enimmillään lisääntyvän siten, että vuonna 2022 kustannukset olisivat n. 10 milj. euroa. Palvelumaksujen määrän arviointiin vaikuttavat palveluun liittyneiden organisaatioiden palvelujen digitalisointi, mahdolliset lakimuutokset sekä loppuasiakkaiden maksukäyttäytyminen.

Määrärahoja ei ole otettu pois muilta tahoilta sillä perusteella, että verkkomaksut olisivat niille maksuttomia. Tästä syystä esityksellä ei pitäisi olla taloudellisia vaikutuksia kyseisen tukipalvelun tuottajalle – Valtiokonttorille – taikka tukipalvelua käyttäville julkisen hallinnon organisaatioille. Keskitetyllä tukipalvelun järjestämisellä arvioidaan saavutettavan kustannushyötyjä siihen nähden, että julkishallinnon toimijat sopisivat ja järjestäisivät itse verkkomaksamisen palvelunsa.

Verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelua ovat tukipalvelulain 5 §:n 1 momentin nojalla velvoitettuja käyttämään valtion hallintoviranomaiset, virastot, laitokset ja liikelaitokset; kunnalliset viranomaiset niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä sekä tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet. Keskitetty verkkomaksamisen palvelu on pääsääntöisesti kustannustehokkaampi kuin käyttäjäorganisaatiokohtaisesti hankitut maksamisen palvelut. Mikäli kuitenkin käyttäjäorganisaatiolla olisi mahdollisuus saada palvelu kustannustehokkaammin muulla tavalla, on käyttäjäorganisaatiolla mahdollisuus hakea poikkeusta verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun käyttöveloitteesta.

Verkkomaksamisen palvelua käyttäville organisaatioille kustannukset syntyvät palveluun liittymiskustannuksesta ja jatkossa, esitetyn tukipalvelulain 25 §:n 1 momentin muutoksen jälkeen, palvelun käyttömaksusta, joka sisältäisi lähtökohtaisesti palvelun käyttämisestä aiheutuvat kustannukset, kuten ylläpitokustannukset, kuukausimaksut ja maksutapahtumien tapahtumakohtaiset maksut. Palvelua käyttävät organisaatiot maksaisivat nämä maksut pääosin itse käytettävissä olevillaan määrärahoilla. Palvelusta tulisi arvion mukaan maksullinen vuoden 2020 alusta lähtien, mikä tarkoittaa sitä, että käyttäjäorganisaatiot voivat ennakoida maksut toimintamenois- saan. Verkkomaksamisen palvelun maksuperusteen muuttamisen kokonaistaloudelliset vaikutukset valtion talousarvioon ovat kuitenkin todennäköisesti neutraalit.

Sähköinen palvelu on käyttäjäorganisaatioille kokonaiskustannuksiltaan kustannustehokas. Esimerkiksi verkkomaksamista on pidettävä edullisena tapana kerätä viranomaismaksuja ja sähköisen tunnistamisen ja puolesta-asioinnin palvelu mahdollistavat asioinnin sähköisissä palveluissa.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Ennen lausuntokierrosta valmistelun yhteydessä on kuultu VRK:ta ja Valtiokonttoria sekä asiointivaltuuspalvelua hyödyntäviä suurimpia käyttäjäorganisaatioita.

Esitys oli ensimmäisen kerran lausuntokierroksella 28.6.-10.8.2018. Esitys on käsitelty Suomi.fi palvelujen strategisessa ohjausryhmässä 25.4.2018. Ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen esitys on käsitelty jälleen 23.10.2018 mainitussa ohjausryhmässä sekä Kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa. Esitystä ei ehditty antamaan Eduskunnalle syysistuntokaudella 2018. Esitystä on ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen täydennetty esimerkiksi tunnistamista koskevan sääntelyn osalta sekä muokattu avustavan organisaation ja VRK:n vastuunjaon

sekä valtuutusten rekisteröinnin menettelysäännösten osalta. Tästä syystä esitys lähetettiin uudelleen lausuntokierrokselle keväällä 2019.

Ensimmäisen lausuntokierroksen lausunnot ja lausuntoyhteenvedo on julkaistu valtioneuvoston hankeikkuna sivustolla hankenumeroilla VM093:00/2018.

4.1 Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot

Hallituksen esityksen luonnos oli uudelleen lausuntokierroksella 17.5. – 20.6.2019.

Lausuntopyynnön jakelussa olivat: ministeriöt, Ahvenanmaan Maakuntahallitus, Ahvenanmaan valtionvirasto, Aluehallintovirastot, Eduskunnan kanslia, Eduskunnan oikeusasiamies, Elinkeinoelämän keskusliitto, ELY-keskukset, ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus), Eläkeläisliittojen etujärjestö Eetu ry, Eläketurvakeskus, Espoon kaupunki, Finanssiala ry, Hansel Oy, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin kaupunki, Huoltovarmuuskeskus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hovioikeus, Kansaneläkelaitos, Kehitysvammaisten tukiliitto ry, KEVA, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Korkein hallinto-oikeus, Korkein oikeus, Kynnys ry, Lahden kaupunki, Lempäälän kunta, Liikenne- ja viestintävirasto, Mikkelin kaupunki, Näkövammaisten liitto ry, Oikeuskanslerinvirasto, Oikeusrekisterikeskus, Oulun kaupunki, Patenti- ja rekisterihallitus, Poliisihallitus, Suomen Kuntaliitto, Suomen Yrittäjät ry, Tampereen kaupunki, Tasavallan presidentin kanslia, Teknologiateollisuus ry, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tilastokeskus, Tulli, Turun hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, Vaasan hallinto-oikeus, Vaasan hovioikeus, Vakuutusosasto, Valtakunnallinen vammaisneuvosto, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Valtakunnanvoudinvirasto, Valtiokonttori, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Vammaisfoorumi, Vantaan kaupunki, Verohallinto ja Väestörekisterikeskus.

Esitys on lähetetty myös Lainsäädännön arviointineuvostolle.

Lausuntoja saatiin yhteensä x kappaletta. Lausuntonsa toimittivat seuraavat tahot:

4.2 Lausuntojen keskeisin sisältö

4.3 Lausuntojen huomioon ottaminen ja muu jatkovalmistelu

Suomen- ja ruotsinkieliset lakitekstit on laintarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

5 Riippuvuus muista esityksistä

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista

2 §. Määritelmät. Määritelmiin lisättäisiin uusi kuudes avustavan organisaation määritelmä, jota käytettäisiin toimipisteessä tapahtuvaa valtuutuksien ja muiden tahdonilmaisujen ja niiden peruuttamista koskevien hakemusten vastaanottamista sekä tunnistusvälinettä tai sen peruuttamista koskevan hakemuksen vastaanottamista koskevissa uusissa säännöksissä. Avustavalla organisaatiolla tarkoitettaisiin lain 10 d §:ssä tarkoitettua organisaatiota, joka ottaa vastaan valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröimistä ja peruuttamista sekä tunnistusvälineen myöntämistä ja peruuttamista koskevia hakemuksia. Määritelmään sisältyisi siten myös rekisteröinnissä avustavan organisaation rekisteröinnissä avustavan tehtävän määritelmä, jota käytettäisiin esimerkiksi 10 e §:ssä.

Koska pykälään lisätään uusi 6 kohta, edellä olevaa 5 kohtaa on muutettava niin, että kohtien väliin ei jää pistettä.

3 §. Tukipalvelut. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla mahdollistettaisiin eIDAS-asetuksessa säädetyn tunnistusmenetelmien vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvien, muissa jäsenvaltioissa myönnettyillä notifioiduilla tunnistusmenetelmillä tapahtuvien tunnistustapahtumien tarjoaminen luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäville viranomaisille. eIDAS-asetuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten on tunnustettava toisessa jäsenvaltiossa myönnetty verkko palvelujen käyttöön tarvittavat korkean ja korotetun varmuustason notifioidut sähköisen tunnistamisen menetelmät, jotka ovat yhtä korkeat tai korkeammat kuin asianomaisen julkisen sektorin elimen edellyttämä varmuustaso kyseiseen verkkopalveluun pääsemiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Suomen viranomaisten on hyväksyttävä muiden jäsenvaltioiden korkean tai korotetun varmuustason tunnistusmenetelmillä tapahtuva tunnistaminen omissa asiointipalveluissaan. Siksi on tarkoituksenmukaista tarjota nämä tunnistusmenetelmät välitettäväksi keskitetysti viranomaisille luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun kautta. Tunnistusmenetelmät välitettäisiin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelulle kansallisen solmupisteen kautta, jota Väestörekisterikeskus tuottaa tunnistuslain 42 c §:n nojalla.

5 §. Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin mainitussa säännöksessä tukipalvelujen käyttöön velvoitetuille velvollisuus käyttää myös asiointivaltuuspalvelun laillista edustajaa koskevia rekisteritietoja. Käyttövelvollisuus koskisi kyseisen tukipalvelun avulla perusrekistereistä ja muista rekistereistä saatavia tietoja koskien henkilön suoraan lakiin perustuvaa toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa. Käyttövelvollisuus ei koskisi asiointivaltuuspalvelun osaa, joka tarjoaa valtuusrekisteriin tallennettuja tietoja valtuutuksista ja muista tahdonilmaisista.

Käyttövelvollisuuden edellytyksenä olisi siten kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, että tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt. Lisäksi käyttövelvoitetta ei olisi, jos viranomaisen olisi teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämättömänä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Säännökseen lisättäisiin myös pilkku kieliopillisena korjauksena.

10 §. Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteri ja rekisteröinnin edellytykset. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä täsmennetään pykälän koskevan valtuutusten

ja muiden tahdonilmaisujen rekisteriä sekä rekisteriin merkitsemisen edellytyksiä, jotka olisivat voimassa sekä rekisteröitäessä tahdonilmaisuja VRK:n sähköisessä palvelussa, että toimipisteessä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi rekisteröitäviin tahdonilmaisuihin liittyvä selvennys koskien sitä, että kyse olisi yksipuolisista tahdonilmaisista, kuten suostumuksesta, eikä esimerkiksi sopimusten solmimisesta asiointivaltuuspalvelussa.

Lisäksi 1 momenttiin ehdotetaan selvyuden vuoksi lisättäväksi, että VRK määrittelee ennalta valtuutukset, ja muut yksipuoliset tahdonilmaisut joiden rekisteröinti ylipäätään on mahdollista asiointivaltuuspalvelussa. Käytännössä siis valtuutukset tai tahdonilmaisut eivät ole vapaamuotoisia, vaan ne sisältävät yhden tai useamman etukäteen määritellyn ns. valtuuskoodin, joka tai jotka määrittävät valtuutetun kelpoisuutta asioida päämiehen puolesta ja niitä hyödynnetään asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät niiden perusteella tehtävän puolesta-asiointin. VRK määritteli nämä koodit yhteistyössä palvelun käyttäjäorganisaatioiden kanssa.

Pykälän 2 momentin tahdonilmaisun antajan tunnistamista koskevaa sääntelyä ei ehdoteta muutettavaksi, koska muut tietoturvalliset ja todisteelliset tunnistusmenetelmät pitäisivät sisällään myös toimipisteasiointin mahdollisesti hyödynnettävät muutkin kuin sähköisen tunnistamisen menetelmät. Rekisteritietojen tarkistamista koskevaa 2 momentin sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ulkomaalaisten ja esimerkiksi kuolinpesien ja julkishallinnon organisaatioiden tahdonilmaisun rekisteröinnin edellyttämiä tietoja voitaisiin tarkistaa ulkomaisista rekistereistä tai niissä oleviin tietoihin perustuvista, oikeaksi todistetuista asiakirjoista taikka muista toimivaltaa taikka toimintakelpoisuutta luotettavasti osoittavista asiakirjoista.

Sääntelyllä mahdollistettaisiin myös ulkomaisten henkilöiden valtuutusten ja tahdonilmaisujen rekisteröiminen siten, että henkilö tunnistettaisiin esimerkiksi passin oikeaksi todistetusta jäljennöksestä ja hänen toimintakelpoisuus ja toimivalta voitaisiin tarkistaa myös ulkomaisista rekistereistä tai niihin perustuvista oikeaksi todistetuista asiakirjoista, jotka toimitettaisiin esimerkiksi sähköisen hakemisen jälkeen vaikkapa postitse palvelutuottajalle tai rekisteröinnissä avustavalle organisaatiolle. Sääntelyllä mahdollistettaisiin myös etätunnistamiseen perustuva henkilön ensitunnistaminen.

Esimerkiksi Katso- organisaatiotunnisteen aktivoimiseksi henkilön tulee osoittaa henkilöllisyytensä oikeaksi postittamalla julkisen notaarin, poliisin, oikeuslaitoksen tai suurlähetystön virallisesti oikeaksi todistama passikopio kolmen viikon kuluessa tunnisteiden perustamisesta Katso-tukipalveluun. Kopiossa tulee olla viranomaisen alkuperäinen allekirjoitus ja leima. Ulkomaisen yrityksen nimenkirjoitusoikeudellinen henkilö voi perustaa itselleen edellä kuvatulla tavalla Katso-tunnisteen, johon voidaan liittää pääkäyttäjyys. Ulkomaalaisen yrityksen nimenkirjoitusoikeudellinen henkilö voi olla ulkomainen tai suomalainen. Pääkäyttäjyyden avulla henkilö voi hallinnoida yrityksen tietoja Katso-palvelussa sekä myöntää ja vastaanottaa valtuutuksia. Pääkäyttäjyyden saamista varten henkilön tulee postittaa julkisen notaarin tai rekisteriviranomaisen virallisesti oikeaksi todistama todistus nimenkirjoitusoikeudesta yritykseen (suomen-, ruotsin- tai englanninkielinen kaupparekisteriote tai muu vastaava asiakirja) Katso-tukipalveluun. Kaupparekisteriotteessa tulee olla viranomaisen alkuperäinen allekirjoitus ja leima. Asiakirjat tulee postittaa kolmen viikon kuluessa tunnisteiden perustamisesta. Katso -pääkäyttäjyyden perustamisessa voidaan yrityksestä käyttää ALV-tunnistetta tai kansallista yritystunnusta. Valtaosalla Katsoa hyödyntävistä ulkomaalaisista yrityksistä on kuitenkin suomalainen y-tunnus.

Asiointivaltuuspalvelussa ei voitaisi perustaa nimenkirjoitusoikeuksia tai yleistä toimivaltaa osoittavia oikeuksia toimia yrityksen puolesta pelkästään nimenkirjoitusoikeuden osoittavan asiakirjaselvityksen perusteella, koska tiedon ajantasaisuutta ei pystyttäisi tarkistamaan alkuperäisestä

ulkomaisesta rekisteristä palvelutuotannon yhteydessä. Sen sijaan valtuutuksena voitaisiin rekisteröidä esimerkiksi ulkomaalaisen yrityksen edustamista koskeva rajoitettu, valtuuskoodilla rajattu puolesta-asiointioikeus, jota voitaisiin hyödyntää vain niissä asiointipalveluissa, jotka hyväksyvät kyseisen valtuuskoodin mukaisen puolesta-asioinnin omassa asiointipalvelussaan. Tällöin asiointivaltuuspalvelussa ei ole tarpeen varmistaa ulkomaalaisen yrityksen nimenkirjoitusoikeudellisia koskevan tiedon ajantasaisuutta, vaan valtuuttavan organisaation olisi huolehdittava siitä, että se tekee tarvittavat muutokset valtuutuksiin organisaation muutostilanteissa. Organisaation puolesta annettu valtuutus pysyy voimassa, vaikka organisaation nimenkirjoitus-oikeudelliset henkilöt vaihtuisivat.

Ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta hakea kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuun perustuvan valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröimistä, mikäli valtakirjan tai muun alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä. Tällä mahdollistettaisiin kirjallisesti tapahtuva valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinnin hakeminen. Kirjallisen valtakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä tulisi erikseen varmistua hakemuksen käsittelyn yhteydessä muun muassa VRK:n 10 c§:n nojalla määrittelemällä keinoin.

Pykälän entinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi ja siihen lisättäisiin VRK:lle mahdollisuus myöntää ulkomaalaisille tunnistusvälineitä, jotka täyttävät 2 momentissa tarkoitetun muun tietoturvallisen ja todisteellisen tunnistusmenetelmän vaatimukset. Ulkomaalaisilla henkilöillä tarkoitettaisiin sellaisia henkilöitä, joilla ei ole henkilötunnusta ja joille siten tunnustuslain mukaan ei voida myöntää suomalaista vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä. VRK:n tuottama tukipalvelulain 3 §:n 1 momentin 5-kohdan mukainen uusi tunnistuspalvelu ei olisi tunnustuslain mukainen vahvan sähköisen tunnistamisen palvelu mutta se täyttäisi asiointivaltuuspalvelussa edellytetyn tietoturvallisen ja todisteellisen tunnistusmenetelmän mukaiset vaatimukset. Palvelun tietoturva-vaatimuksissa huomioitaisiin Liikenne- ja viestintäviraston tunnistuspalvelujen tarjontaa koskevat määräykset olennaisilta osin ja palvelulle voidaan myös tarvittaessa suorittaa ulkopuolisen tahon tekemä arviointi. Tässä ulkomaalaisen tunnistuspalvelussa tunnistusväline myönnetään henkilölle hänelle toisessa maassa myönnetyn henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan (passin tai henkilökortin) perusteella. Myöntöprosessissa on tavoitteena hyödyntää käyttäjän etätunnistamisen mahdollistavia menetelmiä, joiden katsottaisiin myös sisältyvän 2 momentin edellyttämiin tietoturvallisiin ja todisteellisiin tunnistusmenetelmiin. Jos käyttäjän ensitunnistaminen ei onnistuisi etätunnistamisen kautta, myönnettäisiin uusi tunnistusväline käyttäjälle noudattaen esimerkiksi oikeaksi todistettuihin asiakirjajäljennöksiin perustuvaa menettelyä.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että VRK:n tulisi kuulla valtiovarainministeriötä ja Liikenne- ja viestintävirastoa muiden tunnistuspalvelujen käytön osalta ainoastaan silloin kun kyse on sähköisestä tunnistusmenetelmästä. Esimerkiksi henkilökohtaisesti asiakirjoista tapahtuvan tunnistamisen käyttömahdollisuudesta VRK voisi päättää ilman kuulemista. Viestintävirasto sekä Liikenneviraston tietyt toiminnot yhdistettiin uudeksi virastoksi, Liikenne- ja viestintävirastoksi 1.1.2019 alkaen. Tästä johtuen säännökseen sisältyvä Viestintävirastoa koskeva kohta ehdotetaan muutettavaksi koskemaan Liikenne- ja Viestintävirastoa.

Pykälän 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi, mutta säilyisi muuten ennallaan.

10 a §. Tahdonilmaisun peruuttaminen. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennetun tahdonilmaisun peruuttamisesta. Ehdotetun 1 momentin mukaan VRK voisi peruuttaa 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennetun tahdonilmaisun sen antajan tai valtuutetun hakemuksesta. Tahdonilmaisun peruuttamista hakevan tunnistamisessa ja peruuttamisen edellytysten tarkistamisessa olisi noudatettava soveltuvin osin mitä 10 §:n 2,3 ja 5 momentissa säädetään. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että ennen peruuttamista

olisi tarkistettava peruuttamista hakevan henkilöllisyys sekä hänen toimivaltansa esimerkiksi edustaa tiettyä organisaatiota vastaavalla tavalla kuin valtuutusta perustettaessa.

10 b §. Tunnistusvälineen peruuttaminen. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin 10 §:n 4 momentissa tarkoitetun tunnistusvälineen peruuttamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan tunnistusväline voitaisiin peruuttaa sen haltijan hakemuksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan VRK voisi ilman hakemusta peruuttaa tunnistusvälineen, jos sillä on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä tai tunnistusvälineen käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut. VRK:n olisi ennen peruuttamista kuultava tunnistusvälineen haltijaa, ellei tämän oikeuksien turvaamiseksi peruuttamista ole tehtävä kiireellisesti.

10 c §. Väestörekisterikeskuksen määräykset. Ehdotetun 10 c §:n nojalla VRK antaisi tarkempia määräyksiä 10 §:ssä tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröinnin ja tunnistusvälineen hakemisen sekä 10 a ja b §:ssä tarkoitetun peruuttamisen yhteydessä tarkistettavista tiedoista ja asiakirjoista sekä 10 §:n 5 momentissa tarkoitetusta tahdonilmaisun sisällön eheyden tarkistamisesta ja henkilön tunnistamista koskevan tiedon yhdistämisestä tahdonilmaisun sisältöön. Määräykset ovat menettelyt avustavaa tehtävää hoidettaessa. Lisäksi määräysten perusteella myös käyttäjät saisivat tiedon siitä, millä edellytyksillä esimerkiksi tahdonilmaisuja voidaan rekisteröidä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan VRK:n olisi pidettävä nämä määräykset maksutta saatavilla yleisen tietoverkon kautta.

10 d §. Avustavat organisaatiot. Pykälässä säädettäisiin VRK:ta asiointivaltuuspalvelun tahdonilmaisujen rekisteröinnissä ja tunnistusvälineiden myöntämisessä avustavista organisaatioista. Ehdotetun 1 momentin mukaan VRK voisi sopia asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaation tai yhteispalvelulaissa tarkoitetun toimeksisaajan kanssa, että tämä avustava organisaatio voisi ottaa vastaan tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja rekisteröinnin peruuttamista sekä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettua tunnistusvälinettä ja sen peruuttamista koskevan hakemuksen VRK:lle edelleen toimitettavaksi.

Ehdotetun 2 momentin mukaan muu kuin 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu käyttäjäorganisaatio tai yhteispalvelun toimeksisaaja voisivat ottaa vastaan vain kyseisen käyttäjäorganisaation kanssa käytävään asiointiin tarkoitettujen tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja peruuttamista koskevia hakemuksia. Nämä tahdonilmaisut voitaisiin tahdonilmaisulle määritellyn kattavuuden rajoissa hyväksyä vastaavissa asiointitilanteissa myös muissa käyttäjäorganisaatioissa. Säännöksellä rajattaisiin yksityisten organisaatioiden avustava tehtävä vain sellaisiin tahdonilmaisuihin, joita voitaisiin hyödyntää kyseisen organisaation kanssa asioinnissa. Annetut tahdonilmaisut eivät välttämättä ole rajattu organisaatiokohtaisesti, vaan ne voivat olla yleisempiäkin, esimerkiksi siten, että yhdellä yhdessä apteekissa annetulla valtuutuksella valtuutettu oikeutetaan asioimaan päämiehen puolesta missä hyvänsä apteekissa. Tästä syystä on tarkoituksemukaista mahdollistaa se, että yksityisen käyttäjäorganisaation avustuksella tehdyllä valtuutuksella olisi mahdollista asioida vastaavissa asiointitilanteissa myös muissa käyttäjäorganisaatioissa.

Muu kuin 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu käyttäjäorganisaatio ei voisi ottaa vastaan tunnistusvälinettä koskevaa hakemusta.

Ehdotetun 3 momentin mukaan ne tahdonilmaisujen tyypit eli ns. valtuuskoodit, joiden rekisteröinnin hakemuksia voitaisiin käsitellä avustavan organisaation toimipisteessä, määriteltäisiin kunkin avustavaa tehtävää hoitavan organisaation kanssa erikseen. Lisäksi säännöksen mukaan VRK:n olisi huolehdittava, että avustavia organisaatioita ja niiden avustavaa tehtävää koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan VRK voisi myös peruuttaa valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun, jos sillä olisi syytä epäillä, että valtuutus tai tahdonilmaisuus on rekisterissä virheellisin perustein. Väestörekisterikeskuksen olisi ennen peruuttamista kuultava tahdonilmaisun antajaa, ellei tämän oikeuksien turvaamiseksi peruuttamista ole tehtävä kiireellisesti. Kiireellisyys tulisi kyseeseen esimerkiksi tilanteissa, joissa on ilmeistä, että tahdonilmaisuus on oikeudettomasti annettu päämiehenä esiintyen tai tahdonilmaisun antamiseen liittyy muu olennainen ja ilmeinen virheellisyys, joka vaarantaa päämiehen oikeuksia.

10 e §. Avustava tehtävä. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin avustavan organisaation tehtävistä, VRK:n tehtävistä avustavan organisaation hyväksymisessä ja valvonnassa sekä avustavaa organisaatiota ja sen rekisteröinnissä avustavaa tehtävää hoitavaa henkilöstöä koskevista vaatimuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan avustavan organisaation tehtävänä olisi tarkistaa tahdonilmaisun rekisteröinnin ja peruuttamisen sekä tunnistusvälineen myöntämisen ja peruuttamisen edellytykset siten kuin 10 – b §:ssä säädetään ja 10 c §:n nojalla määrätään, ellei toisin sovita. Pääsääntöisesti siis avustava organisaatio tarkistaisi tahdonilmaisun rekisteröinnin edellytykset VRK:n puolesta. Säännös mahdollistaisi myös tarvittaessa joustavan työnjaon VRK:n ja avustavan organisaation kesken, mikäli olisi tarkoituksenmukaista, että VRK tarkistaisi osan rekisteröinnin edellytyksenä olevista tiedoista.

Pykälän 2 momentin mukaan rekisteröinnissä avustavan organisaation rekisteröinnissä avustavaa tehtävää hoitavalta henkilöstöltä vaadittaisiin tehtävien edellyttämää nuhteettomuutta ja luotettavuutta. Lisäksi säännös sisältää informatiiviset viittaukset turvallisuus selvityslakiin (726/2014) sekä yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin (759/2004).

Pykälän 2 momentin mukaan VRK:n tulisi avustavaa tehtävää koskevan sopimuksen solmimisen yhteydessä varmistua siitä, että rekisteröinnissä avustava organisaatio pystyy huolehtimaan avustavasta tehtävistä ja että ja että 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten tarkistamisen, 10 f §:n 1 momentissa tarkoitettujen ilmoittamisen sekä henkilötietojen käsittelyn, mukaan lukien säilyttämisen vastuut on määritelty Väestörekisterikeskuksen ja avustavan organisaation välillä.

Asiointivaltuuspalvelussa mukaan lukien rekisteröinnissä avustavan organisaation rekisteröinnissä avustavan tehtävän hoitamisessa käsiteltävien henkilötietojen osalta VRK olisi rekisterinpitäjä ja muut rekisteröivät organisaatiot olisivat henkilötietojen käsittelijöitä. Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan mukaan rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän toimeksiantosuhdetta on määriteltävä käsittelysopimuksella tai ”muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisella oikeudellisella asiakirjalla, ellei käyttäjäorganisaation tehtävistä säädetä yksiselitteisesti lailla.

Pykälän 3 momentin mukaan VRK:n tehtävänä olisi valvoa avustavan organisaation toimintaa. Avustavan organisaation olisi myös viipymättä ilmoitettava VRK:lle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta avustavan tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. VRK:n olisi avustavaa tehtävää koskevassa sopimuksessa varmistettava valvontamenettelyjen tehokkuus. Lisäksi VRK voisi kieltää rekisteröinnissä avustavalta organisaatiota

tiolta toimimisen rekisteröinnissä avustavassa tehtävässä, jos organisaatio ei noudata valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröinnin tai peruuttamisen hakemisesta säädettyä tai sovittua. Vaikka käyttäjäorganisaation kyvykkyys huolehtia rekisteröintitehtävästä tarkistettaisiin ennen sopimuksen tekemistä, on tarpeen säätää VRK:lle mahdollisuus myös hallintopäätöksellä tarvittaessa kieltää rekisteröinnissä avustavan tehtävän hoitaminen organisaatiolta, joka laiminlyö tehtävään liittyvien velvollisuuksien noudattamisen.

Ehdotetun 4 momentin mukaan VRK olisi velvollinen korvaamaan vahingon, joka on avustavan tehtävän hoitamisessa syntynyt avustavan organisaation kanssa asioineelle, siten kuin vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvussa säädetään. Vastuukysymys on palvelun käyttäjien ja hallinnon asiakkaiden oikeusturvan kannalta haluttu tehdä mahdollisimman selkeäksi ja yksinkertaiseksi. Avustavan organisaation kanssa asioiva, jolle avustavan tehtävän hoitamisessa aiheutuvan virheen tai laiminlyönnin seurauksena on aiheutunut vahinkoa, voisi aina kohdistaa korvausvaatimuksen VRK:lle, kuten VRK:n oman henkilöstön antaman palvelun ollessa kysymyksessä. VRK:n ja avustavan organisaation tehtävänä olisi selvittää mahdollinen toissijainen vastuu ja siitä aiheutuvat seuraamukset.

Pykälän 5 momentin mukaan rekisteröinnissä avustavaan organisaatioon muussa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa oleviin sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan rekisteröinnissä avustavaa tehtävää. Vahingonkorvausvastuun osalta viitattaisiin vahingonkorvauslakiin.

Lisäksi ehdotetun 5 momentin loppuosan mukaan yhteispalvelussa suoritettavaan tehtävään sovellettaisiin sekä tukipalvelulakia että yhteispalvelulakia. Esimerkiksi avustavana organisaationa toimimisen edellytykset tulisi tarkistaa sekä avustavaa tehtävää koskeva sopimus VRK:n ja rekisteröinnissä avustavan organisaation eli yhteispalvelun toimeksisaajan välillä tulisi tehdä myös yhteispalvelua järjestettäessä. Yhteispalvelusopimuksen osapuolina voisivat käytännössä toimeksiantajina olla sekä VRK että sen ohella myös jokin muu yhteispalvelulain soveltamisalaan kuuluva ja VRK:n kanssa tehdyn sopimuksen nojalla rekisteröinnissä avustavaa tehtävää hoitava viranomainen, joka haluaisi esimerkiksi sen toimialalla hyödynnettäviä valtuutuksia rekisteröitävän myös yhteispalvelussa. Tällöin esimerkiksi yhteispalvelusta aiheutuvista kustannuksista maksettavista korvauksista ja niiden maksajasta voitaisiin osapuolten kesken sopia sen mukaan, kenen viranomaisen kanssa tapahtuvaa sähköistä asiointia yhteispalvelussa tapahtuvalla rekisteröinnissä avustavalla tehtävällä pääosin edistettäisiin. Myös esimerkiksi ohjauksesta ja seurannasta sekä palveluneuvojen kouluttamisesta voitaisiin sopia yhteispalvelusopimuksessa ottaen kuitenkin huomioon, että VRK:n tehtävänä on määritellä toimipisteasioinnissa tarkistettavat tiedot sekä ohjeistaa avustavia organisaatioita muutoinkin, jotta se voisi varmistua siitä, että rekisteröinnissä avustava organisaatio pystyy huolehtimaan tehtävästään. Tukipalvelulain 10 d §:n 1 momentissa tarkoitettu avustavaa tehtävää koskeva sopimus ja yhteispalvelusopimus sisältäisivät osin samoja elementtejä, jolloin jotkin yhteispalvelusopimuksessa sovittavat asiat voisi olla tarkemmin määritelty tukipalvelulain mukaisessa rekisteröinnissä avustavaa tehtävää koskevassa sopimuksessa. Käytännössä nämä asiat voivat sisältyä teknisesti samaan sopimusasiakirjaan.

10 f §. *Menettely tahdonilmaisun ja tunnistusvälineen rekisteröinnissä ja peruuttamisessa.* Pykälässä säädettäisiin niistä tahdonilmaisujen rekisteröimiseen ja rekisteröinnin peruuttamiseen liittyvistä tilanteista, joissa VRK:n olisi annettava asiassa erillinen päätös ja milloin taas riittäisi ilmoitus tahdonilmaisun antajalle.

Ehdotetun 1 momentin mukaan VRK:n tai avustavan organisaation olisi rekisteröinnin ja peruuttamisen yhteydessä ilmoitettava rekisteröinnistä tai peruuttamisesta tahdonilmaisun anta-

jalle. Mahdollisissa väärinkäytötapauksessa, jolloin on ilmeistä, että valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun on vilpillisesti tehnyt joku muu kuin siihen oikeutettu, olisi ilmoitus tehtävä tahdonilmaisun antamiseen oikeutetulle. Säännöksen mukaan VRK:n olisi ilmoitettava tahdonilmaisun antajalle myös sellaisesta tahdonilmaisun peruuttamisesta, jonka se on tehnyt 10 a §:n 2 momentin nojalla ilman hakemusta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan asiassa olisi annettava päätös, jos 10 §:n 1 momentissa tarkoitettun tahdonilmaisun rekisteröintiä tai peruuttamista ei sitä hakevan henkilön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole voitu tehdä tai tahdonilmaisun 10 a §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteritiedon virheellisyyteen perustuva - mahdollisesti ilman tahdonilmaisun antajan kuulemista tapahtunut - tahdonilmaisun peruuttaminen olisi tahdonilmaisun antajan käsityksen mukaan aiheeton. Päätöksen tiedoksiantamisen yhteydessä olisi luonnollisesti ilmoitettava mahdollisuudesta hakea päätökseen oikaisua siten kuin lain 24 §:ssä säädetään.

Ehdotettu 3 momentti sisältäisi vastaavat menettelylliset säännökset tunnistusvälineen myöntämisen osalta. Jos tunnistusvälinettä ei sitä hakevan henkilön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään olisi voitu myöntää tai peruuttaa tai tunnistusvälineen ilman hakemusta tehty peruuttaminen olisi tunnistusvälineen haltijan mukaan aiheeton, VRK:n olisi tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tunnistusvälinettä tai sen peruuttamista hakeneelle tai tunnistusvälineen ilman hakemusta tehtyyn peruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Ehdotetun 4 momentin mukaan VRK:n olisi ilmoitettava ilman hakemusta tehdystä tahdonilmaisun tai tunnistusvälineen peruuttamisesta myös niille tahoille, jotka VRK:n tiedon mukaan ovat luottaneet tahdonilmaisun tai tunnistusvälineen olemassaoloon. Ilmoituksella tahdonilmaisun olemassaoloon luottaneille tarkoitettaisiin käytännössä VRK:n ilmoitusta niille käyttäjäorganisaatioille, joilla on käytössään kyseiseen peruutettuun valtuutukseen tai muuhun tahdonilmaisuun liittyvä valtuutus- tai muun tahdonilmaisun koodi tai vastaava ja jotka ovat kysyneet kyseistä valtuutusta asiain yhteydessä. Ilmoitusvelvollisuudella on tarkoitus antaa käyttäjäorganisaatioille tieto siitä, että niiden asiainnissa on mahdollisesti tapahtunut virheelliseen tunnistamisen tai valtuutustiedon johdosta menettelyvirhe.

12 §. Tietojen käsittely palvelutuotannossa. Pykälän asiointivaltuuspalvelun tietojenkäsittelyä koskevaan 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi avustavalle organisaatiolle oikeus käsitellä asiointivaltuuspalvelun valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinnin ja peruuttamisen sekä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tunnistusvälineiden rekisteröinnin ja peruuttamisen hakemisessa tarpeellisia henkilötietoja. Tietojen käsittelyoikeus on tarpeen, jotta avustava organisaatio pystyy suorittamaan tehtäväänsä. Tietojen käsittelyoikeus olisi olemassa vain avustavan tehtävän hoitamisessa tarpeellisten henkilötietojen osalta.

Lisäksi momenttiin lisättäisiin teknisenä muutoksena sana ”muita” sanan ”tahdonilmaisuja” edelle, koska 10 §:n 1 momentissa on kyse valtuutuksista ja muita tahdonilmaisuja koskevasta rekisteristä.

12 a §. Oikeus käsittelyn rajoittamiseen. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisi poikkeuksesta tietosuojasetuksen 18 artiklaan siltä osin, kun henkilötietoja käsitellään tämän lain mukaisessa palvelutuotannossa. Tämä poikkeus perustuisi tietosuojasetuksen 23 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Säännöstä on perusteltu tarkemmin yleisperustelujen jaksossa 2.5 sekä suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa 4.2.

13 §. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen. Pykälän 2 momentissa säädetään VRK:n velvollisuudesta säilyttää 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä valtuutusrekisterin

tiedot, rekisterin tietojenkäsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tarpeelliset tiedot sekä asiointivaltuuspalveluun tehtyjä kyselyjä ja niihin annettuja vastauksia koskevat tiedot, jollei käyttäjäorganisaation säilytysvelvollisuudesta muuta johdu. Säännökseen lisättäisiin maininta siitä, että myös avustava organisaatio voisi säilyttää tietoja, mikäli avustavaa tehtävää koskevassa sopimuksessa niin sovitaan.

14 §. *Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen.* Pykälää muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 momentti koskien käyttäjäorganisaation oikeutta luovuttaa tietoja VRK:lle. Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi ja siihen lisättäisiin uusi 2 kohta, jossa säädettäisiin palvelutuottajan oikeudesta luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut.

Pykälän uudessa 2 momentissa säädettäisiin käyttäjäorganisaation oikeudesta toimittaa VRK:lle sen tarvitsemat tiedot esimerkiksi virhe- ja selvittelytilanteissa vastaavasti kuin VRK:lle on säädetty oikeus luovuttaa tietoja käyttäjäorganisaatiolle. Käyttäjäorganisaatioiden osalta ei erikseen säädettäisi tietojen luovuttamisesta esimerkiksi esitutkintaviranomaisille, koska tällaisissa tietojen luovutuksissa noudatetaan muutoin voimassaolevaa sääntelyä.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Momenttiin lisättäisiin uusi 2 kohta, jossa säädettäisiin palvelutuottajan oikeudesta julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä säädettyillä edellytyksillä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja myös henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut. Säännöksellä on yhteys esimerkiksi ehdotettuun uuteen tahdonilmaisun peruuttamista koskevaan 10 b §:n 2 momenttiin, jossa säädetään VRK:n velvollisuudesta ilmoittaa epäillyn virheellisesti rekisterissä olevan valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun peruuttamisesta sille, jonka tahdonilmaisusta oli kysymys. Henkilö, jolle tietoja voitaisiin luovuttaa, voisi olla joko luonnollinen - tai oikeushenkilö riippuen siitä, onko tukipalvelua käytetty (tai muutoin asioitu) luonnollisen henkilön vai oikeushenkilön puolesta.

25 §. *Tukipalvelujen kustannukset.* Pykälän 1 momentissa on säädetty pääsäännöksi tukipalvelujen käytön maksuttomuus käyttäjäorganisaatioille. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus periä käytöstä maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä tarkoitettuja julkisoikeudellisesta suoritteesta perittäviä maksuja tiettyjen tukipalvelujen (tunnistuspalvelut, asiointivaltuuspalvelu ja verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelu) osalta, koska näiden tukipalvelujen käyttökustannukset ovat tietyiltä osin vaikeasti ennakoitavissa. Asiaa on perusteltu yleisperustelujen jaksossa 2.7. sekä esityksen vaikutuksia koskevassa jaksossa 3.3. Maksuihin sovellettaisiin lisäksi maksuperustelakia. Maksuperustelaisissa lähtökohtana on, että 6 §:ssä tarkoitettujen julkisoikeudellisten suoritteiden tuottamisesta peritään suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo) vastaava maksu. Lain 6 §:n 3 momentin mukaan on kuitenkin esimerkiksi erityisestä syystä mahdollista määrätä tietyltä ryhmältä perittäväksi suoritteiden omakustannusarvoa alempi tai korkeampi maksu.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi käyttäjäorganisaation velvollisuus vastata tukipalvelujen käyttöön liittymisestä sekä palvelutietovarannon ja palvelunäkymän sisältämien tietojen ylläpidosta aiheutuvien kustannusten lisäksi myös avustavana organisaationa toimimisesta aiheutuvista kustannuksista.

1.2 Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta

6 §. *Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät.* Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n 1 momentin yhteispalvelussa hoidettavia tehtäviä koskevaan luetteloon lisättäisiin mahdollisuus hoitaa yhteispalvelussa myös muita laissa säädettyjä tehtäviä. Tällainen tehtävä olisi esimerkiksi nyt ehdotettu avustavan organisaation tehtävä.

Yhteispalvelulain 2 §:n 2 momentin mukaan viranomainen ei 1 momentissa yhteispalvelussa voisi hoitaa tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät palvelun käyttäjän henkilökohtaista käyntiä toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei toisin säädetä. Nyt ehdotetuissa tukipalvelulain muutoksissa säädettäisiin mahdollisuudesta hoitaa yhteispalvelussa myös mahdollisesti henkilökohtaista käyntiä edellyttävää avustavaa tehtävää, jossa olisi kyse julkisen vallan käyttöön liittyvästä avustavavasta tehtävästä.

Koska momenttiin lisätään uusi 9 kohta, edellä olevaa 8 kohtaa on muutettava niin, että kohtien väliin ei jää pistettä.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lakiehdotukseen koskien hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamista sisältyy VRK:n määräyksenantovaltuus. Ehdotetun 10 c §:n nojalla VRK antaisi tarkempia määräyksiä 10 §:ssä tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröinnin ja tunnistusvälineen hakemisen sekä 10 a ja b §:ssä tarkoitetun peruuttamisen yhteydessä tarkistettavista tiedoista ja asiakirjoista sekä 10 §:n 5 momentissa tarkoitetusta tahdonilmaisun sisällön eheyden tarkistamisesta ja henkilön tunnistamista koskevan tiedon yhdistämisestä tahdonilmaisun sisältöön. Määräykset ovat tarpeen siksi, että avustaville organisaatioille kuvattaisiin selkeästi ja velvoittavilla säännöksillä menettelyt avustavaa tehtävää hoidettaessa. Lisäksi määräysten perusteella myös käyttäjät saisivat tiedon siitä, millä edellytyksillä esimerkiksi tahdonilmaisuja voidaan rekisteröidä.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Johdanto

Esitystä on tarkasteltu perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan sekä 124 §:ssä tarkoitetun hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle kannalta.

4.2 Yksityiselämän suoja

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö mahdollistaa kansallista sääntelyä, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. Pe VL 31/2017 vp ja 25/2005 vp). Valiokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (Pe VL 31/2017 vp, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Tietosuojasetuksen 23 artiklassa annetaan jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa rekisteröidyn oikeuksien soveltamisalan suhteen. Jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteillä rajoittaa asetuksen 12—22 artiklassa, 34 artiklassa ja 5 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa, jos rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata jokin 23 artiklassa säädetty oikeushyvä. Yksi peruste rajoitukselle on 23 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan, että rajoituksella voidaan taata jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet. Tällaisia tavoitteita ovat erityisesti jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, kansanterveys ja sosiaaliturva.

Esityksessä ehdotetaan säännöstä (12 a §), jolla rajoitettaisiin tietosuoja-asetuksen 18 artiklan soveltamisalaa niin, että rekisteröidyllä ei olisi oikeutta pyytää tietojensa käsittelyn rajoittamista tukipalvelutuotannossa. Vaikka artiklasta ei poikettaisi, sen soveltamisala tukipalvelutuotannossa rajoittuisi todennäköisesti siihen, että henkilö voisi pyytää tietojen käsittelyn rajoittamista niiden paikkansapitämättömyyden perusteella.

Tukipalvelulaissa säädetään julkisen hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista, niitä koskevista vaatimuksista niiden tuottamiseen liittyvistä tehtävistä sekä tuottamiseen liittyvästä henkilötietojen ja muiden tietojen – kuten viestinnän välitystietojen käsittelystä. Lailla pyritään varmistamaan, ettei yksityiselämän suojaa, luottamuksellisen viestin suojaa tai muita yksityisyyttä turvaavia perusoikeuksia rajoiteta tukipalvelujen tarjoamisessa tai toteuttamisessa ilman laissa täsmällisesti säädettyä perustetta. Lakiehdotuksella pyritään siten ensisijaisesti turvaamaan yksityisyyden suojan ja viestinnän luottamuksellisuuden toteutuminen tukipalvelujen käytössä.

Laissa on pyritty sovittamaan yhteen toisaalta tukipalveluja käyttävän henkilön yksityisyyden suojaa ja toisaalta tukipalvelun tuottajan sekä käyttäjäorganisaatioiden tarpeita sähköisen asioinnin palvelujen tuottajina. Käsittelyoikeuksien ei voida katsoa olevan ristiriidassa yksityiselämän suojaa koskevien perustuslain säännösten tai perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännöstä johdettavien oikeusohjeiden kanssa.

Tukipalveluilla ja niiden tuottamisessa käsiteltävien henkilö- ja välitystietojen käsittelyllä on olennainen merkitys asiointipalvelujen käyttäjien oikeusturvan toteutumisen kannalta - esimerkiksi tukipalvelujen tietoturvallisuudesta ja toimivuudesta huolehdittaessa sekä sähköisessä asiointissa mahdollisesti ilmenevien epäselvyyksien selvittämisessä.

Laki sisältää täsmälliset säännökset rekisteröinnin tavoitteesta eli tukipalvelun tuottamisesta, tarjoamisesta, ylläpitämisestä ja kehittämisestä sekä palvelun toimivuudesta ja tietoturvallisuudesta huolehtimisesta. Palvelutuotannossa säännönmukaisesti hyödynnettäviin tietolähteisiin sisältyvien henkilötietojen sisällöstä säädetään mahdollisimman yksityiskohtaisesti ehdotetussa laissa joko tieto- tai tietoryhmätasolla.

Esitetyllä säädöksellä tehtäisiin lain tasoinen tarkkarajainen poikkeus rekisteröidyn oikeuksiin. Säännös sisältyisi 23 artiklassa säädetyn kansallisen liikkumavaran piiriin.

Koska käytäntöä rajoitusoikeuden soveltamisesta ei vielä ole muodostunut, on mahdollista, että pelkkä rekisteröidyn ilmoitus siitä, että tämä epäilee tietojen oikeellisuutta, edellyttäisi tietojen käsittelyn rajoittamista, kunnes asia on viranomaisessa tutkittu. Rajoittaminen olisi varmistettava teknisin keinoin niin, että henkilötiedot eivät joudu käsittelytoimien kohteeksi eikä niitä voi muuttaa. Tietojen käytön rajoittaminen mahdollisen virheen selvittämisen ajaksi voisi aikaansaada merkittäviä vaikutuksia, joita henkilö ei itse osaisi ennakoida.

Tukipalvelujen rekistereissä rajoitusoikeuden soveltaminen edellyttäisi, että pyynnön kohteena olevat tiedot eivät olisi käytettävissä myöskään tukipalveluja hyödyntäville käyttäjäorganisaatioille. Viranomaisessa ja osin yksityisenkin kanssa tapahtuva sähköinen asiointi ja sen oikeellisuuden osoittaminen perustuu siihen, että tukipalvelujen käytöstä tallennetut sähköiset tiedot ovat saatavilla. Tiedot ovat siis enimmäkseen teknisiä lokitietoja, joiden tarkoituksena on nimenomaan olla käytettävissä silloin kun on tarvetta todistaa asiointitapahtuman oikeellisuus. Mikäli näitä sähköisten palvelujen käytöstä tallentuneita tietoja ei voitaisi käsitellä, ei myöskään voitaisi selvittää niiden paikkansapitävyyttä eikä mahdollisia väärinkäytöksiä kuten vaikkapa toisen henkilön tunnistusvälineen oikeudetonta käyttöä.

Mikäli tukipalvelutuotannossa syntyneet tiedot eivät olisi käytettävissä, voisi syntyä tilanne, että rekisteröity voisi edelleen käyttää tukipalveluja, mutta asiointitapahtumien oikeellisuutta ei voitaisi tarvittaessa tarkistaa tukipalvelun käytöstä tallennettujen tietojen perusteella. Toisaalta voidaan myös ajatella, että rajoitusoikeuden käyttäminen johtaisi käytännössä tilanteeseen, jossa henkilö estäisi itse mahdollisuutensa asioida julkishallinnon ja osin yksityisen sektorin erilaisissa sähköisissä asiointipalveluissa.

Mikäli henkilön tietoja ei voitaisi käsitellä, tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että henkilö ei esimerkiksi voisi tunnistautua niihin sähköisiin asiointipalveluihin, jotka käyttävät Suomi.fi-tunnistusta. Koska Suomi.fi-tunnistus on laajasti käytössä julkishallinnon palveluissa ja osaa julkishallintoa koskee lain 5 §:n 1 momentin mukaisesti käyttövelvoite esimerkiksi Suomi.fi-tunnistuksen ja viestinvälityspalvelun käyttöön, henkilöllä ei olisi käytännössä mahdollisuutta hoitaa asioitaan sähköisissä asiointipalveluissa, jotka hyödyntävät Suomi.fi-palveluja. Henkilö ei myöskään voisi vastaanottaa sähköisesti viestejä, joita julkishallinto henkilölle toimittaa Suomi.fi –viestit viestinvälityspalveluun eikä hänellä olisi pääsyä jo hänelle mahdollisesti toimitettuihin sähköisiin viesteihin. Mikäli rajoitusoikeutta sovellettaisiin, se vaikuttaisi käytännössä merkittävästi nimenomaan rajoitusta pyytäneen rekisteröidyn sähköisen asioinnin mahdollisuuksiin, koska Suomi.fi-palveluja hyödyntävissä asiointipalveluissa ei olisi mahdollista asioida, mikäli henkilön tietojen käsittely pitäisi pysäyttää.

Sähköisen asioinnin tukipalvelujen tuottamisessa hyödynnettävistä perusrekistereistä esimerkiksi väestötietojärjestelmän osalta on väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 74 a §:ssä säädetty, ettei tietosuoja-asetuksen 18 artiklaa sovelleta väestötietojärjestelmään eikä VRK:n varmentajan toimintaan liittyviin järjestelmiin. Ei voida katsoa tarkoituksenmukaiseksi, että sähköisen asioinnin tukipalveluja koskeva sääntely sisältäisi mahdollisuuden rajoitusoikeuden hyödyntämiseen esimerkiksi niiden väestötietojärjestelmästä luovutettujen tietojen osalta, joihin väestötietojärjestelmän tietoja koskevassa erityissääntelyssä rajoitusoikeutta nimenomaisesti ei sovellettaisi.

Edellä todetuilla perusteilla rekisteröidyn ei ole tarvetta käyttää tietosuoja-asetuksen 18 artiklan rajoitusoikeutta tukipalvelutuotantoon liittyvissä järjestelmissä ja oikeuden käyttö vaarantaisi tukipalvelutuotannon ja sen luotettavuuden ja mahdollisesti myös estäisi henkilön sähköisen asioinnin. Lisäksi tietosuoja-asetuksen mukaiset muut oikeudet varmistavat, että henkilö voi valvoa tietojensa käsittelyä.

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että poikkeuksen sisältävät lainsäädäntötoimenpiteet sisältävät tarpeen mukaan erityisiä säännöksiä, jotka koskevat ainakin käsittelytarkoitusta tai käsittelyn ryhmiä, henkilötietoryhmiä, käyttöön otettujen rajoitusten soveltamisalaa, suojatoimia, joilla estetään väärinkäyttö tai lainvastainen pääsy tietoihin tai niiden siirtäminen, rekisterinpitäjän ja rekisterinpitäjien ryhmien määrittämisestä, tietojen säilytysaikoja ja sovellettavia suojatoimia, rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia riskejä sekä rekisteröidyn oikeutta saada tietoa rajoituksesta. Tukipalvelulaissa säädetään mainituista asioista ja ehdotetun muutoksen jälkeen rajoitus rekisteröidyn oikeuksiin kävisi ilmi suoraan laista, eikä tiedonsaannista olisi tarpeen säätää erikseen

Ottaen huomioon tietojen luonne, käyttötarkoitus ja tietojen käsittelyn lakisääteiset reunaehdot, on katsottava, että poikkeuksella 18 artiklaan ei olisi vähäistä suurempaa merkitystä rekisteröidyn oikeusasemalle. Tukipalvelutuotannosta tallentuneet rekisterit ovat luotettavan sähköisen asioinnin kannalta keskeisiä rekistereitä, joiden jatkuva käytettävyys on kriittistä viranomaistoiminnalle. Se, että tiedot eivät jonakin aikana olisikaan käytettävissä, aiheuttaisi sekä henkilölle itselleen että viranomaisille tarpeettomia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa sekä

vaarantaisi tukipalvelujen käytön niiden tarkoitukseen eli sähköiseen asiointiin. Tätä kautta vaarantuisi myös sähköinen asiointi.

Lisäksi tällainen toiminnallisuus edellyttäisi todennäköisesti muutostarpeita tukipalvelujen rekistereihin sekä käyttäjäorganisaatioiden järjestelmiin rajapinnan muuttuessa. Nämä kustannukset voisivat olla yhteiskunnan tasolla merkittäviä ottaen huomioon tukipalvelujen merkitys sähköiselle asiointille. Näillä perusteilla voidaan katsoa, että kyseessä on sellainen jäsenvaltion julkiseen etuun liittyvä tärkeä tavoite, joka mahdollistaa tietosuojasetuksen 23 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla poikkeamisen 18 artiklan soveltamisesta.

Tukipalvelutuotannossa syntyviin rekistereihin sovellettaisiin todennäköisesti lähtökohtaisesti vain 18 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, jonka mukaan käsittelyä on rajoitettava, kun rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansapitävyyden. Koko 18 artiklan soveltamisalan rajoittaminen on kuitenkin tarpeellista. Vaikka lähtökohtaisesti voidaan olettaa, että ainoastaan 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisia pyyntöjä voidaan tehdä suhteessa tukipalvelutuotantoon, on tietosuojasetuksen tulkinta vasta muodostumassa eikä kaikkia soveltamistapauksia voida täysin ennakoita. Perustelut koskien tietojen käytettävyyttä ja keskeisyyttä sähköisessä asiointissa koskevat kaikkia tilanteita, joissa tietoja olisi rajoitettava. Siltä varalta, että asetuksen tulkinta myöhemmin osoittaisi, että myös muiden 18 artiklan kohtien nojalla voidaan pyytää rajoittamista tukipalvelutuotannossa, ei säännöstä ehdoteta rajoitettavan ainoastaan 18 artiklan 1 kohdan a alakohtaan.

4.3 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan "julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai sen 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". Perustuslain esitöissä hallintotehtävä on määritelty laajaksi hallinnollisten tehtävien kokonaisuudeksi.

Perustuslain 124 §:n perusteluissa todetaan hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp), että tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Myös hallintotehtävän luonne on otettava huomioon.

Avustavan tehtävän hoitamisen mahdollistaminen myös yksityisille käyttäjäorganisaatioille on tarkoituksenmukaista, koska myös yksityiset organisaatiot tai niihin rinnastuvat lain 5 §:n 3 momentissa tarkoitettut toimijat saavat tukipalvelulain 8 §:n nojalla käyttää asiointivaltuuspalvelua. Hallinnon asiakkaan tai yksityisen käyttäjäorganisaation kannalta ei olisi mielekäästä, jos asiakas asioidessaan haluaisi rekisteröidä valtuutuksen toiselle asioida puolestaan kyseisen yksityisen organisaation kanssa, mutta tämä ohjattaisiin rekisteröimään valtuutusta VRK:een tai muuhun viranomaiseen.

Ehdotettu sääntely, jossa rekisteröinnissä avustavia tehtäviä annetaan myös yksityisille organisaatioille, ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun rekisteröintiä koskevan hakemuksen vastaanottamistehdävässä ei olisi kyse julkisen vallan käyttämisestä, vaan lähinnä teknisluontoisesta avustavasta julkisesta hallintotehtävästä, jossa käyttäjäorganisaation edustaja tunnistaa tahdonilmaisun antajan ja hänen valtuutusosoikeutensa ja kirjaa valtuuskoodeja käyttäen tahdonilmaisun antajan

tahdonilmaisun sisällön toimitettavaksi Väestörekisterikeskukselle hyväksymistä varten. Lisäksi yksityisten organisaatioiden avustava tehtävä olisi rajattu vain sellaisia tahdonilmaisuja koskeviin hakemuksiin, joita voidaan hyödyntää kyseisen organisaation kanssa asioinnissa.

Lisäksi laissa ehdotetaan passilain (771/2006) passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä passin toimittamista koskeva tehtävää sääntelevää 34 §:ää vastaavasti VRK:lle tehtäväksi valvoa avustavan organisaation toimintaa. Avustavan organisaation olisi myös viipymättä ilmoitettava VRK:lle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta avustavan tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. VRK:n olisi myös avustavaa tehtävää koskevassa sopimuksessa varmistettava valvontamenettelyjen ja toiminnan tarkastamisen tehokkuus.

Perustuslain 124 §:n mukaisesti hyvän hallinnon takeet tulee ulottaa myös siirrettyyn toimintaan. Kun kyse on julkisen palvelutehtävän hoitamisesta, kohdistuu toimintaan virkavastuu. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 20/2006 vp).

Avustavana organisaationa toimiva käyttäjäorganisaatio voisi olla myös yksityinen toimija tai sellainen julkisen hallinnon toimija, jolla voi olla muitakin kuin julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviä tehtäviä. Rikosoikeudellinen virkavastuu ei ulotu kaikissa näissä organisaatioissa toimiviin henkilöihin. Tästä syystä ehdotetaan lakiin lisättäväksi myös säännökset käyttäjäorganisaation avustavaa tehtävää hoitavan henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi erityisestä luotettavuusvaatimuksesta heidän suorittaessaan valtuuden rekisteröintitehtävää. Mainittu sääntely on tarpeen ottaen huomioon, että avustavassa tehtävässä on kyettävä noudattamaan laissa säädettyjä sekä VRK:n tarkemmin määrittelemiä rekisteröinnin vaatimuksia ja että valtuutuksen rekisteröinnillä voi olla merkittäviäkin oikeudellisia vaikutuksia.

4.4 Säättämisyjärjestyksen arviointi

Esitykseen ei sisälly säännöksiä, jotka edellyttäisivät perustuslain mukaista säättämisyjärjestystä. Lakiehdotus voitaisiin siten käsitellä tavallista lakia koskevassa säättämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 2 §:n 5 kohta, 5 §:n 1 momentin johdantokappale, 10 §, 12 §:n 4 momentti, 13 §:n 2 momentti, 14 § ja 25 §:n 1 ja 2 momentti sekä
lisätään 2 §:ään uusi 6 kohta, 3 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi sekä lakiin uusi 10 a—f ja 12 a § seuraavasti:

3 §

Tukipalvelut

Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa henkilö voidaan tunnistaa myös sellaisella tunnistamisen menetelmällä, joka sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 artiklan 6 mukaan kuuluu vastaavuuksisesti tunnustettaviin tunnistamisen menetelmiin. Tällöin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelusta voidaan luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle myös sellaisia henkilön yksilöiviä tietoja, jotka tunnistustapahtuman yhteydessä välitetään toisesta jäsenvaltiosta.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) *käyttäjällä* henkilöä, joka käyttää tukipalvelua hallinnon asiakkaan ominaisuudessa;
6) *avustavalla organisaatiolla* 10 d §:ssä tarkoitettua organisaatiota, joka ottaa vastaan valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröimistä ja peruuttamista sekä tunnistusvälinettä ja sen peruuttamista koskevia hakemuksia (*avustava tehtävä*).

5 §

Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä

Seuraavat julkisen hallinnon viranomaiset ovat velvollisia käyttämään 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja sekä asiointivaltuuspalvelun laillista edustajaa koskevia rekisteritietoja, kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai

toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua:

10 §

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteri ja rekisteröinnin edellytykset

Väestörekisterikeskus pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista ja yhteisöjen puolesta annetuista Väestörekisterikeskuksen ennalta määrittelemistä asiointia koskevista valtuutuksista ja muista yksipuolisista tahdonilmaisista. Väestörekisterikeskus voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa välittää myös muiden viranomaisten tallentamia ja rekisterinpitäjänä ylläpitämiä valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut Väestörekisterikeskukselle luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröiminen edellyttää, että tahdonilmaisun antaja tunnistetaan luotettavasti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen tai muulla sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Lisäksi tahdonilmaisun rekisteröimisen edellytyksenä on, että Väestörekisterikeskus tai avustava organisaatio pystyy varmistamaan henkilön toimintakelpoisuuden ja tarvittaessa toimivallan 1 momentissa tai 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä tai vastaavista ulkomaisista rekistereistä tai niissä oleviin tietoihin perustuvista, oikeaksi todistetuista asiakirjoista taikka muista toimivaltaa taikka toimintakelpoisuutta luotettavasti osoittavista asiakirjoista.

Tahdonilmaisun rekisteröiminen voi perustua myös kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuuksiin, mikäli asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä.

Väestörekisterikeskus hyväksyy 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Väestörekisterikeskus voi myöntää ulkomaalaisille tunnistusvälineitä, jotka täyttävät 2 momentissa tarkoitetun muun tietoturvallisen ja todisteellisen tunnistusmenetelmän vaatimukset. Ennen muiden sähköisten tunnistusmenetelmien hyväksymistä Väestörekisterikeskuksen on kuultava valtiovarainministeriötä ja Liikenne- ja viestintävirastoa. Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

10 a §

Tahdonilmaisun peruuttaminen

Väestörekisterikeskus voi peruuttaa 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennetun tahdonilmaisun sen antajan tai valtuutetun hakemuksesta. Tahdonilmaisun peruuttamista hakevan tunnistamisessa ja peruuttamisen edellytysten tarkistamisessa on noudatettava soveltuvin osin mitä 10 §:n 2,3 ja 5 momentissa säädetään.

Väestörekisterikeskus voi peruuttaa tahdonilmaisun myös, jos sillä on syytä epäillä, että tahdonilmaisuus on rekisterissä virheellisin perustein. Väestörekisterikeskuksen on ennen peruuttamista kuultava tahdonilmaisun antajaa, ellei tämän oikeuksien turvaamiseksi peruuttamista ole tehtävä kiireellisesti.

10 b §

Tunnistusvälineen peruuttaminen

Väestörekisterikeskus voi peruuttaa 10 §:n 4 momentin nojalla myöntämänsä tunnistusvälineen sen haltijan hakemuksesta.

Väestörekisterikeskus voi ilman hakemusta peruuttaa tunnistusvälineen, jos sillä on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä tai tunnistusvälineen käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut. Väestörekisterikeskuksen on ennen peruuttamista kuultava tunnistusvälineen haltijaa, ellei tämän oikeuksien turvaamiseksi peruuttamista ole tehtävä kiireellisesti.

10 c §

Väestörekisterikeskuksen määräykset

Väestörekisterikeskus antaa tarkempia määräyksiä 10 §:ssä tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröinnin ja tunnistusvälineen hakemisen sekä 10 a ja b §:ssä tarkoitetun peruuttamisen yhteydessä tarkistettavista tiedoista ja asiakirjoista sekä 10 §:n 5 momentissa tarkoitetusta tahdonilmaisun sisällön eheyden tarkistamisesta ja henkilön tunnistamista koskevan tiedon yhdistämisestä tahdonilmaisun sisältöön.

Väestörekisterikeskuksen on pidettävä nämä määräykset maksutta saatavilla yleisen tietoverkon kautta.

10 d §

Avustavat organisaatiot

Väestörekisterikeskus voi sopia asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaation tai julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa (223/2007) tarkoitetun toimeksisaajan kanssa, että tämä avustava organisaatio voi ottaa vastaan tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja rekisteröinnin peruuttamista sekä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettua tunnistusvälinettä ja sen peruuttamista koskevan hakemuksen Väestörekisterikeskukselle edelleen toimitettavaksi.

Muu kuin 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu käyttäjäorganisaatio tai yhteispalvelun toimeksisaaja voivat ottaa vastaan vain kyseisen käyttäjäorganisaation kanssa käytävään asiointiin tarkoitettujen tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja peruuttamista koskevia hakemuksia. Nämä tahdonilmaisut voidaan tahdonilmaisulle määritellyn kattavuuden rajoissa hyväksyä vastaavissa asiointitilanteissa myös muissa käyttäjäorganisaatioissa. Muu kuin 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu käyttäjäorganisaatio ei voi ottaa vastaan tunnistusvälinettä koskevaa hakemusta.

Väestörekisterikeskus määrittelee 1 momentissa tarkoitetussa sopimuksessa ne tahdonilmaisujen tyypit, joiden rekisteröinnissä avustava organisaatio avustaa. Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava, että avustavia organisaatioita ja niiden avustavaa tehtävää koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

10 e §

Avustava tehtävä

Avustavan organisaation tehtävänä on tarkistaa tahdonilmaisun rekisteröinnin ja peruuttamisen sekä tunnistusvälineen myöntämisen ja peruuttamisen edellytykset siten kuin 10 – 10 b §:ssä säädetään ja 10 c §:n nojalla määrätään, ellei toisin sovita.

Avustavan organisaation avustavaa tehtävää hoitavalta henkilöstöltä vaaditaan tehtävien edellyttämää ammattitaitoa, nuhteettomuutta ja luotettavuutta. Henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen edellytyksistä säädetään turvallisuusselvityslaisissa (726/2014). Työnantajan oikeudesta selvittää työntekijän luotettavuuden arvioimiseksi häntä koskevat luottotiedot ja käsitellä huumausainetestejä koskevia tietoja säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa (759/2004).

Väestörekisterikeskuksen tulee avustavaa tehtävää koskevan sopimuksen solmimisen yhteydessä varmistua siitä, että avustava organisaatio pystyy huolehtimaan avustavasta tehtävästä ja että 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten tarkistamisen, 10 f §:n 1 momentissa tarkoitettun ilmoittamisen sekä henkilötietojen käsittelyn, mukaan lukien säilyttämisen vastuut on määritelty Väestörekisterikeskuksen ja avustavan organisaation välillä.

Väestörekisterikeskus valvoo avustavan organisaation toimintaa. Avustavan organisaation on viipymättä ilmoitettava Väestörekisterikeskukselle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta avustavan tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Väestörekisterikeskuksen on avustavaa tehtävää koskevassa sopimuksessa varmistettava valvontamenettelyjen tehokkuus. Väestörekisterikeskus voi kieltää avustavalta organisaatiolta toimimisen avustavassa tehtävässä, jos organisaatio ei noudata tahdonilmaisun rekisteröinnin tai peruuttamisen hakemisesta säädettyä tai sovitua.

Väestörekisterikeskus on velvollinen korvaamaan avustavan tehtävän hoitamisen johdosta avustavan organisaation kanssa asioineelle syntyneen vahingon siten kuin vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvussa säädetään.

Avustavaan organisaatioon muussa kuin virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelusuhteessa oleviin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan avustavaa tehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa. Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, yhteispalvelussa suoritettavaan tehtävään sovelletaan, mitä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa säädetään.

10 f §

Menettely tahdonilmaisun ja tunnistusvälineen rekisteröinnissä ja peruuttamisessa

Väestörekisterikeskuksen tai avustavan organisaation on ilmoitettava tahdonilmaisun rekisteröinnistä tai peruuttamisesta tahdonilmaisun antajalle.

Jos tahdonilmaisun rekisteröintiä tai peruuttamista ei sitä hakevan henkilön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole voitu tehdä tai tahdonilmaisun ilman hakemusta tehty peruuttaminen on tahdonilmaisun antajan mukaan aiheeton, Väestörekisterikeskuksen on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tahdonilmaisun rekisteröintiä tai peruuttamista hakeneelle tai ilman hakemusta tehtyyn tahdonilmaisun peruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Jos tunnistusvälinettä ei sitä hakevan henkilön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole voitu myöntää tai peruuttaa tai tunnistusvälineen ilman hakemusta tehty peruuttaminen on tunnistusvälineen haltijan mukaan aiheeton, Väestörekisterikeskuksen on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitettava tunnistusvälinettä tai sen peruuttamista hakeneelle tai tunnistusvälineen ilman hakemusta tehtyyn peruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Väestörekisterikeskuksen on ilmoitettava ilman hakemusta tehdystä tahdonilmaisun tai tunnistusvälineen peruuttamisesta myös niille tahoille, jotka Väestörekisterikeskuksen tiedon mukaan ovat luottaneet tahdonilmaisun tai tunnistusvälineen olemassaoloon. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttamisesta säädetään 14 §:ssä.

12 §

Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Väestörekisterikeskuksella on asiointivaltuuspalvelua tarjotessaan oikeus 9 §:ssä tarkoitettua julkisen hallinnon tietojärjestelmistä haettujen henkilön toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa koskevien tietojen sekä 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevan rekisterin perusteella koostaa ja luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle välttämättömät tiedot toimintakelpoisuuden rajoituksen tai toimivaltuuden taikka muun tahdonilmaisun olemassaolon toteamiseksi. Avustavalla organisaatiolla on oikeus käsitellä asiointivaltuuspalvelun valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen sekä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tunnistusvälineiden rekisteröinnin ja peruuttamisen hakemisessa tarpeellisia henkilötietoja.

12 a §

Oikeus käsittelyn rajoittamiseen

Tietosuoja-asetuksen 18 artiklaa ei sovelleta tämän lain nojalla tehtävään henkilötietojen käsittelyyn.

13 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Väestörekisterikeskuksen on säilytettävä 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä rekisterin tiedot, rekisterin tietojenkäsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tarpeelliset tiedot sekä asiointivaltuuspalveluun tehtyjä kyselyjä ja niihin annettuja vastauksia koskevat tiedot, jollei käyttäjäorganisaation tai avustavan organisaation säilytysvelvollisuudesta muuta johdu.

14 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi mitä 12 §:n 3—5 momentissa säädetään palvelutuottaja voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille käyttäjäorganisaatiolle, jonka asiointipalvelun käytön tai muun asioinnin yhteydessä tiedot on tallennettu tai joka on ollut viestinvälityspalvelun avulla välitetyn viestinnän osapuolena, jos käyttäjäorganisaatio tarvitsee tietoja:

- 1) asiointipalvelunsa toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) asiointipalvelunsa tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Käyttäjäorganisaatio voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa sen asiointipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille palvelutuottajalle, jonka tukipalvelua asiointipalvelussa tai 10 a tai 10 b §:n mukaisessa toiminnassa käytetään, jos palvelutuottaja tarvitsee tietoja:

- 1) tukipalvelun toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) tukipalvelun tietoturvallisuudesta huolehtimista tai tietoturvallisuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;

3) asioinnin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Palvelutuottaja voi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 tai 12 §:stä muuta johdu, luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja:

- 1) henkilölle, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu;
- 2) henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asioinut;
- 3) muuta yksilöityä tarkoitusta varten, jos henkilö, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu, on antanut luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksensa.

Edellä 1—3 momentissa tarkoitetut tiedot voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

25 §

Tukipalvelujen kustannukset

Tukipalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta poislukien 3 §:n 4—6 ja 8 kohdassa tarkoitettujen palvelujen käyttö, josta palvelutuottaja voi periä käyttäjäorganisaatiolta maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä tarkoitetun julkisoikeudellisesta suoritteesta perittävän maksun. Maksuihin sovelletaan lisäksi maksuperustelakia.

Käyttäjäorganisaatio vastaa itse sille tukipalvelujen käyttöön liittymisestä sekä palvelutietovarannon ja palvelunäkymän sisältämien tietojen ylläpidosta sekä avustavana organisaationa toimimisesta aiheutuvista kustannuksista.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

2.

Laki

julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 6 §:n 1 momentin 8 kohta, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, uusi 9 kohta seuraavasti:

6 §

Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät

Yhteispalvelussa voidaan hoitaa seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

-
- 8) toimeksiantajan tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytyksettä toimeksiantajalle;
- 9) muut laissa säädetyt tehtävät.
-

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Helsingissä x päivänä XXkuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen

1.

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 2 §:n 5 kohta, 5 §:n 1 momentin johdantokappale, 10 §, 12 §:n 4 momentti, 13 §:n 2 momentti, 14 § ja 25 §:n 1 ja 2 momentti sekä lisätään 2 §:ään uusi 6 kohta, 3 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi sekä lakiin uusi 10 a–f §, 12 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

5 §

Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä

Seuraavat julkisen hallinnon viranomaiset ovat velvollisia käyttämään 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämättä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua:

Ehdotus

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

6) avustavalla organisaatiolla 10 d §:ssä tarkoitettua organisaatiota, joka ottaa vastaan valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröimistä ja peruuttamista sekä tunnistusvälinettä ja sen peruuttamista koskevia hakemuksia (avustava tehtävä).

5 §

Tukipalvelujen käyttö julkisessa tehtävässä

Seuraavat julkisen hallinnon viranomaiset ovat velvollisia käyttämään 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja sekä asiointivaltuuspalvelun laillista edustajaa koskevia rekisteritietoja, kun tukipalvelu on käytettävissä ja kyseistä tukipalvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt, jollei viranomaisen ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannuste-

hokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua:

10 §

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinti

Väestörekisterikeskus pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista ja yhteisöjen puolesta annetuista asioista koskevista valtuutuksista ja muista tahdonilmaisista. Väestörekisterikeskus voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa välittää myös muiden viranomaisten tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut Väestörekisterikeskukselle luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröiminen edellyttää, että tahdonilmaisun antaja tunnistetaan luotettavasti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen tai muulla sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Lisäksi tahdonilmaisun rekisteröimisen edellytyksenä on, että Väestörekisterikeskus pystyy varmistamaan henkilön toimintakelpoisuuden ja tarvittaessa toimivallan 1 momentissa tai 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä.

Väestörekisterikeskus hyväksyy valtiovarainministeriötä sekä Viestintävirastoa kuuluttuaan 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Väestörekisterikeskuksen

10 §

Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteri ja rekisteröinnin edellytykset

Väestörekisterikeskus pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista ja yhteisöjen puolesta annetuista *Väestörekisterikeskuksen ennalta määrittelemistä* asioista koskevista valtuutuksista ja muista *yksipuolisista* tahdonilmaisista. Väestörekisterikeskus voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa välittää myös muiden viranomaisten tallentamia ja rekisterinpitäjänä ylläpitämiä valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut Väestörekisterikeskukselle luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröiminen edellyttää, että tahdonilmaisun antaja tunnistetaan luotettavasti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua käyttäen tai muulla sellaisella tunnistusmenetelmällä, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Lisäksi tahdonilmaisun rekisteröimisen edellytyksenä on, että Väestörekisterikeskus *tai avustava organisaatio* pystyy varmistamaan henkilön toimintakelpoisuuden ja tarvittaessa toimivallan 1 momentissa tai 9 §:ssä tarkoitetuista rekistereistä *tai vastaavista ulkomaisista rekistereistä tai niissä oleviin tietoihin perustuvista, oikeaksi todistetuista asiakirjoista taikka muista toimivaltaa taikka toimintakelpoisuutta luotettavasti osoittavista asiakirjoista*.

Tahdonilmaisun rekisteröiminen voi perustua myös kirjalliseen valtakirjaan tai muuhun tahdonilmaisuuun, mikäli asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä.

Väestörekisterikeskus hyväksyy 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Väestörekisterikeskus voi myöntää ulkomalaisille tunnistusvälineitä, jotka täyttävät 2 momentissa tarkoitetun muun tietoturvallisen

on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

ja todisteellisen tunnistusmenetelmän vaatimukset. Ennen muiden sähköisten tunnistusmenetelmien hyväksymistä Väestörekisterikeskuksen on kuultava valtiovarainministeriötä ja Liikenne- ja viestintävirastoa. Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava siitä, että hyväksytyjen menetelmien käyttöä koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava tallennetun tahdonilmaisun sisällön eheydestä ja että tahdonilmaisun hyväksymistä ja sitä edeltävää henkilön tunnistamista koskeva tieto pystytään yhdistämään tahdonilmaisun sisältöön.

10 a §

Tahdonilmaisun peruuttaminen

Väestörekisterikeskus voi peruuttaa 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rekisteriin tallennetun tahdonilmaisun sen antajan tai valtuutetun hakemuksesta. Tahdonilmaisun peruuttamista hakevan tunnistamisessa ja peruuttamisen edellytysten tarkistamisessa on noudatettava soveltuvin osin mitä 10 §:n 2,3 ja 5 momentissa säädetään.

Väestörekisterikeskus voi peruuttaa tahdonilmaisun myös, jos sillä on syytä epäillä, että tahdonilmaisu on rekisterissä virheellisin perustein. Väestörekisterikeskuksen on ennen peruuttamista kuultava tahdonilmaisun antajaa, ellei tämän oikeuksien turvaamiseksi peruuttamista ole tehtävä kiireellisesti.

10 b §

Tunnistusvälineen peruuttaminen

Väestörekisterikeskus voi peruuttaa 10 §:n 4 momentin nojalla myöntämänsä tunnistusvälineen sen haltijan hakemuksesta.

Väestörekisterikeskus voi ilman hakemusta peruuttaa tunnistusvälineen, jos sillä on syytä epäillä, että joku muu kuin se, jolle tunnistusväline on myönnetty, käyttää sitä tai tunnistusvälineen käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut. Väestörekisterikeskuksen on ennen peruuttamista kuultava tunnistusvälineen haltijaa, ellei tämän oikeuksien turvaamiseksi peruuttamista ole tehtävä kiireellisesti.

10 c §

Väestörekisterikeskuksen määräykset

Väestörekisterikeskus antaa tarkempia määräyksiä 10 §:ssä tarkoitetun tahdonilmaisun rekisteröinnin ja tunnistusvälineen hakemisen sekä 10 a ja b §:ssä tarkoitetun peruuttamisen yhteydessä tarkistettavista tiedoista ja asiakirjoista sekä 10 §:n 5 momentissa tarkoitetusta tahdonilmaisun sisällön eheyden tarkistamisesta ja henkilön tunnistamista koskevan tiedon yhdistämisestä tahdonilmaisun sisältöön.

Väestörekisterikeskuksen on pidettävä nämä määräykset maksutta saatavilla yleisen tietoverkon kautta.

10 d §

Avustavat organisaatiot

Väestörekisterikeskus voi sopia asiointivaltuuspalvelun käyttäjäorganisaation tai julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa (223/2007) tarkoitetun toimeksisaajan kanssa, että tämä avustava organisaatio voi ottaa vastaan tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja rekisteröinnin peruuttamista sekä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettua tunnistusvälinettä ja sen peruuttamista koskevan hakemuksen Väestörekisterikeskukselle edelleen toimitettavaksi.

Muu kuin 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu käyttäjäorganisaatio tai yhteispalvelun toimeksisaaja voivat ottaa vastaan vain kyseisen käyttäjäorganisaation kanssa käytävään asiointiin tarkoitettujen tahdonilmaisujen rekisteröintiä ja peruuttamista koskevia hakemuksia. Nämä tahdonilmaisut voidaan tahdonilmaisulle määritellyn kattavuuden rajoissa hyväksyä vastaavissa asiointitilanteissa myös muissa käyttäjäorganisaatioissa. Muu kuin 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu käyttäjäorganisaatio ei voi ottaa vastaan tunnistusvälinettä koskevaa hakemusta.

Väestörekisterikeskus määrittelee 1 momentissa tarkoitettussa sopimuksessa ne tahdonilmaisujen tyypit, joiden rekisteröinnissä avustava organisaatio avustaa. Väestörekisterikeskuksen on huolehdittava, että avustavia organisaatioita ja niiden avustavaa tehtävää

koskevat tiedot ovat maksutta saatavissa yleisen tietoverkon kautta.

10 e §

Avustava tehtävä

Avustavan organisaation tehtävänä on tarkistaa tahdonilmaisun rekisteröinnin ja peruuttamisen sekä tunnistusvälineen myöntämisen ja peruuttamisen edellytykset siten kuin 10 – 10 b §:ssä säädetään ja 10 c §:n nojalla määrätään, ellei toisin sovita.

Avustavan organisaation avustavaa tehtävää hoitavalta henkilöstöltä vaaditaan tehtävien edellyttämää ammattitaitoa, nuhteettomuutta ja luotettavuutta. Henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen edellytyksistä säädetään turvallisuusselvityslaisissa (726/2014). Työnantajan oikeudesta selvittää työntekijän luotettavuuden arvioimiseksi häntä koskevat luottotiedot ja käsitellä huumausainetestejä koskevia tietoja säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa (759/2004).

Väestörekisterikeskuksen tulee avustavaa tehtävää koskevan sopimuksen solmimisen yhteydessä varmistua siitä, että avustava organisaatio pystyy huolehtimaan avustavasta tehtävästä ja että 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten tarkistamisen, 10 f §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoittamisen sekä henkilötietojen käsittelyn, mukaan lukien säilyttämisen vastuut on määritelty Väestörekisterikeskuksen ja avustavan organisaation välillä.

Väestörekisterikeskus valvoo avustavan organisaation toimintaa. Avustavan organisaation on viipymättä ilmoitettava Väestörekisterikeskukselle sellaisista toimintaansa koskevista muutoksista, joilla voi olla olennaista vaikutusta avustavan tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Väestörekisterikeskuksen on avustavaa tehtävää koskevassa sopimuksessa varmistettava valvontamenettelyjen tehokkuus. Väestörekisterikeskus voi kieltää avustavalta organisaatiolta toimimisen avustavassa tehtävässä, jos organisaatio ei noudata tahdonilmaisun rekisteröinnin tai peruuttamisen hakemisesta säädettyä tai sovittua.

Väestörekisterikeskus on velvollinen korvaamaan avustavan tehtävän hoitamisen joh-

*dosta avustavan organisaation kanssa asi-
oineelle syntyneen vahingon siten kuin vahin-
gonkorvauslain (412/1974) 3 luvussa sääde-
tään.*

*Avustavaan organisaatioon muussa kuin
virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa pal-
velussuhteessa oleviin sovelletaan rikosoikeu-
dellista virkavastuuta koskevia säännöksiä
heidän suorittaessaan avustavaa tehtävää.
Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahin-
gonkorvauslaissa. Sen lisäksi, mitä tässä
laissa säädetään, yhteispalvelussa suoritetta-
vaan tehtävään sovelletaan, mitä julkisen hal-
linnon yhteispalvelusta annetussa laissa sää-
detään.*

10 f §

*Menettely tahdonilmaisun ja tunnistusväli-
neen rekisteröinnissä ja peruuttamisessa*

*Väestörekisterikeskuksen tai avustavan or-
ganisaation on ilmoitettava tahdonilmaisun
rekisteröinnistä tai peruuttamisesta tahdonil-
maisun antajalle.*

*Jos tahdonilmaisun rekisteröintiä tai pe-
ruuttamista ei sitä hakevan henkilön pyyn-
nöstä lisäselvityspyynnön jälkeenkään ole
voitu tehdä tai tahdonilmaisun ilman hake-
musta tehty peruuttaminen on tahdonilmaisun
antajan mukaan aiheeton, Väestörekisterikes-
kuksen on tehtävä päätös asiasta ja ilmoitet-
tava tahdonilmaisun rekisteröintiä tai peruut-
tamista hakeneelle tai ilman hakemusta teh-
tyyn tahdonilmaisun peruuttamiseen tyytymät-
tömälle päätöksestään ja mahdollisuudesta
hakea siihen oikaisua.*

*Jos tunnistusvälinettä ei sitä hakevan henki-
lön pyynnöstä lisäselvityspyynnön jälke-
näkään ole voitu myöntää tai peruuttaa tai tun-
nistusvälineen ilman hakemusta tehty peruut-
taminen on tunnistusvälineen haltijan mukaan
aiheeton, Väestörekisterikeskuksen on tehtävä
pätös asiasta ja ilmoitettava tunnistusväli-
nettä tai sen peruuttamista hakeneelle tai tun-
nistusvälineen ilman hakemusta tehtyyn pe-
ruuttamiseen tyytymättömälle päätöksestään
ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.*

*Väestörekisterikeskuksen on ilmoitettava il-
man hakemusta tehdystä tahdonilmaisun tai
tunnistusvälineen peruuttamisesta myös niille*

tahoille, jotka Väestörekisterikeskuksen tiedon mukaan ovat luottaneet tahdonilmaisun tai tunnistusvälineen olemassaoloon. Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttamisesta säädetään 14 §:ssä.

12 §

Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Väestörekisterikeskuksella on asiointivaltuuspalvelua tarjotessaan oikeus 9 §:ssä tarkoitettuista julkisen hallinnon tietojärjestelmistä haettujen henkilön toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa koskevien tietojen sekä 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä valtuutuksia ja tahdonilmaisuja koskevan rekisterin perusteella koostaa ja luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle välttämättömät tiedot toimintakelpoisuuden rajoituksen tai toimivaltuuden taikka muun tahdonilmaisun olemassaolon toteamiseksi.

12 §

Tietojen käsittely palvelutuotannossa

Väestörekisterikeskuksella on asiointivaltuuspalvelua tarjotessaan oikeus 9 §:ssä tarkoitettuista julkisen hallinnon tietojärjestelmistä haettujen henkilön toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa koskevien tietojen sekä 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja koskevan rekisterin perusteella koostaa ja luovuttaa käyttäjäorganisaatiolle välttämättömät tiedot toimintakelpoisuuden rajoituksen tai toimivaltuuden taikka muun tahdonilmaisun olemassaolon toteamiseksi. *Avustavalla organisaatiolla on oikeus käsitellä asiointivaltuuspalvelun valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen sekä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tunnistusvälineiden rekisteröinnin ja peruuttamisen hakemisessa tarpeellisia henkilötietoja.*

12 a §

Oikeus käsittelyn rajoittamiseen

Tietosuoja-asetuksen 18 artiklaa ei sovelleta tämän lain nojalla tehtävään henkilötietojen käsittelyyn.

13 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Väestörekisterikeskuksen on säilytettävä 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä rekisterin tiedot, rekisterin tietojenkäsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tarpeelliset tiedot sekä asiointivaltuuspalveluun tehtyjä kyselyjä ja niihin annettuja vastauksia koskevat tiedot, jollei käyttäjäorganisaation säilytysvelvollisuudesta muuta johdu.

13 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen säilyttäminen

Väestörekisterikeskuksen on säilytettävä 10 §:n 1 momentin nojalla ylläpitämänsä rekisterin tiedot, rekisterin tietojenkäsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tarpeelliset tiedot sekä asiointivaltuuspalveluun tehtyjä kyselyjä ja niihin annettuja vastauksia koskevat tiedot,

jollei käyttäjä-organisaation tai avustavan organisaation säilytysvelvollisuudesta muuta johdu.

14 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi mitä 12 §:n 3—5 momentissa säädetään palvelutuottaja voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille käyttäjäorganisaatiolle, jonka asiointipalvelun käytön tai muun asiointin yhteydessä tiedot on tallennettu tai joka on ollut viestinvälityspalvelun avulla välitetyn viestinnän osapuolena, jos käyttäjäorganisaatio tarvitsee tietoja:

- 1) asiointipalvelunsa toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) asiointipalvelunsa tietoturvasuudesta huolehtimista tai tietoturvasuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asiointin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Palvelutuottaja voi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 tai 12 §:stä muuta johdu, luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja:

- 1) henkilölle, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asiointista tiedot on tallennettu;
- 2) muuta yksilöityä tarkoitusta varten, jos henkilö, jonka tukipalvelun käytöstä tai

14 §

Palvelutuotannossa käsiteltävien tietojen luovuttaminen

Sen lisäksi mitä 12 §:n 3—5 momentissa säädetään palvelutuottaja voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille käyttäjäorganisaatiolle, jonka asiointipalvelun käytön tai muun asiointin yhteydessä tiedot on tallennettu tai joka on ollut viestinvälityspalvelun avulla välitetyn viestinnän osapuolena, jos käyttäjäorganisaatio tarvitsee tietoja:

- 1) asiointipalvelunsa toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) asiointipalvelunsa tietoturvasuudesta huolehtimista tai tietoturvasuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asiointin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Käyttäjäorganisaatiolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa sen asiointipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja sille palvelutuottajalle, jonka tukipalvelua asiointipalvelussa tai 10 a tai 10 b mukaisessa toiminnassa käytetään, jos palvelutuottaja tarvitsee tietoja:

- 1) tukipalvelun toimivuuden varmistamista tai parantamista varten;
- 2) tukipalvelun tietoturvasuudesta huolehtimista tai tietoturvasuuteen kohdistuvien häiriöiden selvittämistä varten;
- 3) asiointin yhteydessä tapahtuneen tietojen käsittelyn oikeellisuuden osoittamiseksi tai muutoin asiointia koskevien ongelmien selvittämistä varten.

Palvelutuottaja voi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 tai 12 §:stä muuta johdu, luovuttaa tukipalvelun käytöstä tallennettuja tietoja:

- 1) henkilölle, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asiointista tiedot on tallennettu;
- 2) henkilölle, jonka puolesta joku on käyttänyt tukipalvelua tai muutoin asiointia;

muusta asioinnista tiedot on tallennettu, on antanut luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksensa.

25 §

Tukipalvelujen kustannukset

Tukipalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta.

Käyttäjäorganisaatio vastaa itse sille tukipalvelujen käyttöön liittymisestä sekä palvelutietovarannon ja palvelunäkymän sisältämien tietojen ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista.

3) muuta yksilöityä tarkoitusta varten, jos henkilö, jonka tukipalvelun käytöstä tai muusta asioinnista tiedot on tallennettu, on antanut luovuttamiseen nimenomaisen suostumuksensa.

25 §

Tukipalvelujen kustannukset

Tukipalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan valtion varoista ja tukipalvelun käyttö on käyttäjäorganisaatiolle maksutonta *poislukien 3 §:n 4–6 ja 8 kohdassa tarkoitettujen palvelujen käyttö, josta palvelutuottaja voi periä käyttäjäorganisaatiolta maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä tarkoitetun julkisoikeudellisesta suoritteesta perittävän maksun. Maksuihin sovelletaan lisäksi maksuperustelakia.*

Käyttäjäorganisaatio vastaa itse sille tukipalvelujen käyttöön liittymisestä sekä palvelutietovarannon ja palvelunäkymän sisältämien tietojen ylläpidosta *sekä avustavana organisaationa toimimisesta* aiheutuvista kustannuksista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 6 §:n 1 momentin 8 kohta, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 247/2017, uusi 9 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät

Yhteispalvelussa voidaan hoitaa seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

8) toimeksiantajan tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytyksettä toimeksiantajalle.

Ehdotus

6 §

Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät

Yhteispalvelussa voidaan hoitaa seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

8) toimeksiantajan tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytyksettä toimeksiantajalle;

9) *muut laissa säädetyt tehtävät.*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20__.