

SÄHKÖINEN ASIOINTI VIRANOMAISTOIMINNASSA

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) omaksutaan kirkkolain samassa kirkkolain muutospaketissa kuin hallintolaki. Lain, joka tuli voimaan 1.2.2003, tavoitteena on, että viranomaistoiminnassa voitaisiin laajalti siirtyä käyttämään sähköistä asiointia. Sitä sovelletaan hallintoviranomaisissa, tuomioistuimissa ja muissa lainkäyttöviranomaisissa, syyttäväviranomaisissa, ulosottoviranomaisissa sekä julkisia hallintotehtäviä hoitavissa yhteisöissä.

Lain mukaan viranomaisten on järjestettävä sähköisiä asiointipalveluja teknisten, taloudellisten ja muiden valmiuksiensa mukaan. Asiakkailla ei siis ole ehdotonta oikeutta sähköiseen asiointiin. Koska sähköisiä asiointipalveluja voidaan tarjota esimerkiksi toimipaikkakohtaisesti, palveluja voidaan toteuttaa asteittain.

Niitä kirkollisia viranomaisia, joilla on tarvittavat valmiudet sähköisten asiointipalvelujen järjestämiseen ja jotka ryhtyvät käyttämään sähköistä asiointia, koskevat lain velvoitteet saavutettavuuden turvaamisesta, sähköisessä asioinnissa käytettävien yhteystietojen ilmoittamisesta ja vastaanottokuittauksesta.

Kaikkia kirkollisia viranomaisia koskee lain 3 luvun 9 §:n 1 momentti, jonka mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja, joka on luettavassa muodossa tai saatettavissa luettavaan muotoon.

Oheinen selostusmuistio laista sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa ja laista sähköisistä allekirjoituksista on toimitettu Kuntaliiton yleiskirjeen 6/80/2003 pohjalta.

Lisätiedot:

Tuomiokapitulien lakimiesasessorit:

Matti Mäkinen, Turun arkkihiippakunta	(02) 2797 011
Leevi Häikiö, Tampereen hiippakunta	(03) 2381 160
Osmo Rahja, Oulun hiippakunta	(08) 3115 881
Pirjo Pihlaja, Mikkelin hiippakunta	(015) 3216 021
Kasten Österholm, Borgå stift	(019) 5297 715
Tuija Alatalo, Kuopion hiippakunta	(017) 2888 420
Jussi Lilja, Lapuan hiippakunta	(06) 4339 318
Pekka Leino, Helsingin hiippakunta	(09) 7092 533

Kirkkohallitus:

Hallintopäällikkö Mikko Tähkänen

(09) 1802 223

Kirkkohallituksen sihteeri Katri Kuuskoski

(09) 1802 221

Lakimies Lena Kumlin (ruots.)

(09) 1802 234

KIRKKOHALLITUS

Risto Junttila

Matti Halttunen

LIITTEET Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003 (liite 1)
Laki sähköisistä allekirjoituksista 14/2003 (liite 2)
Selostusmuistio (liite 3)

LAKI SÄHKÖISESTÄ ASIOINNISTA VIRANOMAISTOIMINNASSA (13/2003)

Lain tavoitteet ja soveltamisala

Lain tavoite ilmaistaan 1 §:n 1 momentissa siten, että lain tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta samoin kuin tietoturvasuutta hallinnossa, tuomioistuimissa ja muissa lainkäyttöelimissä sekä ulosotossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä.

Laissa hallintoasian käsittelyllä tarkoitetaan hallintoasian ratkaisemista ja ratkaisun tekemistä välittömästi palvelevia toimia. Vastaavasti tuomioistuinasian ja ulosottoasian käsittelyllä tarkoitetaan näiden asioiden ratkaisemista ja ratkaisun tekemiseksi tarpeellisia muita toimia. Lain soveltamisalaan eivät varsinaisesti kuulu eri viranomaisten rekistereiden tai diaarien käyttö.

Määritelmät

Lain 4 §:ssä on määritelty lain soveltamisen kannalta keskeiset kolme käsitettä, jotka ovat sähköinen tiedonsiirtomenetelmä, sähköinen viesti ja sähköinen asiakirja.

Määritelmän mukaan sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä tarkoitettaisiin telekopiota ja telepalvelua, kuten sähköistä lomaketta, sähköpostia tai käyttöoikeutta sähköiseen tietojärjestelmään, sekä muuta sähköiseen tekniikkaan perustuvaa menetelmää, jossa tieto välittyy langatonta siirtotietä tai kaapelia pitkin. Määritelmässä mainittu sähköposti voi olla tietoverkon palvelu, jossa käyttäjät voivat lähettää toisilleen viestejä, jotka tallentuvat vastaanottajan käyttäjäkohtaisiin tiedostoihin tai myös WWW-sähköposti, jota käytetään WWW-sivun välityksellä ilman sähköpostiohjelmaa ja joka ei ole sidoksissa Internet-palveluntarjoajaan.

Sähköpostilla voidaan tarkoittaa myös telepalvelua, joka mahdollistaa sähköpostin lähettämisen ja vastaanottamisen matkapuhelimen avulla, vaikka puhelimitse kiinteiden yhteyksien tai matkapuhelinten avulla tapahtuva asiointi ei varsinaisesti kuulukaan lain soveltamisalaan.

Lain soveltamisalan ulottaminen rajoituksetta puhelinasiointiin on ongelmallista ja puhelut on suljettu määritelmästä pois. Erityislainsäädännössä edellytetään yleensä, että puhelimitse toimitettu tieto vahvistetaan toimittamalla asiaa koskeva kirjallinen asiakirja tai päätös. Hallintolaissa säädetään puolestaan yleisesti siitä, että suullisesti esitetty tieto on merkittävä asiakirjoihin.

Viranomaisen velvollisuudet

Laki asettaa viranomaisille velvollisuuksia. Lain 2 luvun 5 §:n mukaisesti viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi. Lisäksi kaikille on tarjottava mahdollisuus lähettää sähköisesti viranomaiselle sille toimitettavaksi säädetyjä tai määrättyjä ilmoituksia, sen pyytämiä selvityksiä tai muita vastaavia asiakirjoja taikka muita viestejä. Viranomainen voi tarjota sähköiset palvelut myös tehtävä- tai toimipaikkakohtaisesti.

Saavutettavuusvelvoite tarkoittaa, että viranomaisen sähköiset tiedonsiirtomenetelmien on oltava toimintakunnossa. Sähköisen viranomaisasiointin lähtökohtana on perinteiseen asiointitapaan verrattuna ajasta ja paikasta riippumattomamman asiointimahdollisuuden järjestäminen. Laissa ei kuitenkaan säädetä viranomaisille ehdotonta velvollisuutta turvata palvelujen saatavuus katkottomasti ympäri vuorokauden. Käytännössä velvoite palvelujen saatavuuden turvaamisesta tarkoittaa esimerkiksi ennalta suunniteltuja menettelytapoja järjestelmien huoltokatkojen ajoittamiseksi ajankohtaan, jolloin asiointitapahtumia on vähän. Lisäksi velvoitteella on yhteyttä viranomaisen tietoturvallisuusvelvoitteisiin, kuten suojautumiseen palvelunestohyökkäyksiltä erilaisilla valvontaohjelmistoilla ja -laitteilla sekä huolehtimalla järjestelmien riittävästä tietoteknisestä suorituskyvystä. Tietoturvallisuus ja samalla käytettävyys edellyttää, että vastaanotettavaa tietomäärää ja mahdollisia vahinko-ohjelmia tarkkaillaan.

Viranomaisen on ilmoitettava sähköisessä asiointissa käytettävät yhteystiedot ja sen on ilmoitettava viipymättä lähettäjälle sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta (vastaanottokuittaus). Viranomaisen on toimitettava sille erehdyksessä toimitettu sähköinen asiakirja sille viranomaiselle, jolle asiakirja on osoitettu.

Vastuu sähköisen viestin perille menosta on asiakkaalla. Lähettäjän vastuu koskee hänen omaa toimintaansa. Näin ollen lähettäjä vastaa muun ohella siitä, että hän käyttää asiointissaan toimivaltaisen viranomaisen tai tuomioistuimen ilmoittamaa yhteystietoa. Lähettäjä vastaa myös siitä, että viesti tulee perille määräajan kuluessa, jos viestin toimittamiselle on asetettu jokin määräaika. Lähettäjän vastuun ulkopuolelle jäävät ne tilanteet, joissa viranomaisen yhteystieto on virheellinen. Vastaanottoilmoitus tulisi pyrkiä järjestämään automaattisena toimintona. Viranomaisen harkinnassa on kuitenkin, käytetäänkö jotain muuta ilmoitustapaa tai yhdistetäänkö automaattiseen ilmoitukseen myös muuta informaatiota viranomaisen toiminnasta. Käytännössä automaattikuittauksissa esiintyy ongelmia, jotka voivat liittyä sekä lähettävään että vastaanotettavaan järjestelmään. Ilmoitus sähköisen asiakirjan saapumisesta ei ole kannanotto asian käsittelyn edellytyksiin eikä lopputulokseen. Ilmoitus ei myöskään sellaisenaan merkitse vielä sitä, että asia on tullut viranomaisessa vireille.

Vastaanottoilmoitusta ei tarvita telekopioista ja vastaavista asiakirjoista. Telekopiolaitteiden tulosteissa näkyy yleensä se, mihin numeroon tai mille viranomaiselle asiakirja on lähetetty. Järjestelmät huolehtivat myös

automaattisesta raportoinnista. Asiakas saa yleensä virheraportin lähettyksen epäonnistumisesta ja voi tämän mukaisesti toimia asiakirjan uudelleen lähettämiseksi.

Sähköisen viestin lähettäminen

Lain 3 luvun 8 §:n mukaan sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla. Lähettäjän vastuu koskee hänen omaa toimintaansa. Näin ollen lähettäjä vastaa muun ohella siitä, että hän käyttää asioinnissaan toimivaltaisen viranomaisen tai tuomioistuimen ilmoittamaa yhteystietoa. Lähettäjä vastaa myös siitä, että viesti tulee perille määräajan kuluessa, jos viestin toimittamiselle on asetettu jokin määräaika. Lähettäjän vastuun ulkopuolelle jäävät ne tilanteet, joissa viranomaisen yhteystieto on virheellinen. Viranomaisen tuleekin esimerkiksi organisaatiomuutosten yhteydessä hyvissä ajoin tiedottaa muuttuvista yhteystiedoistaan tai huolehtia siitä, että vanhat yhteystiedot toimivat ainakin jonkin aikaa uusien yhteystietojen rinnalla.

Kirjallista muotoa koskevan vaatimuksen täyttymisestä sähköisessä asiointissa on säädetty 3 luvun 9 §:n 1 momentissa. Momentin mukaan viereillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Viereilletulo sinänsä edellyttää, että toimitettu sähköinen asiakirja on luettavassa muodossa tai ainakin saatettavissa luettavaan muotoon konvertoidulla tai muulla tavoin.

Pykälän 1 momentissa säädetään myös allekirjoitusvaatimuksen täyttymisestä. Jos asian viereillepanossa tai muussa käsittelyssä edellytetään allekirjoitettua asiakirjaa, tällaisena asiakirjana pidettäisiin myös sellaista sähköistä asiakirjaa, jonka sähköinen allekirjoitus täyttää sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 18 §:n vaatimukset. Sähköistä allekirjoitusta koskevan lain 18 §:ssä säädetään, että jos oikeustoimi on lain mukaan allekirjoitettava, vaatimuksen täyttää ainakin sellainen kehittynyt sähköinen allekirjoitus, joka perustuu laatuvarmenteeseen ja joka on luotu turvallaisella allekirjoituksen luomisvälineellä. Laatuvarmenteen tietosisältö määritellään lain 7 §:ssä ja turvallaisen allekirjoituksen luomisvälineen vaatimukset vastaavasti 5 §:ssä.

Kehittyneen sähköisen allekirjoituksen määritelmässä sähköistä allekirjoitusta koskevan lain 2 §:ssä todetaan, että kehittyneellä sähköisellä allekirjoituksella tarkoitetaan sähköistä allekirjoitusta, joka liittyy yksiselitteisesti sen allekirjoittajaan ja jolla voidaan yksilöidä allekirjoittaja. Kehittynyt sähköinen allekirjoitus edellyttää lisäksi, että se on luotu menetelmällä, jonka allekirjoittaja voi pitää yksinomaisessa valvonnassaan ja joka on liitetty muuhun sähköisessä muodossa olevaan tietoon siten, että tiedon mahdollinen myöhempi muuttaminen voidaan havaita.

Lain 11 §:ssä on säännökset viranomaisen pyytämän asiakirjan saapumisesta määräajassa. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen asian käsittelyssä pyytämän lausunnon, selityksen, vastineen tai muun vastaavan asiakirjan katsotaan saapuneen määräajassa, jos asiakirja saapuu viimeistään määräajan viimeisen päivän aikana tässä laissa tarkoitettulla tavalla.

Säännöstä sovelletaan myös tilanteisiin, joissa tuomioistuin tai muu lainkäyttöelin varaa asianomaiselle tai muulle tilaisuuden lausua käsitöksensä tai toimittaa selvitystä.

Lain 14:n § mukaisesti viranomaisen voi teknisesti muokata sähköistä viestiä, jos se on tarpeen viestin saattamiseksi luettavaan, tallennettavaan tai arkistoitavaan muotoon.

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa mahdollistaa kevyemmän menettelyn asiakirjojen täydentämisen osalta. Sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä ja asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ei ole syytä epäillä.

Sähköinen tiedoksianto

Lain voimaantulosta lähtien viranomaisen antama päätösasiakirja voidaan allekirjoittaa ja antaa todisteellisesti tiedoksi sähköisesti. Sähköinen tiedoksianto edellyttää kuitenkin asianomaisen suostumusta. Sähköinen tiedoksiannossa viranomaisen on ilmoitettava mistä palvelimelta päätös on noudettavissa ja päätöksen hakijan on tunnistauduttava laatuvarmenteella tai muulla tietoturvalisellä ja todisteellisella tunnistautumistekniikalla. Sähköinen tiedoksianto katsotaan saaduksi, kun päätös on noudettu. Jollei päätöstä noudeta seitsemän vuorokauden kuluessa, käytetään perinteisiä tiedoksiantotapoja.

Laki velvoittaa arkistoimaan sähköiset asiakirjat niin, että niiden alkuperäisyys ja sisällön muuttamattomuus voidaan osoittaa.

LAKI SÄHKÖISISTÄ ALLEKIRJOITUKSISTA (14/2003)

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Lailla sähköisistä allekirjoituksista on tarkoitus edistää sähköisten allekirjoitusten käyttöä ja niihin liittyvien varmenteiden tarjontaa sekä sähköisen kaupankäynnin ja sähköisen asioinnin tietosuoja ja tietoturva.

Sähköinen allekirjoitus on koodi, jota käytetään sähköisessä asioinnissa viestin muuttumattomuuden (eheys) ja lähettäjän henkilöllisyyden (alkuperäisyys) tunnistamiseen. Käytännössä vaatimukset kehittyneestä sähköisestä allekirjoituksesta täyttää julkisen avaimen menetelmä (Public Key Infrastructure, PKI). Menetelmä perustuu asymmetriseen salaukseen ja avainpariin, joista julkinen avain on saatavilla yleisesti. Salaisella avaimella, joka on allekirjoittajan yksinomaisessa hallussa, salattu viesti pystytään avaamaan vain julkisella avaimella. Näin voidaan varmistua lähettäjän henkilöllisyydestä. Tällä hetkellä käytetyimmät sähköisten allekirjoitusten toteuttamistekniikat perustuvat julkisen avaimen menetelmään. Allekirjoitus, varmenne ja varmentaja muodostavat yhdessä julkisen avaimen infrastruktuurin, jonka avulla voidaan lisätä sähköisen asioinnin luotettavuutta.

Lakia sähköisistä allekirjoituksista sovelletaan sähköisiin allekirjoituksiin sekä palveluntarjoajiin, jotka tarjoavat sähköisiin allekirjoituksiin liittyviä tuotteita tai palveluita yleisölle. Lakia sovellettaisiin nimenomaan sähköisiin allekirjoituksiin liittyvien tuotteiden ja palvelujen tarjontaan. Varmenteiden tarjoaminen on vapaa elinkeino, mutta toiminnalle on kuitenkin asetettu tiukempia vaatimuksia. Laatuvarmenteiden tarjoajien on ilmoitettava toiminnastaan Viestintävirastolle. Laatuvarmenteen pitää sisältää muun muassa tiedot varmentajasta, varmenteen voimassaoloajasta, mahdollisista käyttörajoituksista sekä tiedot kuinka allekirjoitus voidaan varmistaa. Varmenteiden tarjoajalla on oltava lisäksi riittävän pätevää henkilökuntaa ja taloudellisia voimavaroja.