

# SÄHKÖISET ALLEKIRJOITUKSET KIRJAAMISMENETTELYSSÄ

EDELLYTYSTEN ARVIOINTIA

KARI NIEMI  
JOHTAVA ASiantuntija  
MAANMITTAUSLAITOKSEN DIGIPÄIVÄ 8.12.2020

MML / OIKEUSPALVELUT



# ESITYKSEN RAKENNE

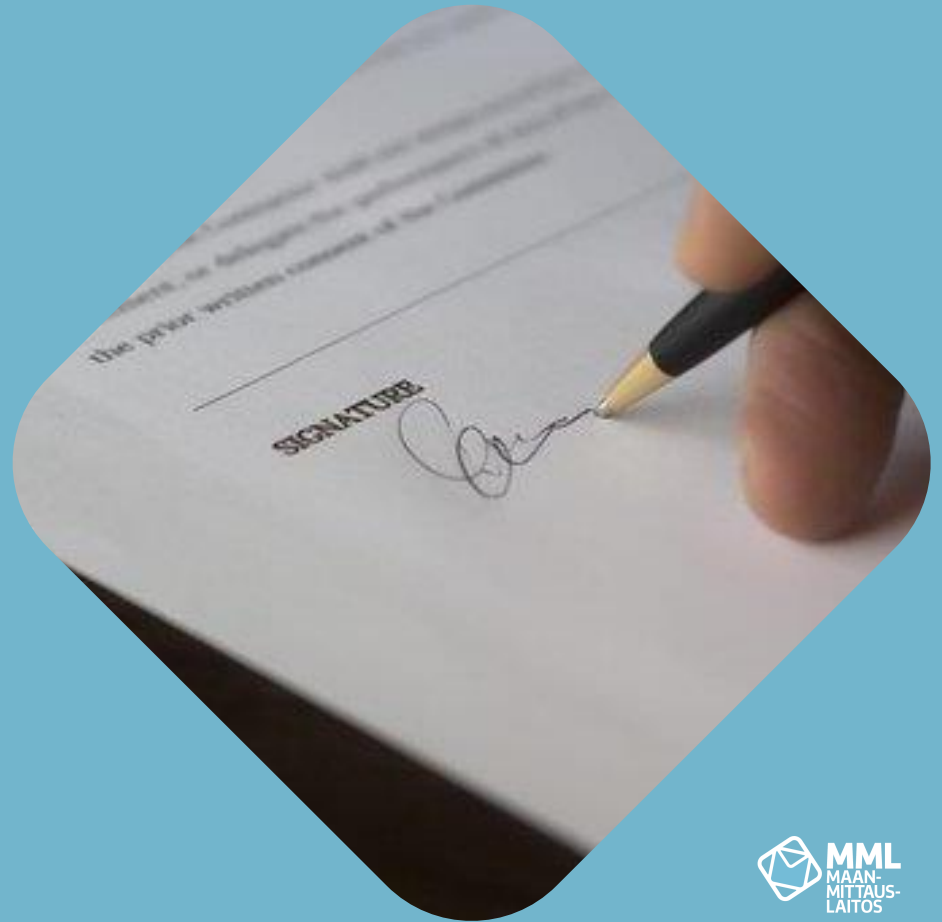
- Mistä puhumme, kun puhumme sähköisistä allekirjoituksista?
- Muotovaatimusten alaiset oikeustoimet
- Hakemukset ja suostumukset

# *Mistä puhumme, kun puhumme sähköisistä allekirjoituksista?*

# TAUSTAREFERENSSINÄ KIRJALLINEN ALLEKIRJOITUS

- Omakätinen kirjallinen allekirjoitus on vanhastaan nähty toimivana ja luotettavana tapana antaa oikeustoimea, tiettyä päätöstä tai muuta hyväksymistä koskeva tahdonilmaisuu
- Kirjallinen omakätinen allekirjoitus fyysisessä asiakirjassa, josta on ilmennyt allekirjoituksen lisäksi tahdonilmaisun kohde, kuten oikeustoimen sisältö, on universaalisti ollut se tapa, jolla sitoutumistahto on katsottu mahdolliseksi luotettavasti antaa ja tarvittaessa myöhemmin todistaa
- Perusteena ovat olleet ne moninaiset oikeusvarmuutta luovat funktiot, joita nimenomaan kirjallisen allekirjoituksen ominaisuuksien on katsottu toteuttaneen

- Varoitusfunktio - allekirjoittaja tietää, että nyt syntyy oikeustoimisisidonnaisuus
- Luottamusfunktio - toinen osapuoli voi luottaa siihen, että allekirjoituksen antaminen sitoo toisen oikeustoimeen
- Muotovarmuus - kirjallista muotoa koskeva vaatimus täyttyy varmuudella
- Tunnistamisfunktio - perustuu viime kädessä allekirjoitusten vertailuun
- Allekirjoituksen ”luontivälineen” yksinomainen hallinta
- Allekirjoituksen ja allekirjoitetun tietosisällön fyysis-tekninen yhteys – allekirjoituksen kohteena oleva tietosisältö on allekirjoitettu ilman ”välikäsiä”
- Eheys – jälkikäteiset muutokset allekirjoitettuun tietosisältöön havaittavissa
- Todistusfunktio – annetun tahdonilmaisun olemassaolon todistaminen
  - Huolehtimalla allekirjoitetun paperidokumentin säilyttämisestä myös sille tehty allekirjoitus säilyy tarvittaessa vaikka satoja vuosia



▪ Kuvälähde: pixapay.com

# SÄHKÖISELLÄ JA KIRJALLISELLA ALLEKIRJOITUKSELLA ON SAMA PERUSIDEA

- Sähköisellä allekirjoituksella pyritään korvaamaan perinteinen allekirjoitus ja sen oikeusvarmuutta luovat funktiot
- Perusidea ja tarkoitus ovat samat, ainoastaan menetelmä on eri
- Tavoitteena on varmistua siitä, että
  - annettu sähköinen allekirjoitus nauttii oikeusvaikutuksia aiheuttavana tahdonilmaisuna sitovuutta, todistusvoimaa ja kiistämättömyyttä samalla tavalla kuin kirjallinenkin allekirjoitus
  - tai ainakin, että se nauttii näitä ominaisuuksia kutakin tilannetta ajatellen riittävällä tavalla

# SÄHKÖISIÄ ALLEKIRJOITUKSIA ON MONEN TASOISIA

- Sähköisen allekirjoituksen menetelmiä on monenlaisia ja eri menetelmät toteuttavat eritasoisesti omakätisen kirjallisen allekirjoituksen ominaisuuksia ja funktioita
- Toisaalta sähköisen allekirjoituksen käyttötilanteetkin vaihtelevat
- Eräissä tilanteissa on ehdottomana vaatimuksena, että käytetty sähköinen allekirjoitus voidaan teknisiltä ominaisuuksiltaan ja juridiselta luonteeltaan rinnastaa omakätiseen kirjalliseen allekirjoitukseen
  - Syynä lakisääteinen muotovaatimus
  - Syynä voi olla myös se, että osapuolet muuten edellyttävät vastaavaa luotettavuutta kuin mitä kirjallinen, omakätinen allekirjoitus merkitsee
- Joissakin tilanteissa riittää, että käytetty sähköinen allekirjoitus on tosiasiallisesti luotettava sekä riittävässä määrin kiistämätön ja todistusvoimainen, vaikka vastaavuus omakätiseen kirjalliseen allekirjoitukseen puuttuukin
- Joissakin tilanteissa sähköinen allekirjoitus kelpaa, vaikka sen tekniset ominaisuudet ovat erittäin vaatimattomat ja juridinen luonne kaukana kirjallisesta allekirjoituksesta

# *Mikä on sähköinen allekirjoitus?*



# SÄHKÖISTEN ALLEKIRJOITUSTEN JAOTTELU eIDAS -ASETUKSESSA

- Sähköisen allekirjoituksen käsite määritellään lainsäädännössä kolmiportaisesti (nykyisin eIDAS-asetus 3 artikla, 26 artikla)
- Ensinnäkin sähköisellä allekirjoituksella tarkoitetaan
  - "...sähköisessä muodossa olevaa tietoa, joka on liitetty tai joka loogisesti liittyy muuhun sähköisessä muodossa olevaan tietoon ja jota allekirjoittaja käyttää allekirjoittamiseen"
- Kehittyneellä sähköisellä allekirjoituksella tarkoitetaan
  - "...sähköistä allekirjoitusta, joka...
    - liittyy yksilöivästi allekirjoittajaan
    - sillä voidaan yksilöidä allekirjoittaja
    - se on luotu käyttäen sähköisen allekirjoituksen luontitietoja, joita allekirjoittaja voi korkealla varmuustasolla käyttää yksinomisessa valvonnassaan ja
    - se on liitetty sillä allekirjoitettuun tietoon siten, että tiedon mahdollinen myöhempi muuttaminen voidaan havaita"
- Hyväksytyllä sähköisellä allekirjoituksella tarkoitetaan
  - "...kehittyntä sähköistä allekirjoitusta, joka on luotu hyväksytyllä sähköisen allekirjoituksen luontivälineellä ja joka perustuu sähköisten allekirjoitusten hyväksytyyn varmenteeseen"

# SÄHKÖISEN ALLEKIRJOITUKSEN KÄYTTÖTILANTEITA MML:N NÄKÖKULMASTA

- **Yksityisten väliset oikeustoimet kiinteistöjen osalta**
  - Luovutukset ja muut saannot sekä erityisten oikeuksien perustaminen, muuttaminen ja siirtäminen
- **Yksityisten väliset oikeustoimet asunto-osakkeiden osalta**
  - Luovutukset ja muut saannot
- **Kahteen edelliseen liittyvät oikeustoimivaltakirjat**
- **Erilaiset hakemukset ja suostumukset kiinteistökirjaamisessa**
- **Erilaiset hakemukset ja suostumukset osakehuoneistokirjaamisessa**
- **Edellisiin liittyvät hakemusvaltakirjat**
- **Hakemukset, hakemusvaltakirjat ja suostumukset kiinteistötoimitusmenettelyssä**

- **Viranomaispäätökset MML:n eri prosesseissa, kuten kirjaamisratkaisut**
- **Rekistereistä tietopalveluna annettavat todistukset**
- **Lausunnot oikeudenkäynneissä**
- **Lausunnot lainvalmistelussa**
- **Yksityisoikeudelliset sopimukset MML:n ja muun tahon välillä**

# TÄMÄN ESITYKSEN KANNALTA KIINNOSTAVAT KÄYTTÖTILANTEET

- **Yksityisten väliset oikeustoimet kiinteistöjen osalta**
  - Luovutukset ja muut saannot sekä erityisten oikeuksien perustaminen, muuttaminen ja siirtäminen
- **Yksityisten väliset oikeustoimet asunto-osakkeiden osalta**
  - Luovutukset ja muut saannot
- **Kahteen edelliseen liittyvät oikeustoimivaltakirjat**
- **Erilaiset hakemukset ja suostumukset kiinteistökirjaamisessa**
- **Erilaiset hakemukset ja suostumukset osakehuoneistokirjaamisessa**
- **Edellisiin liittyvät hakemusvaltakirjat**
- **Hakemukset, hakemusvaltakirjat ja suostumukset kiinteistötoimitusmenettelyssä**
- ...
- ...

# ***Muotovaatimusten alaiset oikeustoimet***

***- eli yksityisten väliset oikeustoimet kiinteistöjen  
vaihdannassa***

- Kiinteistöä koskevat luovutustoimet
  - Kauppa, vaihto, lahja jne.
- Rajoitettujen esineoikeuksien eli *erityisten oikeuksien* perustaminen kiinteistöön
  - Maanvuokraoikeus ja huoneenvuokraoikeudet (*kun vuokranantaja on maapohjan omistaja*)
  - Metsästysoikeus, kalastusoikeus
  - Muut *sopimukseen* perustuvat kiinteistöä koskevat *käyttöoikeudet*
    - Vastikkeeton mv-oikeutta vastaava hallintaoikeus, kauttakulkuoikeus, oikeus autojen pysäköintiin (parkkipaikka), lastaus- ja varastointipaikka, vedenotto-oikeus
    - Oikeus sijoittaa toisen kiinteistölle rakennelmia, laitteita, putkia, kaapeleita jne.
  - Metsänhakkuoikeus
  - Oikeus ottaa maa-aineksia tai kaivoskivennäisiä (kuten soranotto-oikeus, turve jne.)
- Rajoitettuihin oikeuksiin kohdistuvat luovutustoimet (erityisesti maanvuokra)
- Yhteisomistajien välinen hallinnanjakosopimus
- Yhteistä edellä mainituille vaihdannan muodoille
  - Kuuluvat maakaassa säädetyn kiinteistöjen kirjaamisjärjestelmän piiriin

# ***Muotovaatimukset***

- **Kiinteistöä koskevat luovutustoimet ja luovutusvaltakirjat**
  - MK 2:1 ja 2:3
- **Maanvuokrasopimuksen solmiminen**
  - MVL 3.1 §
- **Maanvuokraoikeuden siirto**
  - MVL 3.2 § (yleisesti) ja MK 4:2 (kirjaamisvelvollisuuden alaiset oikeudet)
- **Muut erityiset oikeudet**
  - Kalastuslaki 11.1 §
  - AHL 5.1 §, LHL 4 §, MetsästysL 12.1 §



## **Lailla sääntelemättömät erityiset oikeudet**

- Ei säädetty nimenomaisia muotovaatimuksia
- Esim. mv-oikeutta vastaava vastikkeeton hallintaoikeus
  - Voi olla kirjaamisvelvollisuuden alainen, jolloin muutosäännös MK 4:2 ja siirto myös KVP:ssa
- Monet oikeudet, joissa on kysymys oikeudesta käyttää kiinteistöä vain jossakin hyvin rajoitetussa suhteessa
  - Kuten parkkipaikkaoikeus, lastaus- ja varastointipaikka, rakennelmien, laitteiden, putkien, johtojen ja kaapeleiden sijoittaminen ilman muuta hallinta- tai käyttöoikeutta
- Tähän ryhmään kuuluu myös kiinteistöä koskeva hallinnanjakosopimus

### **MK 14:9.2**

- Kaikkia tässä diassa mainittuja koskee kuitenkin vaatimus kirjallisesta muodosta ja omakätisestä kirjallisesta allekirjoituksesta, jos oikeus halutaan kirjata erityisenä oikeutena lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin
  - MK 14:9.2:n tulkinnan osalta ks. maakaarta koskevan hallituksen esityksen (HE 120/194 vp) s. 100 sekä oikeuskirjallisuudesta Jokela – Kartio – Ojanen, Maakaari (Hämeenlinna 2010) s. 374

# *Kirjallisen ja sähköisen muodon rinnastussääntö*

- Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014, aiemmin *tietoyhteiskuntakaari*)
  - 181 §
  - **”Sopimusta koskevien muotovaatimusten täyttäminen sähköisesti”**
  - ”Jos sopimus on lain mukaan tehtävä kirjallisesti, vaatimuksen täyttää myös sellainen sähköinen sopimus, jonka sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja joka säilyy osapuolten saatavilla. Jos sopimus on lain mukaan allekirjoitettava, sovelletaan, mitä sähköisistä allekirjoituksista erikseen säädetään. Mitä tässä momentissa säädetään, koskee vastaavasti sopimussuhteeseen liittyviä osapuolten ilmoituksia ja muita toimenpiteitä, joiden on lain mukaan oltava kirjallisia tai allekirjoitettuja.”
  - ”Jos sopimukseen liittyvä ilmoitus on lain mukaan toimitettava todisteellisesti, vaatimus voidaan täyttää myös sellaisella sähköisellä menetelmällä, jonka avulla voidaan näyttää vastaanottajan saaneen ilmoituksen.”
  - ”Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta kiinteistön kauppaa tai muuta luovutusta koskevaan sopimukseen eikä perhe- tai jäämistöoikeudelliseen sopimukseen.”
    - Kiinteistöjen luovutukset sekä kirjaamisvelvollisuuden alaisten erityisten oikeuksien siirrot



**MK 9 a luku ja Kiinteistövaihdannan palvelu**

- Jatkotarkastelun kohteena erityisten oikeuksien perustamissopimukset, joihin kohdistuu lähtökohtainen kirjallista muotoa ja omakätistä allekirjoitusta koskeva vaatimus mutta jotka kuuluvat kirjallisen ja sähköisen muodon rinnastussäännöksen soveltamisalaan
  - **Maanvuokrasopimuksen solmiminen**
    - Vrt. kuitenkin KVP:n oheispalveluna tarjottava MV-sopimusten allekirjoitusmahdollisuus
  - **Muut erityiset oikeudet**
    - Kalastuslaki 11.1 §
    - AHL 5.1 §, LHL 4 §, MetsästysL 12.1 §
  - **Lailla sääntelemättömät kiinteistöön kohdistuvat erityiset oikeudet**
    - MK 14:9.2
      - Kuten parkkipaikkaoikeus, lastaus- ja varastointipaikka, rakennelmien, laitteiden, putkien, johtojen ja kaapeleiden sijoittaminen ilman muuta hallinta- tai käyttöoikeutta
      - Hallinnanjakosopimus
  - **MK 14:4:n soveltamisalaan kuuluvat sopimukset**
    - Muotovaatimus kirjaamismenettelyssä – MK 14:9.2

***Omakätistä kirjallista allekirjoitusta  
vastaava sähköinen  
allekirjoitus***

## Minkälainen sähköinen allekirjoitus voidaan sähköisiä allekirjoituksia koskevan lainsäädännön mukaan rinnastaa omakätiseen kirjalliseen allekirjoitukseen?

- Aiemmin tältä osin keskeinen säännös sisältyi *tunnistuslain (617/2009) 5.2 §:n* 1. virkkeeseen
  - ”Jos oikeustoimeen vaaditaan lain mukaan allekirjoitus, vaatimuksen täyttää ainakin sellainen kehittynyt sähköinen allekirjoitus, joka perustuu laatuvarmenteeseen ja on luotu turvallisella allekirjoituksen luomisvälineellä.”
- Vastaava säännös eIDAS-asetuksessa on artiklan 25 kohdassa 2
  - ”Hyväksytyllä sähköisellä allekirjoituksella on oltava samanlaiset oikeusvaikutukset kuin käsin kirjoitetulla allekirjoituksella.”
  - Asetuksen mukainen ”hyväksytty sähköinen allekirjoitus” on lähtökohtaisesti sama kuin tunnistuslain 5.2 §:n 1. virkkeen mukainen ns. ”vahva sähköinen allekirjoitus”

- Omakätistä kirjallista allekirjoitusta vastaavan sähköisen allekirjoituksen määrittely ei kuitenkaan tyhjenny *tunnistustlain* 5.2 §:n 1. virkkeen, ja sitä nykyisin vastaavan eIDAS-asetuksen 25 artiklan 2 kohdan säännökseen
- *Tunnistustlain* 5.2 §:n 2. virkkeessä säädettiin
  - ”Sähköiseltä allekirjoitukselta ei tule kuitenkaan evätä oikeusvaikutuksia yksinomaan sen vuoksi, että se on tehty muulla kuin edellä mainitulla tavalla.”
- Vastaavasti eIDAS-asetuksen 25 artiklan 1 kohdassa säädetään
  - ”Sähköisen allekirjoituksen oikeusvaikutuksia ja käytettävyyttä todisteena oikeudellisissa menettelyissä ei voida kieltää pelkästään sillä perusteella, että se on sähköisessä muodossa **tai että se ei täytä hyväksyttävän sähköisen allekirjoituksen vaatimuksia.**”

- Asetuksen kyseinen määräys viittaa ennen kaikkea siihen, että muotovapaiden oikeustoimien laajassa kentässä **eri laatuksille sähköisille allekirjoituksille** on annettava oikeudellista merkitystä siinä missä muunkinlaisille vapaamuotoisille tavoille ilmaista oikeudellista sitoutumistahtoa
- Mainittu lainkohta voidaan kuitenkin ymmärtää myös niin, että **silloinkin, kun oikeustoimea koskeva muotovaatimus lähtökohtaisesti edellyttää omakätistä kirjallista allekirjoitusta, sellainenkin sähköinen allekirjoitus voidaan hyväksyä, joka ei ole ns. ”vahva sähköinen allekirjoitus” / ”hyväksytty sähköinen allekirjoitus”**
- Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että mikä tahansa mitä erilaisimmista ”sähköisen allekirjoituksen” variaatioista voisi tulla kysymykseen
- Mainittujen lainkohtien tulkinta lähtee siitä, että muunkinlaisen sähköisen allekirjoituksen voidaan katsoa täyttävän muotovaatimukset eli vastaavan omakätistä kirjallista allekirjoitusta, **jos kyseinen allekirjoitustapa riittävällä tavalla täyttää ne funktiot, joita vahvan / hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ominaisuudet täyttävät**
  - Minkälaisessa menettelyssä tämä voidaan todeta, mikä taho toteamisen tekee ja mitä kriteereitä vasten tutkittavaksi esitetty allekirjoitusmenetelmä on arvioitava?



# ***Hakemukset ja suostumukset kiinteistökirjaamisessa ja osakehuoneistokirjaamisessa***

# ***Muotovaatimukset***

# KIINTEISTÖKIRJAAMISESSA LÄHTÖKOHTANA OMAKÄTISESTI ALLEKIRJOITETTU KIRJALLINEN HAKEMUS JA KIRJALLINEN SUOSTUMUS

- **MK 6:1.2**
  - Yleissäännös kirjaamishakemusten muodosta
- **MK 16:4.1**
  - Kiinnityshakemukset
- **MK 16:8a.2**
  - Sähköisen panttikirjan siirtohakemukset
- **MK 18:7.1**
  - Kiinnitysten muutoshakemukset
- **MK 6:7.1**
  - Kiinteistökirjaamisessa vaadittavat suostumukset

# OSAKEHUONEISTOKIRJAAMISESSA TAUSTASÄÄNTELY ON HALLINTOLAISIA

- HL 19 §
  - Sisältää vaatimuksen kirjallisesta, omakätisesti allekirjoitetusta hakemuksesta
- Entä suostumukset?
  - Kuten suostumus uuden omistajan kirjaamiseen tai panttauskirjaukseen
  - HE 127/2018 vp s. 45 koskien *saannon kirjaamista*: suostumuksen muoto on jätetty ”ratkaistavaksi kirjaamiskäytännössä”
  - HL 16 §:n ja 37 §:n valossa kirjallinen, omakätisesti allekirjoitettu suostumus on ”vähimmäisvaatimus” sekä saannon että panttauksen kirjaamisessa
  - Kirjallinen, omakätisesti annettu suostumukseen ei välttämättä riitä, vaan lisäksi on kuultava suostumuksen antajaa (ks. nimenomaista mainintaa asiasta HE:n 127/2018 vp sivulla 45)
    - Tämä koskee erityisesti myyjän kuulemista, kun saannon kirjaamista koskeva suostumus on annettu kirjallisena
    - Kuulemisen säännösperusteina ovat HTJ-lain 10.2 § ja hallintolain 34.1 §

# Turva-asiakirjojen säilyttäjän ilmoitukset RS-menettelyssä (AsKL 2:6a)

- Mm. saannon ja panttauksen kirjaaminen ilmoituksesta
- Muotovaatimus johdetaan lähtökohtaisesti edellä mainituista hallintolain säännöksistä
- Sähköinen muoto ja sähköinen allekirjoitus => hakemus- ja ilmoitusrajapinnat pankkien ja kirjaamisviranomaisen välillä?

# *Sähköistä muotoa koskeva rinnastussääntö ja sen sisältö*

## Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003, SAL), 9 §

*”Vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.” (1 mom.)*

*”Viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei 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.” (2 mom.)*

Viranomaiselle voidaan siis toimittaa, *nimenomaan asian vireillepanoon tai muuhun käsittelyyn tarkoitettuja, **aidosti sähköisiä tahdonilmaisuja***, kuten hakemuksia, ilmoituksia tai esim. suostumuksia, kahdella tavalla

- Sähköisenä asiakirjana, jossa on sähköinen allekirjoitus

TAI

- Sähköisenä asiakirjana, jossa ei ole sähköistä allekirjoitusta, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä (oikeaperäisyyttä) tai eheyttä ole syytä epäillä



- Kun siis lähtökohtaisena vaatimuksena olisi kirjallinen vireillepanoasiakirja tai muu *viranomaiselle osoitettavan tahdonilmaisun* sisältävä asiakirja omakätisine kirjallisine allekirjoituksineen, tämä vaatimus voidaan täyttää **sähköisellä asiakirjalla sähköisine allekirjoituksineen**
- ***Minkälaista sähköistä allekirjoitusta SAL 9 § edellyttää?***

- SAL 9 §:n soveltamisalueella sähköiselle allekirjoitukselle asetettavat kriteerit riippuvat siitä, minkälaisesta asiasta on kysymys
- Säännös koskee lähtökohtaisesti kaikkia hallintoasioita laidasta laitaan
- Siksi sähköisen allekirjoituksen tasovaatimus voi myös huomattavasti vaihdella eikä säännöksessä ole voitu asettaa yhtä tiettyä tasoa, joka voi koskea kaikkia asioita
- Kysymyksessä voi olla taloudellisesti lähes merkityksetön hallintoasia, jolla ei ole mitään vaikutuksia hallinnon asiakkaan ja viranomaisen välisen suhteen ulkopuolella
- Tai kysymyksessä voi olla oikeudellisesti-taloudellisesti erittäin merkittävä viranomaisen ratkaistavaksi kuuluva asia, jolla on kaiken lisäksi merkittäviä oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin
  - Samalla kysymyksessä voi olla asia, jonka sivullisvaikutuksista viranomaisen vastaa ankaralla vahingonkorvausvastuulla
- Kun kysymys on esineoikeudellisesta kirjaamisrekisteristä, johon liittyy merkittäviä varallisuusarvoja asianosaisrelaatiossa ja suhteessa kolmansiin, sähköisen allekirjoituksen tasovaatimus korostuu

- Sen lisäksi, että sähköiselle allekirjoitukselle asetettava tasovaatimus riippuu eri hallinnonaloilla käsiteltävistä erilaisista asioista, tasovaatimus voi vaihdella saman hallinnonalan ja jopa hallinnonalan itsenäisen prosessin sisällä
- SAL 9 §:n perusteella asetettava sähköisen allekirjoituksen tasovaatimus voi periaatteessa vaihdella myös kiinteistökirjaamis- ja huoneistokirjaamisprosessien sisällä kulloinkin käsillä olevan asiatyyppin luonteesta riippuen

Seuraavassa esityksessä pidetään silmällä eräitä oikeusvaikutuksiltaan merkittäviä kirjaamisasioita ja pohditaan sähköiselle allekirjoitukselle SAL 9 §:n nojalla asettavaa tasovaatimusta niiden kannalta

- Luonteenomaista näille asioille on
  - Kirjaamisratkaisu perustuu suoraan kirjaamisviranomaiselle toimitettuun hakemukseen tai suostumukseen eli sen tueksi ei tarvita eikä esitetä esim. osapuolten välistä sopimusta, kuten luovutuskirjaa
  - Kirjaamisratkaisu on tietyllä tavalla hakijalle tai suostumuksen antajalle ”epäedullinen”
  - Kirjaamisratkaisu voi toimia perusteena oikeudellis-taloudellisesti erittäin merkittävien myöhempien oikeustoimien tai järjestelyjen toteuttamiselle ja kirjaamisratkaisun oikeellisuus voi tosiasiasa olla näiden myöhempien toimien pysyvyyden edellytys
  - Tehtyyn kirjaamisratkaisuun voi liittyä valtion ankara vahingonkorvausvastuu siinä tapauksessa, että kirjaamisratkaisu myöhemmin osoittautuu virheelliseksi
  - Joka tapauksessa kirjaamisratkaisuun voi liittyä valtion tuottamusperusteinen korvausvastuu siinä tapauksessa, että kirjaamisratkaisu myöhemmin osoittautuu virheelliseksi

- **Edellä mainitun mukaisesti silmällä pidetään erityisesti seuraavia kirjaamisasioita / niihin liittyviä hakemuksia tai suostumuksia**
  - **Kiinteistön omistajan tekemä**
    - **kiinnityshakemus**
    - **sähköisen panttikirjan siirtohakemus**
  - **HTJ:ään merkityn omistajan antama**
    - **suostumus saannon kirjaamiseen**
    - **suostumus panttauksen kirjaamiseen**

## Pohdinnassa lähdetään siitä, että kyseisessä tapauksessa

- Sähköistä kiinnityshakemusta tai sähköisen panttikirjan siirtohakemusta ei tehtäisi KVP:ssa
- Sähköistä HTJ-lain edellyttämää suostumusta varten ei olisi käytettävissä tai ei ainakaan käytettäisi MML:n mahdollisesti tarjoamaa sähköistä palvelua
- Kysymys ei olisi sellaisesta ”sähköisestä” hakemuksesta tai suostumuksesta, joka olisi allekirjoitettu perinteisesti ja skannattu sähköiseksi ja toimitettu kirjaamisviranomaiselle sähköpostin liitteenä
- Kysymys ei olisi MML:n ja esim. pankin välisestä sopimusperusteisesta rajapinnasta, jota kautta pankki lähettää oman hakemuksensa tai suostumuksensa
- Kysymys olisi aidosti sähköisestä asiakirjasta sähköisine allekirjoituksineen
- Sähköinen allekirjoitus on tehty siis viranomaisen asiointi- tai allekirjoituspalvelujen ulkopuolella

- Lähtökohtaisesti tällainen muoto kelpaa SAL 9 §:n nojalla, mutta tässä korostetaan, että seuraava pohdinta on relevanttia vain sillä edellytyksellä, että ***viranomaisen kyseisissä asioissa myös tosiasiallisesti päätyisi ratkaisuun, että muu kuin viranomaisen oma allekirjoitus- / asiointipalvelu voisi lähtökohtaisesti tulla kysymykseen***
- Jos siis tällaiseen päädyttäisiin, viranomainen joka tapauksessa asettaa sähköiselle allekirjoitukselle vaatimustason asiatyypistä riippuen
- Asetetun vaatimustason tulisi olla sellainen, että tuon vaatimustason täyttäminen samalla sulkisi pois, MK 6:6:n, HTJL 10.2 §:n ja HL 34.1 §:n valossa, myös asianosaistuneiden tarpeellisuuden
  - Kun on kysymys massamuotoisesta menettelystä, mahdollisuus sulkea kuulemistarve pois, *oikeusturvaa vaarantamatta*, on kirjaamistoiminnan sujuvuuden kannalta erittäin tärkeitä

***Minkälaisista sähköistä allekirjoitusta tulisi edellyttää SAL 9 §:n perusteella esimerkkitapauksissamme?***



- 1.7.2016 lukien SAL 9 §:ssä ei ole ollut enää viittausta vaadittavan sähköisen allekirjoituksen laatuun eli siihen, minkälaiseksi allekirjoitusmenetelmää koskeva tasovaatimus olisi ylipäätään nykyisin asetettava
- SAL 9 §:n viimeisimmän muutoksen perusteluissa lausutaan (HE 74/2016 vp s. 48, muutos, jolla poistettiin viittaus tunnustuslain 5.2 §:ään):
  - ”Käytännössä pääsäännöksi on nykyisen säännöksen mukaisesti muodostunut, ettei asiakirjoja täydennytetä allekirjoituksilla. Alkuperäisyyteen ja eheyteen liittyvät epäilyt oikeuttaisivat viranomaisen vaatimaan asiakirjan toimittamista joko alkuperäisenä ja asianmukaisin allekirjoituksin varustettuna tai asiakirjan toimittamista uudelleen sähköisesti allekirjoitettuna. Allekirjoituksella tarkoitettaisiin siten fyysistä tai sähköistä allekirjoitusta. **Kuten nykyisenkin säännöksen mukaan myös ehdotetussa sääntelyssä jäisi viranomaisen harkintaan, millaista sähköistä allekirjoittamista se pitäisi riittävänä asiakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä varmistautumiseksi.**”

- Kuten edellä todettiin, SAL 9 § koskee koko hallinnon kenttää kaikessa laajuudessaan
  - Toki on joitakin rinnakkaissäännöksiä ja jopa joillain hallinnon aloilla saattaa olla SAL 9 §:n soveltamisen poissulkevia erityissäännöksiä
  - Kirjaamismenettelyä ajatellen rinnakkaissäännösten muodostaa MK 9 a luku
  - Mutta lähtökohtaisesti SAL 9 § pitää sisällään koko hallinnon
  - Tällöin on selvää, että sähköiselle allekirjoitukselle asetettavat laatuksiteerit voivat vaihdella huomattavastikin
- On koko ajan pidettävä mielessä, minkälaisista hallintoasioista esimerkkitapauksissamme on kysymys
  - Sähköisen allekirjoituksen laatuun on tällöin kiinnitettävä erityistä huomiota oikeusturvan ja luotettavuuden näkökulmasta
  - Yleisellä tasolla vaatimuksena on allekirjoitusmenetelmän tosiasiallinen luotettavuus, riittävä kiistämättömyys ja pitkäaikainen todistettavuus
    - Kirjaamisasioissa keskeinen perusteasiakirja on arkistoitava ”pysyvästi”, mikä heijastuu luonnollisesti allekirjoituksen pitkäaikaisen todistettavuusvaatimuksen sisältöön
      - Kirjaamisviranomaisen arkistossa olevan, kirjaamisen perusteena olleen asiakirjan keskeisen sisällön muodostavat toisaalta allekirjoitus ja toisaalta allekirjoituksen kohteena ollut muu tietosisältö (pyydetty toimenpide tai asia, johon on annettu suostumus)
      - Jos asiakirjassa olevan sähköisen allekirjoituksen alkuperäisyyttä, eheyttä ja muitakaan keskeisiä kvalifikaatioita ei voida enää tietyn ajan kuluttua osoittaa niin, että asiakirjaa voitaisiin käyttää todisteena tapahtuneesta tahdonilmaisusta, asiakirjaa ei voitane pitää ”pysyvästi arkistoituna”

- Sinänsä SAL 9 § näyttäisi antavan viranomaiselle, kun käsiteltävän hallintoasian laatu sitä edellyttäisi, oikeuden asettaa raja niinkin korkealle, että hyväksyttävä olisi vain omakätistä kirjallista allekirjoitusta todella vastaava sähköinen allekirjoitus
  - eIDAS-asetuksen mukainen ”hyväksytty sähköinen allekirjoitus”
  - Tai sitä vastaava muu allekirjoitus, jonka olisi todettu keskeisiltä ominaisuuksiltaan toteuttavan hyväksytyin sähköisen allekirjoituksen kriteerit
- SAL 9 § ei nyt itsessään edellytä tällaista allekirjoitusmenetelmää, mutta ei myöskään kiellä tällaisen menetelmän asettamista vaatimukseksi, jos viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi

- Tällaista tasovaatimusta ei tarvitse välttämättä asettaa, kunhan vaadittavassa allekirjoitusmenetelmässä huomioidaan oikeusturva- ja luotettavuusvaatimukset riittävällä tavalla ottaen huomioon kyseisten hallintopäätösten oikeudellinen ja taloudellinen merkittävyys
  - Mukaan lukien kirjaamismenettelyn lainalaisuusvaatimus ja sekä maakaareen että HTJ-lakiin sisäänrakennetut perustellut oikeussuojaodotukset

- Kysymys on nyt siis tasovaatimuksen asettamisesta sellaiselle allekirjoitusmenetelmälle, jota käytettäisiin viranomaisen omien asiointijärjestelmien tai –palvelujen ulkopuolella sellaisissa asioissa, joista esimerkkitapauksissamme on kysymys
- Nykyään on olemassa jo useita internetissä etänä tarjottavia allekirjoituspalveluita
- Kysymys voi olla **kaupallisesta palvelusta, jonka tarkoituksena on ainoastaan tarjota sopimusten tai muiden dokumenttien sähköinen allekirjoituspalvelusta palvelun käyttäjille**
  - Palvelun käyttäjillä ei ole minkäänlaista muuta yhteyttä palveluntarjoajan toimintaan nähdessä
- Kysymys voi olla myös **palvelusta, jonka palvelun ylläpitäjä tarjoaa nimenomaan omille asiakkailleen sähköisten allekirjoitusten eli tahdonilmaisujen antamista varten** (kuten pankkien asiakassovellukset)

Näissä kysymys ei olisi julkisen avaimen menetelmään perustuvasta ”hyväksytystä sähköisestä allekirjoituksesta”, muusta menetelmästä, joka olisi virallisesti ”nostettu” samalle tasolle tai edes menetelmästä, joka olisi ”epävirallisesti” pystytty rinnastamaan ”hyväksytyyn sähköiseen allekirjoitukseen”

- Eli kysymys ei olisi muotovaatimukset täyttävästä, omakätistä kirjallista allekirjoitusta vastaavasta sähköisestä allekirjoituksesta tai ainakaan tällaisesta statuksesta ei voitaisi olla varmoja
- Toisaalta tällaista ei nyt vaadittaisikaan, koska kirjaamisviranomaiselle ei oltaisi toimittamassa palvelussa tehdyksi väitettyjä muotovaatimuksen alaisia oikeustoimia, kuten maanvuokrasopimuksia
- Esimerkkitapauksissamme on kysymys eritasoisista asioista kuin *muotovaatimusten* alaisista sopimuksista – sähköisen allekirjoituksen vaatimukselle asetettava säädöspöytäkirja on erilainen
- Nyt riittäisi, että menetelmä on kyseisten hallintopäätösten eli kirjaamisratkaisujen näkökulmasta, viranomaistoiminnan lainalaisuusvaatimukset ja oikeusturvaodotukset kuitenkin huomioon ottaen, tosiasiallisesti luotettava ja riittävässä määrin kiistämätön ja pitkäaikaisen todistusvoiman mahdollistava
  - Viime kädessä kysymys on annetun tahdonilmaisun alkuperäisyyden ja eheyden varmistamisesta

# *Tällaisen palvelun hyväksymisedellytyksiin liittyviä ajatuksia*

- Olemassa olevien, lakiin perustuvien palvelujen merkitys vertailukohteena (KVP)
  - Huom! myös HTJ-lakia koskevan HE:n 127/2018 vp sivulla 45 oleva maininta
- Palvelun etukäteinen arviointi
  - Riittävä teknologinen ja juridinen osaaminen
- Tarvitaanko sopimus kirjaamisviranomaisen ja allekirjoituspalvelun tarjoajan kanssa?
  - Sovittujen vaatimusten ylläpito palvelussa
  - Jos allekirjoitus osoittautuu vääräksi, kirjaamisratkaisu ja sen perusteena olevat kolmansien oikeudet saattavat raueta – viimekätinen vastuu vahingoista
  - Pääsy lokitietoihin todistusaineiston käytettävyyden varmistamiseksi
- Palvelussa käytetty tunnistusmenetelmä ja tunnistamisen dokumentointi
  - Mukaan lukien tunnistusvälineen voimassa olon ja sulkulistan tarkastaminen ja näiden dokumentointi
- Miten palvelu ”varoittaa” allekirjoituksen syntymisestä
  - Allekirjoitustapahtuman ja käyttäjän suorittamien muiden toimien erottaminen
  - Allekirjoitustapahtuman dokumentointi
- Allekirjoituksen ja allekirjoitetun tietosisällön täsmäytys
  - Mukaan lukien se, mitä käyttäjälle näytettiin allekirjoituksen hetkellä ja miten tämä dokumentoidaan?



- Sen näyttäminen, että allekirjoitettua tietosisältöä ei ole muutettu allekirjoituksen jälkeen (eheys)
  - Palvelussa allekirjoitetun asiakirjan varmentaminen palveluntarjoajan sähköisellä leimalla?
- Palvelussa allekirjoitetun asiakirjan todentaminen viranomaisessa
  - Onko dokumentti todella allekirjoitettu väitetyssä palvelussa?
  - Allekirjoituksen tekijään ja tekemistapaan kohdistuva tarkastaminen ja kontrolli
  - Viranomaisen tarkastusvelvollisuus, tahdonilmaisun olemassa olon valvonta julkisen vallan käyttöön kuuluvana asiana
- Minkälaisin edellytyksin uusia palveluja hyväksytään arvioitaviksi?
  - Yhdenvertaisuus eri palveluntarjoajien välillä
- Virkavastuu tietyn menetelmän hyväksymisestä päätettäessä

- **Allekirjoituksen pitkäaikainen todistusvoima - perusteettoman kiistämisen torjuminen, vaikka aikaa olisi kulunut paljonkin**
  - Kirjaamisen keskeiset perusteasiakirjat, kuten hakemukset ja suostumukset, on arkistoitava pysyvästi
  - Kirjaamisratkaisujen varaan rakentunut vaihdanta ja vakuuskäyttö muodostavat usein pitkäaikaisia oikeusvaikutuksia
    - Saantoketjuissa vaikutukset ovat periaatteessa pysyviä
    - Kirjausten varaan rakentuvat vakuusjärjestelyt ovat usein myös käytännössä pitkäaikaisia
  - Kirjaamisratkaisun perusteeksi hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tulee olla sellainen, että siihen kohdistuvan kiistämisen perusteettomuus voidaan osoittaa ja kiistäminen torjua riittävän pitkän ajan myös tulevaisuudessa
  - Käytännössä tämä tarkoittaa kykyä osoittaa jälkikäteen pitkänkin ajan kuluttua ne tekijät, joista kirjaamismenettelyssä hyväksytyn allekirjoitusmenetelmän tosiasiallinen luotettavuus koostui ja ne tekijät, joihin allekirjoituksen perusteettomassa kiistämisessä voidaan vastanäyttönä turvautua

# SUUNNANNÄYTTÄJÄ

