

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konsulipalvelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi konsulipalvelulakia.

Esityksen mukaan notaaripalveluita Suomen edustustoissa voisivat antaa edustuston päällikkö ja hänen määräämänsä edustustossa palveleva henkilö. Virka-asemaan tai ulkoministeriön antamaan valtuutukseen perustuvasta oikeudesta antaa notaaripalveluita Suomen edustustossa luovuttaisiin.

Lakiin lisättäisiin säännökset siitä, että ulkoministeriö voi tehdä sopimuksen ulkoisen palveluntarjoajan kanssa. Sopimuksessa voitaisiin sopia Suomen edustustoille konsulipalvelulain mukaan kuuluvien tiettyjen notaaripalvelujen antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Lisäksi ulkoministeriö voisi tehdä sopimuksen laillistettavaksi tarkoitetun ulkomaisen asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.

Laista kumottaisiin säännökset Suomen edustustojen ja ulkoministeriön palveluista jäämistöasioissa ja rajattaisiin henkilöä koskevien asiakirjojen ja osoitetietojen hankkimista koskeva palvelu tilanteisiin, joissa siihen on erityinen syy.

Esitys on osa ulkoministeriössä vireillä olevaa konsulipalveluiden kehittämistä koskevaa hanketta ja toteuttaa osaltaan pääministeri Juha Sipilän hallituksen kärkihanketta säädösten sujuvoittamisesta ja normin purkamisesta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	VIRHE. KIRJANMERKKIÄ EI OLE MÄÄRITETTY.
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
2.1.1 Yleiset säännökset.....	5
2.1.2 Palvelut jäämistöasioissa.....	5
2.1.3 Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu.....	6
2.1.4 Notaaripalvelut.....	7
2.1.5 Muutoksenhaku.....	8
2.2 Kansainvälinen vertailu.....	8
2.2.1 Ruotsi.....	8
2.2.2 Tanska.....	8
2.2.3 Saksa.....	8
2.2.4 Ranska.....	9
2.2.5 Iso-Britannia.....	9
2.3 Nykytilan arviointi.....	9
2.3.1 Yleistä.....	9
2.3.2 Palvelut jäämistöasioissa.....	9
2.3.3 Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu.....	10
2.3.4 Notaaripalvelut.....	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	12
3.1 Tavoitteet.....	12
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	12
3.2.1 Jäämistöpalvelut.....	12
3.2.2 Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu.....	12
3.2.3 Notaaripalvelut.....	13
3.2.4 Ulkoministeriölle ja edustustoille kuuluvien eräiden notaaripalveluiden ja ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.....	13
3.2.5 Oikaisu ja muutoksenhaku.....	14
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	14
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	14
4.2 Esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset.....	16
4.3 Vaikutukset konsulipalvelun saajan asemaan.....	16
4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	17
5 ASIAN VALMISTELU.....	17
5.1 Valmisteluvaiheet.....	17
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	19
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	19
2 VOIMAANTULO.....	25
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	25
3.1 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.....	25
LAKIEHDOTUS.....	32

HE 216/2018 vp

konsulipalvelulain muuttamisesta	32
LIITE	36
RINNAKKAISTEKSTI	36
konsulipalvelulain muuttamisesta	36

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Ulkoministeriössä valmistui keväällä 2012 ulkoministeriön hallinnoimia konsulipalveluja koskeva strategiatyö (Kansalaispalvelustrategia 2015). Kansalaispalvelustrategiassa otettiin huomioon muutokset toimintaympäristössä sekä supistuvat määrärahat ja henkilöresurssit. Strategiatyön puitteissa aloitetuilla kehityshankkeilla on pyritty parantamaan edustustojen toimintaedellytyksiä, muokkaamaan tehtävärakennetta voimavaroja vastaavaksi sekä karsimaan niitä tehtäviä, jotka voidaan hoitaa esimerkiksi suorien viranomaisyhteyksien avulla.

Ulkoministeriö asetti 20 päivänä joulukuuta 2012 kansalaispalveluita koskevan hankkeen osana laajempaa edustustoverkon kehittämistä (Edustustoverkon kehittäminen ja kansalaispalvelut -hanke). Ulkoministeriö asetti 27 päivänä syyskuuta 2013 kyseisen hankkeen alaisen työryhmän valmistelemaan ehdotuksen konsulipalvelulain muuttamiseksi. Tässä ensimmäisessä konsulipalvelulain muutosta koskevassa uudistushankkeessa (HE 102/2014 vp) laajennettiin konsulipalvelulain soveltamisala kattamaan myös muussa lainsäädännössä säädetty edustustojen viranomaistehtävät ja joustavoitettiin konsulipalvelujen antamista siten, että niiden antamista voidaan keskittää edustustoverkossa ja että konsulipalveluja voidaan antaa myös ulkoministeriössä.

Uudistamishankkeen ensimmäisen vaiheen pohjalta valmisteltu laki konsulipalvelulain muuttamisesta (970/2014) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015 ja tasavallan presidentin asetus Suomen ulkomaanedustustojen sijaintipaikoista ja konsulipalveluiden järjestämisestä ulkoasiainhallinnossa (613/2015) 1 päivänä syyskuuta 2015. Konsulipalvelujen antaminen on keskitetty muun muassa Benelux maissa Brysselin Suomen suurlähetystöön ja Lähi-idässä Ankaran Suomen suurlähetystöön.

Uudistamishankkeen toisessa vaiheessa keskityttiin EU-oikeuden täytäntöönpanoon. Edustusta vailla oleville Euroopan unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavaa konsuliviranomaisten suojelua koskevan direktiivin (EU 2015/637) kansallista täytäntöönpanoa koskeva hallituksen esitys (HE 168/2017 vp) laiksi konsulipalvelulain muutokseksi annettiin eduskunnalle syksyllä 2017. Eduskunta hyväksyi esityksen keväällä 2018 ja konsulipalvelulain muutos (204/2018) tuli voimaan 1.5.2018.

Tämän jälkeen uudistamishankkeessa on tarkasteltu konsulipalveluiden antamiseen liittyviä kansallisia muutostarpeita. Hankkeen valmistelussa on kartoitettu mahdollisuuksia keventää konsulipalveluiden antamiseen liittyviä hallinnollisia menettelyjä sekä selvitetty mahdollisuutta ulkoistaa tiettyjä edustustoissa annettavia notaaripalveluja ja niihin liittyviä avustavia tehtäviä ulkoiselle palveluntarjoajalle.

Suomen edustustoverkkoa voidaan pitää suhteellisen kattavana, sillä edustustoja, jotka tarjoavat konsulipalveluita, on noin 80 valtiossa. Konsulipalvelut ovat edustustoja eniten työllistävä sisältötehtävä. Valtionhallinnon tuottavuusohjelma kuitenkin vähentää sekä henkilöstöä että määrärahoja. Tämä edellyttää konsulipalvelujen antamisen suunnittelua, jotta ulkoasiainhallinto voi vastaisuudessakin antaa lakisäätteiset palvelut.

Hankkeen tavoitteena on ylläpitää hyvän hallinnon takeiden toteutumista ulkoasiainhallinnon toimialaan kuuluvien konsulipalvelujen antamisessa valtion tuottavuusohjelman määrittelemissä puitteissa.

Esityksen tavoitteena on saada konsulipalvelut hoidettua entistä joustavammin, taloudellisimmin ja tehokkaammin. Eräiden konsulipalveluiden, kuten notaaripalveluiden, ulkoistaminen tietyissä laissa erikseen säädettyissä tilanteissa mahdollistaisi edustustojen henkilöstöresurssien kohdentamisen niiden ydintehtävien hoitamiseen ja samanaikaisesti turvaisi notaaripalveluiden saatavuuden ulkomailla.

Nyt kyseessä oleva lakihanke toteuttaa omalta osaltaan pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihanketta säädösten sujuvoittamisesta ja normin purkamisesta.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Yleiset säännökset

Keskeiset säännökset konsulipalvelujen antamisesta sisältyvät konsulipalvelulakiin (498/1999).

Konsulipalvelulaissa säädetään niistä palveluista, joita ulkoministeriö ja edustustot voivat antaa konsulisuheteita koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 50/1980) 5 artiklan perusteella. Konsulipalvelulain mukaisia palveluja ovat muun muassa palvelut hädänalaisessa asemassa oleville, palvelut kriisitilanteissa, palvelut vapautensa menettäneelle ja syytetyille, palvelut kuolemantapauksessa, palvelut jäämistöasioissa, palvelut yksityistä henkilöä koskevien tietojen hankkimiseksi ulkomailta, palvelut lapsen palauttamiseksi (kansainväliset lapsikaappaukset) ja notaaripalvelut. Konsulipalvelulain mukaan konsulipalveluja ovat myös muussa lainsäädännössä Suomen edustustoille säädetty viranomaistehtävät.

Konsulipalvelulain ja muun lainsäädännön mukaisia konsulipalveluita antavat suurlähetystöt, lähetystöt, pääkonsulaatit, konsulaatit, varakonsulaatit ja konsulitoimipaikat.

Konsulipalvelunsaajina voivat olla Suomen kansalaiset ja suomalaiset yhteisöt tai pysyvästi Suomessa asuvat ulkomaalaiset. Konsulipalvelulain 2 §:n 3 momentin mukaan erityisestä syystä konsulipalvelulaissa säädettyjä notaaripalveluja voidaan antaa myös muulle ulkomaalaiselle tai ulkomaiselle yhteisölle sekä kriisipalveluja muulle ulkomaalaiselle. Konsulipalvelulain 2 §:n 4 momentin mukaan muussa lainsäädännössä edustuston tehtäväksi säädettyjä palveluja voidaan antaa myös ulkomaalaisille.

Pohjoismaiden kansalaisille annettavista palveluista määrätään Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan välillä tehdyn yhteistyösopimuksen (SopS 28/1962) 34 artiklassa.

Suomen ulkomaan edustusto voi myös antaa konsulipalvelulain 3–6 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja sekä muita vastaavia konsulipalveluja Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystyä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystyä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tietyssä tapauksessa tosiasiaissa antamaan konsulipalveluja Euroopan unionin kansalaiselle. Lisäksi edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle voidaan tarvittaessa antaa lain 5 §:ssä tarkoitettua yleistä neuvontaa sekä myöntää lain 41 b §:ssä tarkoitettu hätämatkustusasiakirja.

2.1.2 Palvelut jäämistöasioissa

Konsulipalvelulain 26 §:ssä säädetään jäämistön ilmoittamisesta perilliselle. Palvelun tarkoituksena on, että Suomen kansalainen taikka Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen saateetaan tietoiseksi ulkomailla olevasta perinnöstä, jos edustusto saa tiedon paikalliselta viranomaiselta tai muulla tavoin jäämistöstä, johon mainitulla henkilöllä voi olla perintöoikeus. Tietoa jäämistöstä ei välitetä kaikille perillisille tai muulle asianosaiselle, vaan konsulipalvelulain 26 §:n 1 momentin mukaisesti vain sille, jonka henkilöllisyys ja olinpaikka ovat kohtuudella selvitettävissä. Ilmoitusvelvollisuutta ei ole, jos jäämistö on sijaintipaikkakunnalla otettu perillisen tai muun siihen oikeutetun haltuun tai perillinen tai muu siihen oikeutettu on ryhtynyt hoitamaan jäämistöä.

Konsulipalvelulain 27 §:ssä säädetään jäämistöasioihin liittyvistä muista tehtävistä tilanteessa, jossa edellä mainittu henkilö epäilee, että hänellä on perintöoikeus ulkomailla olevaan jäämistöön, josta edustusto ei ole saanut tietoa. Edustusto voi tiedustella Suomessa asuvan henkilön pyynnöstä toimipiirinsä viranomaiselta, sijaitseeko jäämistö edustuston toimipiirissä ja kenen hoidossa jäämistö on. Tiedustelu voidaan tehdä, jos henkilöllä on ilmeisesti perintöoikeus jäämistöön. Tällaisia ovat yleensä tapaukset, joissa perillisen vanhempi on ulkomaalainen. Edustusto myös avustaa tarvittaessa perillisiä pesänhoitajan saamisessa edustuston toimipiirissä sijaitsevan jäämistön hoitamiseksi.

Konsulipalvelulain 46 §:n siirtymäsäännöksessä säädetään jäämistöasian hoitamisesta silloin, kun asia on tullut vireille ulkoministeriössä tai edustustossa ennen 1 päivää tammikuuta 2002.

Viime vuosina ulkoasiainhallinnon hoitamien kansainvälisten jäämistöasioiden lukumäärä on selvästi vähentynyt. Vuonna 2015 jäämistöasioita otettiin käsiteltäväksi kuusi tapausta, vuonna 2016 kolme tapausta ja vuonna 2017 kaksi tapausta. Jäämistöasiasta huolehtiminen on yhä enenevässä määrin siirtynyt ulkosuomalaisen ulkomailla oleville perillisille, jotka tarvittaessa kääntyvät suoraan paikallisen asianajajan puoleen. Esimerkiksi vuonna 1998 ulkoministeriössä käsiteltiin yhteensä 24 jäämistöasiaa, kun vastaava luku vuonna 1988 oli 68.

Käytännössä jäämistöasioiden hoito ulkoasiainhallinnossa on käsittänyt pääasiallisesti paikallisten asianajajien yhteystietojen välittämistä ja asiakkaan ohjaamista kääntymään asiansa hoitamiseksi paikallisen asianajajan tai lakimiehen puoleen. Tarvittaessa on selvitetty edustuston toimipiirissä olevan toimivaltaisen viranomaisen yhteystietoja. Lisäksi Suomessa asuvien mahdollisten perillisten tavoittamiseksi on vieraan valtion viranomaisia ohjattu olemaan suoraan yhteydessä toimivaltaiseen Suomen viranomaiseen kuten esimerkiksi maistraattiin. Jäämistöasioiden hoito on käsittänyt siten toimenpiteitä, jotka kuuluvat ulkoasiainhallinnolle myös konsulipalvelulain 5 §:n ja 7 §:n nojalla.

2.1.3 Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu

Konsulipalvelulain 30 §:ssä säädetään henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimisesta. Oikeudellista tarvetta varten ulkoministeriö voi selvittää edustustojen välityksellä ulkomailla asuvien henkilöiden osoitetietoja sekä hankkia edustustojen välityksellä ulkomailta yksityisten tai yhteisöjen kirjallisesta pyynnöstä virkatodistuksia, kuolintodistuksia tai vastaavia henkilöä koskevia asiakirjoja edellyttäen, ettei tietojen hankkimiselle ole asianomaisen valtion tietosuoja koskevasta lainsäädännöstä johtuvaa tai muuta tosiasiallista estettä.

Osoite- ja virkatodistuspyyntöjä on vireillä ulkoministeriössä tällä hetkellä noin tuhat tapausta. Ulkoministeriö on pyrkinyt selvittämään osoitetietoja tai hankkinut henkilöä koskevia asiakirjoja edustustojen välityksellä. Henkilöä koskevan asiakirjan, kuten esimerkiksi osoitetiedon tai virkatodistuksen saaminen riippuu aina kyseessä olevasta ulkomaan viranomaisesta. Läheskään kaikissa tapauksissa pyydettyä asiakirjaa ei edustuston toimesta ole mahdollista saada.

2.1.4 Notaaripalvelut

Julkiselle notaarille kuuluvista tehtävistä on säädetty julkisesta notaarista annetussa laissa (420/2014). Suomen edustustot hoitavat konsulipalvelulain mukaisesti tiettyjä julkiselle notaarille kuuluvia notaaritehtäviä.

Konsulipalvelulain 34 §:ssä säädetään niistä notaaripalveluista, joita voidaan antaa Suomen edustustoissa. Sellaisia tehtäviä, joita tarkoitetaan julkisesta notaarista annetussa laissa ja joita voidaan suorittaa edustustossa lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön tai yhteisön pyynnöstä, ovat:

- 1) allekirjoituksen oikeaksi todistaminen;
- 2) jäljennöksen oikeaksi todistaminen asiakirjasta; sekä
- 3) todistuksen antaminen esitetyn asiakirjan sisällöstä.

Edustustossa voidaan lisäksi henkilön tai yhteisön pyynnöstä:

- 1) antaa esitetyn selvityksen perusteella elossaolotodistus tai todistus asiantilasta;
- 2) todistaa, jos Suomea sitova kansainvälinen sopimus ei sitä estä, edustuston toimipiirin viranomaisen antamassa asiakirjassa tai todistuksessa oleva allekirjoitus ja allekirjoittajan virka-asema oikeaksi, jos edustustolla on asianmukainen nimikirjoitusnäyte, tieto hänen virka-asemastaan sekä viranomaisen leimanäyte;
- 3) todistaa perustellusta syystä, että ulkoministeriön julkisesta notaarista annetun lain 6 §:n nojalla antaman todistuksen allekirjoittajalla on asiakirjassa mainittu virka-asema ja että hänellä on ollut laillinen oikeus antaa sellainen todistus; sekä
- 4) suorittaa ne muut toimenpiteet, jotka ulkomailla kuuluvat edustustolle tai edustuston virkamiehelle lain, asetuksen tai Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen mukaan.

Konsulipalvelulain 35 §:n mukaan konsulipalvelulain 34 §:ssä tarkoitettua toimenpiteestä on oikeus kieltäytyä, jos asiakirjan tai muun selvityksen sisältö ei vastaa ulkoministeriön tai edustuston tiedossa olevia tosiseikkoja tai jos on perusteltua syytä epäillä, että asiakirja, viranomaisen allekirjoitus tai viranomaisen antama todistus on väärennetty taikka asiakirja on laadittu käytettäväksi lainvastaiseen tarkoitukseen.

Konsulipalvelulain 33 §:ssä säädetään siitä, kuka on oikeutettu hoitamaan notaarin tehtäviä Suomen edustustoissa. Notaarintehtäviä voi edustuston toimipiirissä suorittaa edustustossa palveleva avustaja tai hallinnollinen avustaja sekä virka-asemaltaan näitä korkeampi virkamies sekä muu ulkoministeriön erityisestä syystä siihen valtuuttama edustustossa palveleva Suomen kansalainen. Ulkoministeriön päätöksellä voidaan myös rajoittaa 1 momentissa tarkoitettun henkilön oikeutta suorittaa notaarintehtäviä. Ennen kuin ulkoministeriö on antanut valtuutuksen notaarintehtävien hoitamiseksi, on ulkoministeriön antamalla koulutuksella varmistettu kyseessä olevan virkamiehen asiantuntemus suorittaa konsulipalvelulaissa säädettyjä notaarintehtäviä. Kunniakonsuli voi toimialueellaan suorittaa niitä notaarintehtäviä, joita suoritamaan ulkoministeriö on hänet valtuuttanut.

HE 216/2018 vp

Suomalaisten ja suomalaisten yritysten kansainvälistymisen myötä edustustojen tarjoaminen notaaripalveluiden kysyntä ulkomailla on viime vuosina kasvanut. Suomen edustustoissa annettujen notaarisuoritteiden määrät ovat kasvaneet vuosina 2014 – 2017 seuraavasti:

- vuonna 2014: 11 171 notaarisuoritetta,
- vuonna 2015: 12 366 notaarisuoritetta,
- vuonna 2016: 13 425 notaarisuoritetta ja
- vuonna 2017: 14 408 notaarisuoritetta.

2.1.5 Muutoksenhaku

Konsulipalvelulain 43 §:ssä on säädetty muutoksenhausta. Ulkoministeriön tai edustuston tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

2.2 Kansainvälinen vertailu

2.2.1 Ruotsi

Ruotsin ulkoministeriö ja edustustot eivät pääsääntöisesti anna palveluja henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon selvittämiseksi ulkomailla eivätkä myöskään anna palveluja ulkomailla olevan jäämistöasian hoitamisessa. Asiakas ohjataan olemaan yhteydessä paikalliseen asianajajaan tai lakimieheen ulkomailla asiansa hoitamiseksi. Poikkeuksellisesti asiakasta voidaan näissä asioissa kuitenkin auttaa.

Ruotsin edustustojen antamista notaaripalveluista säädetään Ruotsin ulkomaanedustustoja koskevassa asetuksessa (förrordningen (2014:115) med instruktion för utrikesrepresentationen (IFUR). Ruotsin edustustot antavat pitkälti samankaltaisia notaaripalveluja kuin Suomen edustustot, esimerkiksi asiakirjan jäljennöksen oikeaksi todistamisia, allekirjoituksen oikeaksi todistamista ja ulkomaisen asiakirjan laillistamisia.

2.2.2 Tanska

Tanskan ulkoministeriö ja edustustot ulkomailla eivät pääsääntöisesti anna palveluja henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon selvittämistä koskevissa asioissa, vaan kehottavat asiakasta hoitamaan asian paikallisen asiamiehen avustuksella. Palvelua näissä asioissa annetaan vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Tanskan ulkoministeriö tai sen edustustot ulkomailla eivät myöskään anna palveluja ulkomailla olevan jäämistöasian hoitamisessa, vaan kehottavat asiakasta hoitamaan asiansa paikallisen asiamiehen avustuksella.

2.2.3 Saksa

Saksan ulkoministeriö ja edustustot ulkomailla eivät pääsääntöisesti anna palveluja henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon selvittämistä koskevissa asioissa. Palvelua näissä asioissa annetaan vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Saksan ulkoministeriö tai edustustot eivät myöskään hoida ulkomailla olevia jäämistöasioita, vaan asiakas ohjataan olemaan yhteydessä paikalliseen asianajajaan asiansa hoitamiseksi.

Saksan ulkoministeriön valtuuttamat henkilöt voivat edustustoissa antaa notaaripalveluja. Kaikissa Saksan edustustoissa ei kuitenkaan anneta notaaripalveluja.

2.2.4 Ranska

Ranskan kansalaisten tulee itse pyytää ja hankkia henkilöä koskevia asiakirjoja kuten virka- ja muita todistuksia ulkomailta. Ranskan edustustot eivät myöskään välitä edellä mainittuja pyyntöjä kuin joissakin poikkeuksellisissa tilanteissa. Myöskään osoitetiedusteluja Ranskan edustustot eivät hoida, vaan ohjaavat asiakkaan ottamaan itse yhteyttä asianomaisen maan toimivaltaisiin viranomaisiin tai muihin tahoihin. Ranskan edustustot antavat notaaripalveluna lähinnä allekirjoituksen oikeaksi todistamisia.

2.2.5 Iso-Britannia

Ison-Britannian edustustoissa notaaripalveluiden antaminen on rajattu vain poikkeuksellisiin tilanteisiin. Ison-Britannian edustustot antavat pääsääntöisesti notaaripalvelua vain niissä tilanteissa, joissa sitä ei ole mahdollista saada asianomaisen valtion paikalliselta julkiselta notaarilta. Ison-Britannian kansalaisten tulee myös itse hankkia henkilöä koskevat asiakirjat kuten virkatodistukset ulkomailta. Tarkoituksena on ollut keskittyä edustustoissa ydintehtävien hoitamiseen kuten hädänalaisessa asemassa olevien avustamiseen.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Yleistä

Konsulipalvelulaki on ollut voimassa vuodesta 1999. Konsulipalvelulaissa oleva sääntely ei enää kaikilta osin ole ajanmukaista. Konsulipalveluihin kuuluvissa tehtävissä on tapahtunut lain voimassaolon aikana osin huomattaviakin muutoksia. Aikaisemmin merkittävät tehtävät, kuten ulkomailla olevia jäämistöjä koskevat tehtävät, ovat vähentyneet huomattavasti. Toisaalta kansainvälisen kanssakäymisen yleistymisen on merkinnyt esimerkiksi edustustoissa annettavien notaaripalveluiden määrän kasvua. Lisäksi yhteiskunnan yleisen kansainvälistymisen ja digitalisoitumisen myötä suomalaisilla on yhä paremmat mahdollisuudet asioida suoraan toisen valtion viranomaisten kanssa ilman ulkoministeriön tai edustuston toimimista asiassa välikätenä.

Notaaripalveluihin liittyvät ulkoasiainhallinnon sisäiset hallinnolliset menettelyt on osin koettu epäkäytännöllisiksi ja niiden uudistamista on pidetty tarpeellisena.

2.3.2 Palvelut jäämistöasioissa

Jäämistöasiasta huolehtiminen on yhä enenevässä määrin siirtynyt ulkosuomalaisten ulkomailta oleville perillisille, jotka tarvittaessa kääntyvät suoraan paikallisen asianajajan puoleen. Enää vain yksittäisiä tapauksia on päätyntä ulkoministeriön ja edustustojen hoidettavaksi, kun konsulipalvelulain voimaantullessa tapauksia oli vireillä yhteensä 24.

Konsulipalvelulain 7 luku sääntelee jäämistöasioiden hoitamista edustustoissa ja ulkoministeriössä. Jäämistöoikeudelliset asiat ovat viimeisen 20 vuoden aikana kansainvälisen yksityisoikeuden kehittymisen vuoksi monimutkaistuneet ja perintöoikeudellisia kysymyksiä säädellään paitsi kansainvälisissä sopimuksissa myös EU-säädösten avulla esimerkiksi EU:n perintöasetuksella ((EU) No 659/2012). Perillisen asemaa ei tästä johtuen voida enää yksinomaan määrittellä Suomen kansallisen lain nojalla, vaan asianomaisen perintöoikeudellisen aseman selvittäminen

edellyttää vankkaa kansainvälisen yksityisoikeuden sekä kansallisten ja EU-säädösten osamista.

Pääsääntöisesti jäämistöasiat ovat nykyisin hoidettavissa suoraan toimivaltaisten viranomaisien kanssa tai paikallisten asiamiesten tai lakimiesten avulla asianomaisessa valtiossa. Käytännössä jäämistöasioihin liittyvät Suomen edustustojen palvelut käsittävät pääsääntöisesti paikallisten asianajajien tai toimivaltaisen viranomaisen yhteystietojen välittämistä. Nämä ovat palveluja, joista säädetään konsulipalvelulain 5 §:ssä (*yleinen neuvonta*) sekä konsulipalvelulain 7 §:ssä (*Neuvonnan ensisijaisuus ja hakijan tiedonantovelvollisuus*). Valmistelussa on päädytty siihen, että konsulipalvelulaissa ei ole tarpeellista enää nimenomaisesti säätää jäämistöpalveluista.

2.3.3 Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu

Voimassa olevassa konsulipalvelulaissa ei ole riittävän selkeästi säännelty siitä, milloin henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen voidaan asiakkaan pyynnöstä suorittaa ulkoministeriön tai edustustojen toimesta. Konsulipalvelulain hallituksen esityksessä (HE 283/1998 vp) on todettu, että perustetta asiakirjan tai osoitetiedon hankkimiseksi ulkoministeriön välityksellä ei olisi, jos tietoa tarvitsevan on mahdollista saada se muutoin. Käytäntö on muodostunut osittain epäyhtenäiseksi, minkä vuoksi sääntelyä on täsmennettävä.

Yhteiskunnan kansainvälistymisen ja digitalisoitumisen myötä suomalaisilla on paremmat mahdollisuudet saada henkilöä koskevia asiakirjoja suoraan toisen maan viranomaisilta. Ulkoministeriön ja edustustojen toimimista asiassa välikätenä ei ole enää pidettävä tarkoituksemukaisena. Valmistelussa on pidetty kuitenkin tarpeellisena säilyttää palvelun antaminen, jos siihen on erityisiä syitä kuten esimerkiksi, jos ulkomaan viranomainen ei anna tietoa muulle taholle kuin diplomaattiselle edustajalle asianomaisessa maassa.

2.3.4 Notaaripalvelut

2.3.4.1 Yleistä

Valmistelussa on osana hallituksen sujuvoitetaan säädöksiä -kärkihanketta pohdittu notaaritehtävien joustavaa, taloudellista ja tarkoituksenmukaista hoitamista ulkoministeriössä ja edustustoissa. Käytännössä konsulipalvelulain mukainen virka-asemaan tai ulkoministeriön valtuutukseen perustuva oikeus notaaritehtävien hoitamiseen edustustoissa on koettu hallinnollisesti raskaaksi ottaen huomioon, että edustustojen henkilökunnan vaihtuvuus on suuri. Lisäksi on selvitetty edustustoissa suoritettavien notaaritehtävien erilaisia organisointi- ja toteuttamisvaihtoehtoja sekä edellytyksiä siihen, voisiko edustustossa suoritettavia julkiselle notaarille kuuluvia tehtäviä osoittaa tietyissä tilanteissa myös viranomaiskoneiston ulkopuolisille tahoille. Suomalaisten notaaripalveluiden saatavuudelle on tarve myös ulkomailla, minkä vuoksi edustustojen antamien notaaripalveluiden lakkauttaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Sen sijaan on katsottu, että notaaripalveluihin liittyviä hallinnollisia menettelyjä on yksinkertaistettava. Lisäksi valmistelussa on katsottu tarpeelliseksi säätää nimenomaisesti siitä, että notaaripalvelusta kieltäytymisestä annetaan päätös ja että se on valituskelpoinen.

2.3.4.2 Notaaripalveluiden ulkoistaminen

Edustustoissa annettavien notaaripalvelujen saatavuus ulkomailla on koettu käytännössä ongelmalliseksi niillä alueilla, joissa konsulipalvelujen saatavuus esimerkiksi edustustojen harvalukuisuuden ja edustustojen välisten pitkien etäisyyksien vuoksi on vaikeaa. Lisäksi on maita, joissa Suomella ei ole edustustoa lainkaan. Kansainvälisen kanssakäymisen lisääntyessä

myös notaaripalveluiden kysyntä on kasvanut Suomen edustustoissa. Tarvetta notaaripalveluille on myös maissa, joissa Suomella ei ole edustustoa.

Konsulisuojeludirektiivin (EU) 2015/637 täytäntöönpanon myötä suomalaisilla on entistä paremmat mahdollisuudet kääntyä toisen Euroopan unionin jäsenvaltion edustuston puoleen ja saada tarvitsemaansa konsulipalvelua valtiossa, jossa Suomella ei ole omaa edustustoa. Konsulisuojeludirektiivin soveltamisalaan ei kuitenkaan lähtökohtaisesti sisälly notaaripalveluiden antaminen, minkä vuoksi mahdollisuus saada notaaripalveluita muilta EU-edustustoilta ei siten välttämättä ole mahdollista.

Valmistelussa on kartoitettu mahdollisuutta sopia ulkoisen palveluntarjoajan kanssa siitä, että ulkoinen palveluntarjoaja voisi antaa eräitä edustustoille kuuluvia notaaripalveluja ulkomailla. Sopivana notaaripalveluja antavana ulkoisena palveluntarjoajana voisi toimia suomalainen yhteisö, jolla on jo olemassa olevan ulkomaanverkostonsa puitteissa mahdollisuus antaa notaaripalveluja yksittäisissä maissa edustuston sijasta. Valmistelussa on alustavasti kartoitettu, että tällaisena palveluntarjoajana voisi tulla kysymykseen esimerkiksi Business Finland, joka on kansallinen toimija, ja jolla on alueverkosto kotimaan lisäksi ulkomailla.

Mahdollisuus sopia eräiden notaaripalvelujen ulkoistamisesta Business Finlandin kanssa täydentäisi ulkoministeriön ja Business Finlandin jo olemassa olevaa yhteistyötä. Lisäksi Business Finlandin mahdollisuus antaa notaaripalveluita ulkomailla muodostaisi yhdessä Business Finlandin muiden palvelujen kanssa toimivan kokonaisuuden, jossa tuetaan suomalaisten ja suomalaisten yritysten toimintaa ulkomailla.

2.3.4.3 Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi

Ulkomaalaislain (301/2004) 28 ja 69 c §:n mukaan sekä oleskelulupahakemus että viisumihaakemus on mahdollista ulkomailla jättää edustuston sijasta myös ulkoiselle palveluntarjoajalle.

Ulkoministeriö on ulkoistanut ulkomaalaislain nojalla maahantuloprosesseihin liittyviä avustavia tehtäviä, kuten esimerkiksi viisumi- ja oleskelulupahakemusten vastaanottoa ja välittämistä edustustoille koskevia tehtäviä yli 20 maassa.

Viisumihakemusten ja oleskelulupahakemusten liitteenä on yleensä ulkomaisia asiakirjoja, kuten esimerkiksi syntymätodistuksia tai vihkitodistuksia. Jotta kyseisissä asiakirjoissa olevat henkilötiedot voidaan tallettaa Suomen väestötietojärjestelmään, on asiakirjan oltava väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukaan pääsääntöisesti laillistettu tai siihen on liitettävä asianomaisen valtion toimivaltaisen viranomaisen todistus sen alkuperästä.

Viisumihakijan tai oleskeluluvan hakijan kannalta esimerkiksi oleskelulupahakemuksen liitteenä olevien ulkomaisten asiakirjojen toimittaminen erikseen edustustoon hidastaa maahantuloasian käsittelyä kokonaisuudessaan. Jos asiakas voisi samanaikaisesti jättää laillistettavaksi tarkoitettut asiakirjat samalle ulkoiselle palveluntarjoajalle kuin varsinaisen oleskelulupahakemuksen tai viisumihakemuksen välitettäväksi edustustolle, yksinkertaistaisi se maahantuloasian käsittelyä kokonaisuudessaan.

Ulkomaalaislaissa ulkoistamisen lähtökohtana on ensisijaisesti ulkoistaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ja vasta toissijaisesti ulkoiselle palveluntarjoajalle. Ehdotuksessa ei esitetä ulkoistamista ensisijaisesti toisen Schengen valtion edustustolle, vaan on katsottu tarkoituksenmukaisimmaksi ulkoiseksi palveluntarjoajaksi sama ulkoinen palveluntarjoaja, joka

hoitaa ulkomaalaislain 28 ja 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä. Tarkoituksena on, että asiakas voisi toimittaa sekä oleskelulupa- tai viisumihakemuksen että hakemukseen liittyvät laillistettavaksi tarkoitetut ulkomaiset asiakirjat samalle ulkoiselle palveluntarjoajalle. Lisäksi asiakkaalla olisi aina mahdollisuus asioida myös suoraan Suomen edustustossa.

Valmistelussa on siten arvioitu, että luontevin ulkoinen palveluntarjoaja avustavissa tehtävissä olisi sama ulkoinen palveluntarjoaja, jolle ulkoministeriö on ulkoistanut ulkomaalaislain 28 ja 69 c §:ssä tarkoitettuja avustavia tehtäviä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa konsulipalveluita koskevia toimintatapoja ja keventää niihin liittyviä hallinnollisia menettelyjä. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää ja ajanmukaistaa konsulipalveluita koskevaa sääntelyä.

Voimassa olevan konsulipalvelulain nojalla ainoastaan Suomen ulkomaan edustustot voivat antaa notaaripalveluja ulkomailla. Esityksen tavoitteena on luoda vaihtoehtoisia tapoja nykyiselle järjestelylle ja mahdollistaa tiettyjen laissa erikseen säädettyjen notaaripalvelujen ulkoistaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tämän lisäksi esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa erityisesti oleskelulupa- ja viisumihakemuksiin liittyvien ulkomaisten asiakirjojen laillistamisprosessia.

Ehdotuksessa esitetyt vaihtoehtoiset menettelyt mahdollistaisivat sen, että suomalaisten notaaripalveluiden saatavuus paranisi esimerkiksi sellaisessa maassa, jossa Suomella ei ole edustustoa. Lisäksi ehdotuksella joustavoitettaisiin ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevaa prosessia mahdollistamalla asiakirjan jättäminen ulkoiselle palveluntarjoajalle välitettäväksi edustustolle.

3.2 Keskeiset ehdotukset

3.2.1 Jäämistöpalvelut

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi konsulipalvelulaissa oleva sääntely jäämistöasioiden hoitamisesta ulkoministeriössä ja edustustoissa.

Jäämistöasioiden harvalukuisuuden ja oikeudellisen viitekehyksen monimutkaistumisen vuoksi ei ole enää tarkoituksenmukaista sisällyttää konsulipalveluihin nimenomaisesti jäämistöasioiden hoitamista koskevaa sääntelyä.

Konsulipalvelulaissa säädetty jäämistöasioihin liittyvät tehtävät ovat yksityisoikeudellisia tehtäviä, joiden tarkoituksenmukaisimpana hoitajana voidaan pitää paikallisia asianomaisessa maassa olevia lakimiehiä tai asiamiehiä. Yhteiskunnan kansainvälistymisen ja digitalisoitumisen myötä suomalaisilla on mahdollisuus hoitaa jäämistöasioita suoraan paikallisten asiamiesten ja toimivaltaisten viranomaisten avulla, eikä ulkoasiainhallinnon toimimista välikätenä asiassa ole enää pidettävä tarkoituksenmukaisena.

3.2.2 Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu

HE 216/2018 vp

Ulkoministeriön ja edustustojen antamaa palvelua henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskevista asioista on katsottu tarkoituksenmukaiseksi tarkistaa vastamaan yleistä konsulipalvelulaissa säädettyä toimintalinjaa, jonka mukaisesti neuvonta on ensisijainen palvelumuoto konsulipalveluissa.

Kansainvälistymisen ja tietoliikenneyhteyksien kehittymisen myötä suomalaisilla on mahdollisuus olla yhä enenevässä määrin yhteydessä suoraan toisen valtion viranomaiseen henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimiseksi eikä ulkoministeriön ja edustuston antama palvelu ole enää välttämätöntä.

Esityksessä ehdotetaan rajattavaksi konsulipalvelulain mukainen henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskeva palvelu erityisiin syihin. Erityinen syy olisi olemassa esimerkiksi silloin, jos asianomaisen maan viranomaisen luovuttaa tietoja vain diplomaattisille edustustoille. Lisäksi vatedeskin edellytyksenä olisi, että asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen on perusteltua hakemuksen tehneen etujen, oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi.

Ulkoministeriö ja edustustot antavat konsulipalvelulain 5 §:n nojalla ohjeistusta ja neuvontaa paikallisten toimivaltaisten viranomaisten yhteystiedoista sekä paikallisten asiamiesten yhteystiedoista, joiden avulla konsulipalvelulain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettut henkilöt ja yhteisöt voivat hankkia henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon ulkomailla.

Valmistelussa on myös pohdittu mahdollisuutta lopettaa kyseinen palvelu kokonaan. Ottaen kuitenkin huomioon se, että joidenkin maiden osalta diplomaattisen edustuston toimiminen välikätenä on henkilöä koskevan asiakirjan saamisen edellytys, on katsottu, ettei palvelua voida kokonaisuudessaan lopettaa. Arvioinnissa on otettu huomioon se, että kansallisessa lainsäädännössä edellytetään sukuselvityksen laatimista henkilön kuoleman jälkeen. Lisäksi rahoituslaitosten käytäntönä on, että kuolinpesän varojen nostamisen edellytyksenä on kaikkien kuolinpesän osakkaiden suostumukset. Tämä edellyttää täydellisen sukuselvityksen esittämistä rahoituslaitokselle.

3.2.3 Notaaripalvelut

Edustustojen henkilökunnan notaarioikeuksiin liittyvää hallinnollista menettelyä ehdotetaan muutettavaksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi konsulipalvelulakia siten, että notaaripalveluita Suomen edustustoissa voisivat antaa edustuston päällikkö ja hänen määräämänsä edustustossa palveleva henkilö. Virka-asemaan tai ulkoministeriön antamaan valtuutukseen perustuvasta oikeudesta antaa notaaripalveluita Suomen edustustossa ehdotetaan luovuttavan. Suomen kansalaisuus ei enää olisi edellytyksenä sille, että henkilö voisi antaa edustustossa notaaripalveluja. Lisäksi valtuutusmenettelyssä ehdotetaan luovuttavan mahdollisuudesta erikseen rajoittaa oikeus vain tiettyihin notaarintehtävien hoitamiseen.

Sääntely vastaisi Suomen maistraateissa julkisesta notaarista annetun lain mukaista menettelyä notaaritehtävien suorittamiseen valtuuttamisesta. Sääntelyllä yksinkertaistettaisiin aikaisempaa hallinnollista menettelyä notaarivaltuuksien myöntämisessä. Sääntelyllä voitaisiin lisäksi paremmin varmistaa, että edustustossa on kunakin ajankohtana riittävä määrä henkilökuntaa, joilla on riittävä asiantuntemus antaa notaaripalveluita.

3.2.4 Ulkoministeriölle ja edustustoille kuuluvien eräiden notaaripalveluiden ja ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi

Uuteen lukuun ehdotettavissa pykälissä säädettäisiin ulkoministeriön mahdollisuudesta sopia ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tiettyjen konsulipalvelulaissa säädettyjen notaaripalveluiden ulkoistamisesta. Lisäksi ehdotetaan säädettävän ulkoministeriön mahdollisuudesta sopia ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.

Esityksessä ehdotetaan, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia allekirjoituksen ja asiakirjan jäljennöksen oikeaksi todistamista ja ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Notaaripalveluja antavaksi ulkoiseksi palveluntarjoajana valikoituisi yritys, joka täyttäisi laissa säädetty edellytykset. Notaaripalveluiden ulkoistaminen mahdollistaisi palveluiden alueellisen saatavuuden paranemisen esimerkiksi silloin, kun kyseisessä maassa ei ole Suomen edustustoa.

Konsulipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset siitä, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia laillistettavaksi tarkoitetun ulkomaisen asiakirjan ja siihen liittyvän käsittelymaksun vastaanottamista ja välittämistä edustustolle koskevien avustavien tehtävien ulkoistamisesta. Ulkoinen palveluntarjoaja ei suorittaisi ulkomaisen asiakirjan laillistamista, vaan ainoastaan välittäisi alkuperäisen asiakirjan edustustolle. Ulkoisena palveluntarjoajana näissä avustavissa tehtävissä toimisi sama yritys, jolle ulkoministeriö on ulkoistanut ulkomaa-laislain nojalla maahantulotehtäviin liittyviä avustavia tehtäviä, kuten esimerkiksi viisumiha-kemuksen tai oleskelulupahakemuksen ja siihen liittyvän käsittelymaksun vastaanottamisen sekä välittämisen edustustolle. Menettelyllä helpotettaisiin oleskelulupahakemusten ja viisumiha-kemusten käsittelyä kokonaisuudessaan sekä ulkomaisten asiakirjojen laillistamista koskevaa menettelyä.

3.2.5 Oikaisu ja muutoksenhaku

Konsulipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan edustuston ja 38 a §:ssä tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan notaariasiassa antamaan päätökseen voisi vaatia oikaisua ulkoministeriöltä siten kuin hallintolaisissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttö-laissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönottoa notaariasioissa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena erityisesti siitä syystä, että ulkoministeriössä on asiaan liittyvä oikeudellinen asiantuntemus ja juridishallinnollinen osaaminen.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Jäämistöä koskevien palveluiden lopettamisella ei arvioida olevan juurikaan taloudellisia vaikutuksia ottaen huomioon tapausten vähäisyys.

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskevan palvelun rajaamisella erityisiin syihin tapausten lukumäärä vähenisi. Vastaavasti palvelusta saatavan tulon määrä vähenisi. Edustustoilta saadun selvityksen perusteella esimerkiksi maita, joista tietoa ei voi saada muutoin kuin diplomaattisen edustuston välityksellä on noin kymmenkunta. Vuonna 2017 uusia hakemuksia henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimiseksi tuli ulkoministeriöön 1 198 kappaletta. Uusien vireille tulevien tapausten määrän voidaan lain voimaantulon jälkeen arvioida vähenevän lakiesityksen johdosta noin 70–80 prosenttia. Tapausten määrän arvioidaan vähenevän noin 200 tapaukseen vuodessa, mutta arvioon liittyy paljon epävarmuut-

ta. Tällä hetkellä ulkoministeriö laskuttaa kyseisestä palvelusta ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksusta annetun asetuksen (377/2014) mukaisesti 100 euroa. Tämän lisäksi peritään mahdolliset paikalliskulut. Kyseisestä palvelusta valtiolle kertyneet tulot olivat vuonna 2017 34 500 euroa. Palvelusta saatavan tulon määrään vaikuttaa se, ettei kaikkia saman vuoden aikana vireille tulleisiin hakemuksiin saada vastausta, jolloin tapauksia ei myöskään laskuteta saman vuoden aikana. Palvelusta saatavan tulon määrä vähenisi arviolta noin 15 000 eurolla vuodessa, jos arvio tapausten vähenemisestä 200 tapaukseen vuodessa osoittautuu oikeaksi. Toisaalta henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskevan palvelun rajaamisella erityisiin syihin voitaisiin saavuttaa välillisesti kustannussäästöä hallinnollisen työn vähentymisen myötä sekä ulkoministeriössä että edustustoissa.

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskevan palvelun rajaamisella erityisiin syihin olisi myös taloudellisia vaikutuksia palvelun käyttäjiin eli Suomen kansalaisiin ja Suomessa pysyvästi asuviin ulkomaalaisiin. Taloudellinen vaikutus määräytyisi sen mukaisesti, pystyykö henkilö hoitamaan asiansa itse vai joutuisiko hän kääntymään yksityisen asiamiehen puoleen asiansa hoitamiseksi, jolloin kustannukset saattavat usein olla selvästikin korkeammat kuin ulkoministeriön veloittama 100 euroa.

Notaaripalveluihin liittyvien hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistamisella voidaan arvioida saavutettavan jonkin verran välillisesti kustannussäästöä hallinnollisen työn vähentymisen myötä sekä ulkoministeriössä että edustustoissa.

Muilta osin esitys on luonteeltaan mahdollistava, eikä sillä ole suoria taloudellisia vaikutuksia. Esitys mahdollistaisi ulkoministeriölle edustustojen antamien tiettyjen notaaripalveluiden ja niihin liittyvien avustavien tehtävien antamisen ulkoiselle palveluntarjoajalle. Ulkoistamismahdollisuutta käytettäisiin lain voimaantulon jälkeisinä vuosina kuitenkin vain joissakin edustustoissa. Ulkoistamismahdollisuuden ensisijaisina tavoitteina olisi notaaripalveluiden saatavuuden mahdollistaminen esimerkiksi maassa, jossa Suomella ei ole edustustoa lainkaan sekä mahdollisuus jättää välitettäväksi Suomen edustustolle oleskelulupahakemukseen tai viisumihakemukseen liittyvä laillistettavaksi tarkoitettu ulkomainen asiakirja samalle ulkoiselle palveluntarjoajalle kuin varsinainen oleskeluhakemus tai viisumihakemus. Ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunnan kouluttaminen ja ohjeistaminen tehtäisiin ulkoministeriössä virkatyönä.

Ulkoinen palveluntarjoaja on kaupallinen toimija, joka tekisi sopimuksen liiketaloudellisista näkökohdista, jolloin se harkitsisi, ryhtyykö se sopimukseen ulkoministeriön kanssa. Palveluntarjoajalla olisi ulkoministeriön kanssa sopimansa mukaisesti oikeus periä notaaripalvelun antamisesta ja laillistamishakemuksen välittämisestä edustustolle kohtuullinen palvelumaksu. Tehtävien ulkoistamisella olisi siten taloudellisia vaikutuksia palvelun käyttäjiin, sillä he maksaisivat notaaripalvelusta edustuston veloittaman 30 euron käsittelymaksun sijasta ulkoisen palveluntarjoajan veloittaman palvelumaksun. Laillistamishakemuksen vastaanottamisesta ja välittämisestä edustustolle asiakas maksaisi laillistamisesta maksuasetuksen mukaisesti perittävän 30 euron käsittelymaksun lisäksi ulkoisen palveluntarjoajan veloittaman palvelumaksun.

Ottaen huomioon, että notaaripalveluiden ja laillistettavaksi tarkoitettujen ulkomaisten asiakirjojen vastaanottamista ja välittämistä koskevien avustavien tehtävien ulkoistaminen tulisi käytännössä kohdistumaan vain yksittäisiin edustustoihin ja maihin, jäänevät taloudelliset vaikutukset vähäisiksi.

Kokonaisuutena arvioiden esityksen taloudelliset vaikutukset arvioidaan vähäisiksi ja jonkin verran valtion menoja vähentäviksi.

4.2 Esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset

Lakiesityksessä ehdotetut konsulipalveluiden antamiseen liittyvien toimintatapojen muutokset tehostaisivat yleisesti konsulipalveluiden antamista ulkoasiainhallinnossa ja keventäisivät konsulipalveluiden antamiseen liittyviä hallinnollisia menettelyjä.

Lakiesityksessä ehdotettu tiettyjen notaaripalveluiden ulkoistaminen loisi mahdollisuuden joustavampaan ja tehokkaampaan notaaripalveluiden tarjoamiseen ulkomailla erityisesti maissa, joissa Suomella ei ole omaa edustustoa tai esimerkiksi asiakkaiden tosiasialliset mahdollisuudet matkustaa toisessa valtiossa sijaitsevaan edustustoon notaaripalvelun saamiseksi ovat vaikeat. Tällöin notaaripalveluiden saatavuus ja tavoitettavuus jopa paranisi, jos ulkoinen palveluntarjoaja pystyisi tuottamaan konsulipalvelulaissa tarkoitettuja notaaripalveluja esimerkiksi maassa, jossa Suomella ei ole omaa edustustoa. On kuitenkin huomattava, että Suomen edustustoverkko on suhteellisen kattava ja notaaripalveluja on saatavilla noin 80 edustustossa. Suomalaisen notaaripalvelujen saatavuutta ulkomailla voidaan pitää siten suhteellisen hyvänä jo nykyisinkin. Ulkomaisten asiakirjojen laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien ulkoistaminen sujuvoittaisi maahantuloasioiden ja ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevien asioiden hoitoa kokonaisuudessaan. Esityksen vaikutuksen arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon se, että vaikutukset ilmenisivät eri maissa eri tavalla, sillä ulkoistamisesta sovitaisiin aina yksittäistapauksittain. Lisäksi ulkoisen palveluntarjoajan mahdollisuudet tuottaa konsulipalvelulain mukaista palvelua ulkoministeriölle vaikuttavat siihen, kuinka laajasti notaaripalveluiden ulkoistamisesta voidaan sopia.

Lakiehdotuksen toteuttamisessa otetaan huomioon eri valtioissa esiintyvät notaaripalveluiden tarpeet ja kysyntä. Lisäksi ulkoistamiseen vaikuttaa ulkoisen palveluntarjoajan mahdollisuus antaa notaaripalveluja. Valmistelussa käytyjen keskustelujen perusteella vaikuttaisi siltä, että ulkoistamismahdollisuutta käytettäisiin lain voimaantulon jälkeisinä vuosina vain joissakin edustustoissa. Notaaripalveluiden ulkoistaminen tulisi kysymykseen vain yksittäisissä tapauksissa ja laillistettavaksi tarkoitettujen ulkomaisten asiakirjojen vastaanottamista ja välittämistä koskevien tehtävien ulkoistaminen tulisi toteutettavaksi alkuvaiheessa vain tietyillä alueilla kuten esimerkiksi Lähi-idässä Suomen Ankaran edustuston toimialueella.

Kokonaisuutena arvioiden esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset eivät ole laajamittaisia.

4.3 Vaikutukset konsulipalvelun saajan asemaan

Jäämistöpalveluiden lakkauttamisella ei arvioida olevan suuriakaan vaikutuksia konsulipalvelun saajien asemaan, sillä jäämistöpalveluiden lukumäärä ulkoasiainhallinnossa on vähentynyt viime vuosina huomattavasti. Pääsääntöisesti ulkomailla olevat jäämistöasiat hoidetaan paikallisten asiamiesten avulla tai suoraan paikallisten viranomaisten kanssa.

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskevan palvelun rajoittaminen vain erityisiin syihin tarkoittaisi sitä, että kansalaiset, jotka näitä tietoja tarvitsevat ulkomailta, esimerkiksi perunkirjoitusta varten, joutuisivat pääsääntöisesti itse tai asiamiehen välityksellä hoitamaan asiansa suoraan ulkomaisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa. Tällöin myös kustannukset tulisivat todennäköisesti olemaan suuremmat kuin mitä nykyinen ulkoministeriön veloittama käsittelymaksu (100 euroa) asian hoitamisesta on.

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimisessa ulkomailta helpottaa se, että sekä ulkoministeriö että edustustot jatkossakin ohjeistavat asiakkaita konsulipalvelulain 5 §:ssä säädetyn yleisen neuvontavelvollisuutensa mukaisesti näiden asioiden hoidossa ja välittävät paikallisten toimivaltaisten viranomaisten ja asiamiesten yhteystietoja.

Konsulipalvelulakiin ehdotettavalla muutoksella notaaripalveluiden ulkoistamisesta mahdollistettaisiin notaaripalveluiden saatavuus esimerkiksi sellaisissa maissa, joissa Suomella ei ole edustustoa lainkaan. Suomen edustustoverkkoa voidaan pitää suhteellisen kattavana, sillä edustustoja, jotka tarjoavat notaaripalveluja on noin 80 valtiossa. Kuitenkin joidenkin maiden osalta, joissa Suomella ei ole edustustoa, on tarve suomalaisille notaaripalveluille.

Käytännössä notaaripalveluiden ulkoistaminen palvelisi suomalaisia yrityksiä ja se voisi olla mahdollista erityisesti sellaisilla alueilla, joilla Suomella ei ole edustustoa, mutta samalla alueella toimii sellainen suomalainen toimija, jolla on palveluverkostonsa puitteissa mahdollisuus antaa notaaripalveluita ulkomailla, kuten esimerkiksi Business Finland.

Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien ulkoistaminen merkitsisi joustavampaa asiointia asiakkaalle, joka tarvitsee edustuston suorittaman laillistamisen ulkomaiseen asiakirjaan esimerkiksi oleskelulupahakemusta koskevan asian yhteydessä.

4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Konsulipalvelulain muutos edistäisi yleistä tavoitetta tuottaa konsulipalveluja edustustoverkossa ja ulkoministeriössä joustavasti, taloudellisesti ja tehokkaasti.

Henkilöä koskevien asiakirjojen hankkimista koskevan palvelun rajaaminen vain erityisiin syihin vähentäisi hallinnollisen työn määrää sekä ministeriössä että edustustoissa.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ja niihin liittyvillä toimintatapojen muutoksilla sujuvoitettaisiin notaaripalvelujen antamista ja vähennettäisiin niihin liittyvää hallinnollisen työn määrää ulkoasiainhallinnossa. Esityksellä luotaisiin myös paremmat toimintaedellytykset edustustoille, jos notaaripalveluja voitaisiin joissakin määrin ulkoistaa esimerkiksi erityisen ruuhkaisten edustustojen osalta, jolloin edustustojen henkilöstöresursseja voitaisiin kohdentaa paremmin edustuston toimialueella tarvittaviin ydintehtävien hoitamiseen.

Konsulipalvelulain muutos edellyttää ulkoasiainhallinnon työntekijöiden ja ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunnan koulutusta ja tiedottamista kansalaisille. Ulkoistaminen tarkoittaisi ulkoministeriön osalta myös sitä, että sen tulisi valvoa ulkoistettua toimintaa. Ulkoasiainhallinnolle tästä aiheutuvan lisätyön ei kuitenkaan arvioida muodostuvan kovin suureksi.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet

Konsulipalvelulain muutosta koskeva esitys on valmisteltu ulkoministeriössä.

Valmistelun aikana on kuultu oikeusministeriön, valtiovarainministeriön, Maahanmuuttoviraston, maistraatin ja Väestörekisterikeskuksen edustajia.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Aluehallintovirasto, Business Finland, Evankelis-luterilainen kirkko, Finanssialan keskusliitto ry, Helsingin maistraatti, Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry, Kaapatut Lapset ry., Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kirkkohallitus, Länsi-Suomen maistraatti, Pietarsaaren yksikkö, Maahan-

HE 216/2018 vp

muuttovirasto, Matkailun edistämiskeskus, Pelastakaa Lapset ry., Suomen Asianajajaliitto ry, Suomen Hautausseurojen Liitto ry., Suomen matkatoimistoalan liitto ry, Suomen Punainen Risti, Suomi-Seura ry ml. Ulkосуomalaisparlamentti, Tietosuojavaltuutettu, Trafi, Ulkoasiainhallinnon virkailijayhdistys UHVY ry, Valtionkonttori, Väestörekisterikeskus, VisitFinland. Lisäksi myös kaikilta Suomen edustustoilta pyydettiin lausuntoa.

Esityksestä saatiin yhteensä 17 lausuntoa. Esityksestä saadusta lausuntopalautteesta on laadittu ulkoministeriössä tiivistelmä (PCOTQ245-9, 19.9.2018). Lisäksi yhteensä 25 Suomen edustustoa antoi lausunnon ehdotuksesta.

Lausuntopalaute oli pääosin myönteistä. Lausunnonantajat pitivät uudistusta ajankohtaisena ja tarpeellisena. Esityksen ehdotuksiin suhtauduttiin myös pääosin myönteisesti.

Useat lausunnonantajat kannattivat sitä, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia eräiden notaaripalveluiden antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Ulkoistamismahdollisuutta pidettiin omiaan joustavoittamaan palvelunsaantimahdollisuuksia ulkomailla. Lisäksi kannatusta sai myös ehdotus siitä, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.

Lakiehdotukseen ja perusteluihin on tehty tarkistuksia ja täydennyksiä lausuntopalautteessa esitettyjen huomautusten johdosta.

Esityksen jatkovalmistelu on tehty ulkoministeriössä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

12 §. *Hädänalaisessa asemassa olevan avustaminen.* Hädänalaisessa asemassa oleva henkilö voitaisiin kotiuttaa myös muuhun maahan kuin Suomeen, mistä johtuen ei ole enää tarpeellista mainita mihin valtioon kotiuttaminen voisi tapahtua. Muutoksesta johtuen tarvetta ei ole enää erikseen säätää edustusta vailla olevan EU-kansalaisen kotiuttamisesta erikseen, vaan edustusta vailla olevaan EU-kansalaiseen voitaisiin soveltaa pykälässä säädettyä menettelyä.

26 §. *Jäämistön ilmoittaminen perillisille.* Pykälässä säädettyjen jäämistöpalveluiden antaminen ehdotetaan lopetettavaksi. Säännös kumottaisiin.

27 §. *Jäämistöön liittyvät muut tehtävät.* Pykälässä säädettyjen jäämistöpalveluiden antaminen ehdotetaan lopetettavaksi. Säännös kumottaisiin.

30 §. *Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että palvelua annettaisiin vain erityisestä syystä. Erityinen syy olisi olemassa esimerkiksi silloin, jos vieraan valtion viranomaisen ei oman kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti anna henkilöä koskevaa asiakirjaa tai osoitetietoa muulle kuin diplomaattiviranomaiselle. Palvelun saamisen edellytyksenä olisi vastedeskin se, että asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen on perusteltua konsulipalvelulain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön tai yhteisön etujen, oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi. Ulkoministeriö ja edustustot antavat myös jatkossa muille viranomaisille ja julkisoikeudellisille yhteisöille virka-apuna henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkimista koskevaa palvelua.

33 §. *Notaaripalveluja edustustossa antavat henkilöt.* Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi. Edustustossa notaaripalveluja antava edustuston palveluksessa oleva henkilö ei ole julkinen notaari, minkä vuoksi pykälän otsikkoa täsmennetään.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että konsulipalvelulain 34 §:ssä säädettyjä notaaripalveluja voisi edustustossa antaa edustuston päällikkö sekä hänen määräämänsä edustustossa palveleva henkilö. Edellytyksenä ei myöskään olisi, että henkilö on Suomen kansalainen. Virka-asemaan tai ulkoministeriön antamaan valtuutukseen perustuvasta oikeudesta suorittaa notaarin tehtäviä luovuttaisiin.

Pykälän 2 momentissa säädetty mahdollisuus rajoittaa edustustossa palvelevan henkilön oikeutta suorittaa konsulipalvelulaissa säädettyjä notaaritehtäviä ehdotetaan kumottavaksi.

Pykälän 3 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettävän siten, että se vastaisi 33 §:n uutta sanamuotoa. Asiallisesti muutoksella ei ole vaikutusta kunniakonsuleiden valtuuttamiseen notaarisasioissa.

34 §. *Edustuston antamat notaaripalvelut.* Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan 33 §:n sanamuotoa. Asiallisesti otsikon nimen muutoksella ei ole vaikutusta pykälän sisältöön.

35 §. *Notaaritoimesta kieltäytyminen.*

Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei siinä mainita enää erikseen oikeudesta kieltäytyä notaaritoimenpiteestä. Lisäksi tarkennetaan, että kyse on notaaritoimesta kieltäyty-

misestä. Mikäli kieltäytymiselle säädetty edellytykset ovat olemassa, edustustolla on velvollisuus kieltäytyä notaaritoimesta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin kielteisen päätöksen tekemisestä notaariasiassa silloin, kun 1 momentissa säädetty kieltäytymisperuste olisi olemassa. Edustusto voisi päätöksellään vahvistaa notaaritoimesta kieltäytymisen. Päätös annettaisiin tiedoksi hallintolain (434/2003) mukaisesti.

11 a luku. *Ulkoministeriölle ja edustustoille kuuluvien konsulipalvelutehtävien antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi*

38 a §. *Notaaripalvelujen antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ulkoministeriön mahdollisuudesta sopia ulkoisen palveluntarjoajan kanssa edustustolle kuuluvien eräiden notaaritehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi määräajaksi tai toistaiseksi, jos se on palvelujen alueellisen saatavuuden tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä tarpeen.

Sopimus notaaripalveluiden ulkoistamisesta voitaisiin tehdä, jos se olisi notaaripalveluiden alueellisen saatavuuden kannalta tarpeen. Tällainen tilanne olisi kyseessä esimerkiksi silloin, jos kyseisessä maassa Suomella ei ole edustustoa ja ulkoisella palveluntarjoajalla olisi kyseisessä maassa mahdollisuus antaa jäljempänä 2 momentissa säädettyjä notaaripalveluja.

Muusta paikallisesta tilanteesta johtuvilla syillä tarkoitettaisiin esimerkiksi edustuston toimintaan vaikuttavia seikkoja kuten tilannetta, jossa jonkin edustuston toimipiiri alueena on sen luonteinen, että se edellyttää edustuston resurssien kohdentamisen edustuston ydintehtävien hoitamiseen, kuten esimerkiksi hädänalaisessa asemassa olevien avustamiseen. Notaaripalveluiden ulkoistamisella ulkoiselle palveluntarjoajalle voitaisiin turvata edustuston toimintaedellytykset konsulipalveluiden antajana ja samanaikaisesti turvata notaaripalveluiden saatavuus tällaisissa edustustoissa.

Ulkoisella palveluntarjoajalla tulee olla tehtävään riittävä koulutus ja asiantuntemus ja sen palveluverkostolla on oltava edellytykset antaa notaaripalveluja ulkomailla. Ulkoisen palveluntarjoajan tulisi olla kansallinen toimija, jolla on alueverkosto kotimaan lisäksi myös ulkomailla. Lisäksi ulkoisen palveluntarjoajan muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät saa vaarantaa notaaripalveluiden antamisen asianmukaista hoitamista ulkomailla. Ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevan notaaritehtäviä hoitavan työntekijän osaaminen varmistettaisiin ja sitä ylläpidettäisiin ulkoministeriön antamalla koulutuksella ja ohjauksella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tyhjentävästi niistä notaaripalveluista, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle voitaisiin antaa suoritettavaksi.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla allekirjoituksen oikeaksi todistaminen. Allekirjoituksen oikeaksi todistamisessa ei oteta kantaa asiakirjan sisältöön eikä asiakirjan muotovaatimusten täyttymiseen, vaan valvotaan, että asiakirjan allekirjoittaa tietty asiaan oikeutettu luonnollinen henkilö. Tehtävä edellyttää henkilöllisyyden tarkistamisen. Henkilöllisyyden tarkistaminen tapahtuisi konsulipalvelulain 3 §:n mukaisesti henkilöllisyydestodistuksen perusteella tai muulla tähän verrattavalla luotettavalla tavalla.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla asiakirjan jäljennöksen oikeaksi todistaminen. Jäljennöksen oikeaksi todistamisessa ei oteta kantaa asiakirjan sisältöön, vaan otetaan asiakirjajäljennös asiakkaan antamasta alkuperäisestä asia-

kirjasta, minkä jälkeen asiakirjajäljennökseen annetaan todistus siitä, että asiakirjajäljennös on otettu alkuperäisestä asiakirjasta.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä voisi olla ulkomaisen asiakirjan laillistaminen. Konsulipalvelulain 10 luvun 34 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan Suomen edustustossa voidaan todistaa, jos Suomea sitova kansainvälinen sopimus ei sitä estä, edustuston toimipiiriin viranomaisen antamassa asiakirjassa tai todistuksessa oleva allekirjoitus ja allekirjoittajan virka-asema oikeaksi, jos edustustolla on asianmukainen nimikirjoitusnäyte, tieto hänen virka-asemastaan sekä viranomaisen leimanäyte.

Asiakirjan laillistamisella varmennetaan se, että asiakirjan antaneella vieraan valtion viranomaisella on asiakirjassa mainittu virka-asema ja että hänellä siinä ominaisuudessa on asiakirjan antamishetkellä ollut toimivalta antaa kyseinen asiakirja.

Laillistamispäätöksellä otetaan kantaa vain asiakirjan laillistamisen edellytyksiin, sillä ei sen sijaan oteta kantaa asiakirjan sisällön oikeellisuuteen tai siihen, mitkä oikeusvaikutukset asiakirja mahdollisesti saa.

Ulkoisen palveluntarjoajan tehtävänä olisi varmentaa paikallisen ulkoministeriön laillistus vertaamalla asiakirjassa olevaa paikallisen ulkoministeriön virkailijan allekirjoitusta ja leimaa ulkoiselle palveluntarjoajalle toimitettuihin allekirjoitus- ja leimanäytteisiin. Tehtävä edellyttäisi, että vieraan valtion ulkoministeriön allekirjoitus- ja leimanäytteet toimitettaisiin ulkoministeriön toimesta ulkoiselle palveluntarjoajalle ja ulkoinen palveluntarjoaja suorittaisi allekirjoituksen sekä leiman vertaamisen näytteisiin ennen laillistamista. Laillistamista koskevan merkinnän tekeminen ulkomaiseen asiakirjaan perustuu allekirjoituksen ja leiman vertaamiseen. Laillistamista koskevan leiman käytöstä tehtäisiin erillinen sopimus ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välillä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan on harkittava tuleeko sen kieltäytyä notaaritoimesta. Kieltäytymisperusteet olisivat samat kuin 35 §:ssä edustustolle säädetyt kieltäytymisperusteet. Kielteisen notaaripäätöksen tekemiseen voidaan arvioida kiinnittyvän jonkin verran harkintavaltaa. Harkintavaltaa käytetään kuitenkin 35 §:ssä säädettyjen edellytysten rajoissa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoinen palveluntarjoaja voisi tehdä kieltäytymisestä päätöksen, silloin kun 3 momentissa tarkoitettu kieltäytymisperuste on olemassa. Ulkoinen palveluntarjoaja antaisi päätöksen tiedoksi hallintolain (434/2003) mukaisesti.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevalla henkilöllä tulee olla riittävä koulutus ja asiantuntemus notaaritehtävien suorittamiselle. Ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstön osaaminen varmistettaisiin ja sitä ylläpidettäisiin ulkoministeriön ja edustuston antamalla koulutuksella ja ohjauksella.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevan henkilön oikeus notaaritehtävien suorittamiseen perustuisi ulkoministeriön erikseen antamaan valtuutukseen sen lisäksi, että tehtävien ulkoistamisesta on tehty sopimus ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välillä. Valtuutuksessa tulisi yksilöidä ne tehtävät, jotka ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa oleva henkilö olisi oikeutettu suorittamaan. Ulkoministeriön tai edustuston antama valtuutus notaaritehtävien hoitamiseen voitaisiin tarvittaessa peruuttaa. Valtuutuksen peruuttaminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos havaitaan, että henkilöllä ei ole koulutuksesta ja ohjauksesta huolimatta riittävää kykyä ja osaamista niihin notaaritehtäviin, joita hänet on valtuutettu hoitamaan. Tieto ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntar-

joajan välisestä sopimuksesta julkaistaisiin ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan verkkosivuilla.

38 b §. *Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.* Ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia ulkomaisen asiakirjan laillistamishakemuksen vastaanottamiseen ja välittämiseen edustustolle liittyvien avustavien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi määräajaksi tai toistaiseksi erityisissä olosuhteissa tai jos se olisi tarpeen muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä.

Erityisillä olosuhteilla tarkoitettaisiin tilanteita, joissa oleskelulupahakemuksiin tai viisumihakemuksiin liittyvät avustavat tehtävät on ulkomaalaislain nojalla annettu ulkoisen palveluntarjoajan hoidettavaksi. Ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevan hakemuksen vastaanottaminen ja välittäminen edustustolle voitaisiin ulkoistaa samojen edustustojen toimipiireissä, joissa viisumihakemusten tai oleskelulupahakemusten vastaanottamista koskevat tehtävät on ulkoistettu. Ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevaa avustavaa tehtävää ei ole kuitenkaan tarkoitus rajata vain niihin laillistamista koskeviin asiakirjoihin, jotka liittyvät oleskelulupahakemuksiin, vaan ulkoistaminen käsittäisi myös muut kuin oleskelu- tai viisumihakemuksiin liittyvät ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevat pyynnöt sillä toimialueella, jossa ulkoistamisesta on sovittu.

Mikäli tietyn edustuston toimipiirin alueella ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välinen sopimus oleskelulupahakemusten tai viisumihakemuksiin liittyvistä avustavista tehtävistä päättyy, tulee myös ehdotetun lain 38 b §:n mukainen sopimuksen voimassaoloaika arvioida uudelleen.

Kyse olisi asiakkaalle annetusta vaihtoehdoisesta mahdollisuudesta jättää ulkomainen asiakirja ulkoiselle palveluntarjoajalle toimitettavaksi edustustolle laillistamista varten. Asiakkaalla säilyisi mahdollisuus hoitaa ulkomaisen asiakirjan laillistaminen myös suoraan edustuston kanssa.

Muusta paikallisesta tilanteesta johtuvilla syillä tarkoitettaisiin esimerkiksi niitä tilanteita, joissa ulkomaisen asiakirjan toimittaminen ulkomaalaislaissa tarkoitettulle ulkoiselle palveluntarjoajalle olisi luontevaa ja nopeuttaisi ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevan asian käsittelyä edustustossa erityisesti sellaisissa maissa, joissa kulkuyhteydet ovat hankalia ja postin kulku on epävarmaa. Ulkoisena palveluntarjoajana näissä tilanteissa olisi sama taho, joka hoitaa ulkomaalaislain 28 ja 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä, vaikka sille ei kyseisellä edustuston toimipiirin alueella olisi ulkoistettu oleskelulupa- tai viisumihakemusten vastaanottoa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tyhjentävästi niistä avustavista tehtävistä, jotka voitaisiin antaa edellä 1 momentissa tarkoitettulle ulkoiselle palveluntarjoajalle.

Ulkoisen palveluntarjoajan tehtäväksi voitaisiin antaa laillistettavaksi tarkoitettua ulkomaisen asiakirjan ja laillistamiseen liittyvän käsittelymaksun vastaanottaminen ja välittäminen toimivaltaiselle edustustolle. Kyseessä olisi tekninen avustustehtävä, jossa asiakirja ja käsittelymaksu vastaanotetaan ja välitetään edustustolle. Säännöksen tarkoituksena olisi, että ulkoinen palveluntarjoaja vastaanottaisi käsittelymaksun samanaikaisesti, kun se vastaanottaa laillistettavaksi tarkoitettua ulkomaisen asiakirjan. Laillistamista koskevasta käsittelymaksuista säädetään ulkoministeriön asetuksessa ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksullisuudesta (377/2014). Ulkoministeriön ja asianomaisen edustuston tulisi siten huolehtia, että ulkoinen palveluntarjoaja vastaanottaa asiakkaalta maksuasetuksen mukaisen oikean käsittelymaksun ja

että se on tietoinen, missä tilanteessa laillistamista koskevan asian käsittely on säädetty maksuttomaksi.

Ulkoministeriön tehtävänä olisi sopimuksenteon yhteydessä varmistaa, että käsittelymaksun tilittämisestä valtiolle sovitaan riittävän tarkasti, jotta se tapahtuu säännöllisesti ja siten kuin valtion maksuliikkeen osalta tulee valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) ja asetuksen (1243/1992) sekä Valtiokonttorin määräysten mukaan menetellä.

Ulkoisen palveluntarjoajan oikeudesta ottaa Suomen edustustolle välitettävän käsittelymaksun lisäksi palvelumaksu säädettäisiin ehdotettavassa 38 c §:ssä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstön osaaminen varmistettaisiin ja sitä ylläpidettäisiin ulkoministeriön ja edustuston antamalla koulutuksella ja ohjauksella.

38 c §. *Palvelumaksu.* Pykälässä ehdotetaan säädettävän ulkoisen palveluntarjoajan oikeudesta ottaa antamastaan palvelusta palvelumaksu, mikäli asiasta olisi sovittu ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välillä. Palvelumaksun tulee olla kohtuullinen ja oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille annettuja tehtäviä.

Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän osalta on palvelumaksua arvioitaessa huomioitava, että oleskelulupa- tai viisumihakemuksen vastaanottaminen edellyttää, että ulkomainen asiakirja on ensin laillistettu. Ulkoisen palveluntarjoajan on siten toimitettava laillistettavaksi tarkoitettu ulkomainen asiakirja edustustolle laillistettavaksi ennen kuin se ottaa vastaan oleskelulupa- tai viisumihakemuksen, mistä syystä ulkoiselle palveluntarjoajalle syntyy erillisiä kustannuksia. Laillistettavaksi tarkoitettujen ulkomaisen asiakirjan vastaanottaminen ja välittäminen edustustolle vaatii siten ulkoiselta palveluntarjoajalta toimenpiteitä, joita ei voi liittää oleskelu- tai viisumihakemuksen vastaanottamiseen. Tämän vuoksi pykälässä ehdotettu palvelumaksu ei ole toissijainen ulkomaalaislain 69 d §:ssä säädettyyn palvelumaksuun.

38 d §. *Ulkoisen palveluntarjoajan toimialue.* Pykälässä ehdotetaan säädettävän ulkoisen palveluntarjoajan toimialueesta. Ulkoinen palveluntarjoaja olisi toimivaltainen antamaan sille annettuja tehtäviä vain sille sopimuksessa määrätyllä toimialueella. Pykälän tarkoituksena on varmistaa, että esimerkiksi ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevissa asioissa ulkoinen palveluntarjoaja voi laillistaa vain toimialueensa toimivaltaisten viranomaisten allekirjoitukset.

38 e §. *Ulkoistamisen edellytykset.* Pykälä täydentäisi sitä, mitä 38 a §:ssä ja 38 b §:ssä ulkoisesta palveluntarjoajasta ja ulkoistamisen edellytyksistä on säädetty.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä edellytyksistä, jotka 38 a §:ssä ja 38 b §:ssä tarkoitettujen oikeushenkilöiden tulee täyttää ennen ulkoistamista koskevan sopimuksen tekemistä.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa noudatettaisiin hyvää hallintotapaa. Ulkoisen palveluntarjoajan toiminnan tulisi vastata mahdollisimman pitkälle suomalaista hallintomenettelyä myös silloin, kun kyseessä on ulkomainen palveluntarjoaja. Ulkoministeriö antaa ohjeistuksia ja määräyksiä toimintatavoista ja menettelyistä, joita ulkoisen palveluntarjoajan tulisi ulkoistettuja tehtäviä hoitaessaan noudattaa.

Momentin 2 kohdassa edellytettäisiin, että 38 a §:ssä ja 38 b §:ssä tarkoitettujen oikeushenkilöiden toiminnasta vastuussa olevien henkilöiden ja sen työntekijöiden tulisi olla luotettaviksi todettuja. Lisäksi edellytettäisiin, että henkilöt ovat nimenomaisesti koulutettu hoitamaan niille ulkoistettuja tehtäviä. Ulkoisen palveluntarjoajan tulisi varmistaa henkilöstönsä luotettavuus ulkoministeriölle. Ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa mukana olevien henkilöiden osalta tulisi olla tarkistettuna muun muassa, että heillä ei ole merkintöjä rikosrekisterissä. Myös muut rekisterit, kuten esimerkiksi luotto- ja ulosottorekisterit, voisivat tulla kysymykseen henkilön luotettavuutta arvioitaessa. Ulkoisen palveluntarjoajan tulisi varmistaa henkilöstönsä tältä osin ja osoittaa ulkoministeriölle, että henkilöstön luotettavuus on tarkistettu.

Ulkoministeriön tulisi varmistua myös siitä, että ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstö sitoutuu noudattamaan tehtävissään tietosuoja koskevaa sääntelyä. EU:n yleinen tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta EU-maissa. Ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välisessä sopimuksessa tulisi edellyttää, että ulkoinen palveluntarjoaja noudattaa tehtävissään tietosuoja koskevaa sääntelyä.

Ulkoisella palveluntarjoajalla ei esityksessä ehdotetuissa ulkoistustilanteissa ole ulkoistettavaa tehtävää suorittaessaan pääsyä ulkoasiainhallinnon konsulipalveluihin liittyviin henkilörekistereihin, eikä ulkoistettavien tehtävien suorittaminen edellytä, että ulkoiselle palveluntarjoajalle siirrettäisiin tietoja ulkoasiainhallinnon konsulipalveluihin liittyvistä henkilörekistereistä. Ulkoinen palveluntarjoaja käsittelee sille tässä esityksessä tarkoitettua ulkoistettavaa tehtävää hoitaessaan ainoastaan asiakkaan sille antamia tietoja, jotka ilmenevät esimerkiksi laillistettavaksi tarkoitettua ulkomaalaisesta asiakirjasta. Näin ollen esityksen mukaisissa ulkoistustilanteissa ei ulkoasiainhallinnon konsulipalveluihin liittyvissä henkilörekistereissä olevia henkilötietoja siirretä ulkoiselle palveluntarjoajalle.

Momentin 3 kohdassa edellytettäisiin, että ulkoisella palveluntarjoajalla on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämät turvalliset toimitilat ja toiminnalliset valmiudet. Ulkoministeriön tulisi sopimusta ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehdessään varmistua näistä seikoista.

Momentin 4 kohdassa edellytettäisiin, että ulkoisen palveluntarjoajan henkilöstö sitoutuu sopimuksessa noudattamaan tehtävissään ulkoministeriön tehtävien hoitamiseksi antamia menettely- ja muita ohjeita. Ulkoministeriön ohjeistuksilla ja määräyksillä varmistettaisiin ne toimintatavat ja -menettelyt, joiden mukaan ulkoisen palveluntarjoajan tulisi ulkoistettuja tehtäviä hoitaessaan toimintaa harjoittaa.

38 f §. *Ulkoisen palveluntarjoajan velvollisuudet.* Pykälässä ehdotetaan säädettävän 38 a §:n 1 momentissa tarkoitettua notaaripalveluja antavan ulkoisen palveluntarjoajan velvollisuuksista.

Pykälän 1 momentti koskisi 38 a §:n 1 momentissa tarkoitettua ulkoisen palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön velvollisuutta noudattaa hallinnon yleislakeja antaessaan notaaripalveluja. Ulkoiselle palveluntarjoajalle ulkoistetut notaaripalvelut ovat julkisia hallintotohtavia, jolloin hallinnon yleislait tulevat perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan sovellettavaksi ilman eri säännöstä (esim. PeVL 3/2009 vp. S4/II ja PeVL 20/2006 vp. s. 2).

Nyt kuitenkin esityksessä ehdotetaan informatiivisuuden vuoksi, että asiasta annetaan erillinen säännös, jonka mukaan ulkoisen palveluntarjoajan on noudatettava tehtäviä hoitaessaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaisissa (434/2003), kielilaisissa (423/2003), saamen kielilaisissa (1086/2003) ja EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään. Lisäksi pykälässä säädetään ulkoisen palveluntarjoajan rikosoikeudellisesta vastuusta.

Säännös on tarpeen ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö (PeVL 16/2016 vp).

38 g §. *Ulkoistetun toiminnan valvonta.* Pykälässä säädettäisiin ulkoministeriön ja edustuston velvollisuudeksi valvoa ulkoistettua toimintaa ja suorittaa tarvittaessa tarkastuksia ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa sen varmistamiseksi, että tehtyä sopimusta noudatetaan. Ensisijaisena ulkoistetun toiminnan valvojana olisi se edustusto, jonka toimipiirissä ulkoistettua toimintaa harjoitetaan. Edustuston tulisi välittää tiedot valvonnassa havaituista puutteista tai muista tekijöistä viipymättä ulkoministeriölle. Pykälässä tarkoitettu valvonta kohdistuisi laajasti kaikkeen toimintaan sekä myös toiminnan laatuun.

38 h §. *Sopimuksen purkaminen.* Pykälässä säädettäisiin, että ulkoistamista koskeva sopimus olisi purettava, jos ulkoinen palveluntarjoaja ei noudata tämän lain tai ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välisen sopimuksen määräyksiä tai jos sopimuksen purkamiselle ilmaantuu jokin muu erityinen syy. Erityisenä syynä voisi olla erimerkiksi se, että luottamus ulkoisen palveluntarjoajan toimintaan on merkittävästi heikentynyt.

43 §. *Muutoksenhaku.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin oikaisusta ja muutoksenhausta notaariasiassa annettuun päätökseen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettävän oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan notaariasiassa antamaan päätökseen. Edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan notaariasiassa tekemään kieltäytymispäätökseen saisi siihen tyytymätön asianosainen vaatia ulkoministeriöltä oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Ulkomailla oikaisuvaatimushakemuksen voisi jättää myös edustustoon, josta se välitetään ulkoministeriöön. Ulkoministeriö ratkaisisi edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan päätöstä koskevan oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Ottaen huomioon, että asiaan liittyvä oikeudellinen asiantuntemus ja myös hallinnollinen osaaminen on pääosin ulkoministeriössä, on valitusreitit yhdistäminen ulkoministeriöön katsottu tarkoituksenmukaiseksi näissä tapauksissa.

46 §. *Siirtymäsäännös.* Edellä pykälissä 26 ja 27 § esitetyin perusteluin jäämistöpalveluiden antaminen lopetetaan. Jäämistöpalveluiden lopettamisen myötä ei pykälässä tarkoitettuja siirtymäsäännöksen mukaisia tehtäviä edustustoissa enää hoideta. Säännös kumottaisiin.

2 Voimaantulo

Laki konsulipalvelulain muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

3.1 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

3.1.1 Konsulipalvelulaissa säädettyjen eräiden notaaripalveluiden antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi

Julkiselle notaarille kuuluvista tehtävistä on säädetty julkisesta notaarista annetussa laissa. Suomen edustustot hoitavat konsulipalvelulain mukaisesti tiettyjä julkiselle notaarille kuuluvia notaaritehtäviä.

HE 216/2018 vp

Esityksessä ehdotetaan, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia ulkoisen palveluntarjoajan kanssa Suomen edustustoissa konsulipalvelulain mukaan suoritettavien tiettyjen notaari-tehtävien ulkoistamisesta, jos se on palveluiden alueellisen saatavuuden tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä tarpeen. Notaaritehtävät, joiden ulkoistamismahdollisuutta esityksessä ehdotetaan, on lueteltu tyhjentävästi lain 38 a §:n 2 momentissa. Ulkoistettavat notaaritehtävät olisivat allekirjoituksen ja asiakirjan jäljennöksen oikeaksi todistamista koskevat tehtävät ja ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevat tehtävät.

Esityksessä ehdotettujen notaaripalvelujen ulkoisena palveluntarjoajana toimisi yhteisö, jolla olisi riittävä asiantuntemus sekä edellytykset toimiverkostonsa puitteissa antaa notaaripalveluita suomalaisille ja suomalaisille yhteisöille ulkomailla.

Perustuslain 124 §:ssä kielletään merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien antaminen muulle kuin viranomaiselle. Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, PeVL 28/2001 vp, s. 5-6). Perustuslakivaliokunta on niin ikään katsonut hallinnollisen seuraamuksen määrittämiseen sisältyvän merkittävän julkisen vallan käyttöä (PeVL14/2013 vp. ja PEVL 57/2010 vp.).

Kysymystä siitä, sisältävätkö edustustoissa annettavat notaaripalvelut merkittävän julkisen vallan käyttöä on valmistelussa arvioitu myös Julkisen notaarin tehtävien uudelleen organisoinnista tehdyn selvityksen pohjalta (Antti Kolehmainen, Matti Tolvanen; Julkisen notaarin tehtävien uudelleen organisointi, 2017). Selvityksessä on katsottu, että julkisen notaarin tehtäviin ei liity merkittävän julkisen vallan käyttöä. Selvityksen mukaan julkisen notaarin toimintaa voidaan pitää hallinnon palveluna, jonka keskeisimmät, julkisesta notaarista annetussa laissa säädetyt tehtävät eivät sisälly perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuihin vain viranomaiselle kuuluviin hallintotehtäviin. Julkisen notaarin toiminnalla pyritään sujuvoittamaan ja edesauttamaan yksityisoikeudellisten oikeustoimien oikeusvaikutusten toteutumista tai oikeuksien toteutumista Suomessa tai ulkomailla. Tällöin yksityisen tahon toiminnalle julkisen notaarin tehtävissä ei edellä mainitussa selvityksessä ole katsottu olevan suoraa perusoikeuksista seuraavaa estettä. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että korostetusti yksityisen edun toteuttamiseen liittyvät palvelut eivät lähtökohtaisesti ole luonteeltaan julkisia hallintotehtäviä (Marietta Keravuori-Rusanen; Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä – Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Helsinki 2008, s. 257-259). Toisaalta notaaripalveluissa on kyse viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttaminen voidaan arvioida julkiseksi hallintotehtäväksi.

Edellä mainitun selvityksen mukaan julkisen notaarin tehtävistä muun muassa allekirjoituksen ja jäljennöksen oikeaksi todistamista koskevat tehtävät sekä todistaminen siitä, että henkilöllä on oikeus ryhtyä tietynlaiseen virkatoimeen tai, että joku on virka-asemassa tai omaa tietyn kelpoisuuden, ovat luonteeltaan sellaisia tehtäviä, että niiden ulkoistaminen voisi tapahtua PL 124 §:n mukaisesti lain nojalla, mikä tarkoittaisi hallintosopimusta viranomaisen ja yksityisen tahon välillä.

Ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevassa tehtävässä varmennetaan edustuston toimipiirin ulkoministeriön laillistus vertaamalla asiakirjassa olevaa ulkoministeriön virkailijan allekirjoitusta ja leimaa allekirjoitus- ja leimanäytteisiin. Tehtävää voidaan pitää luonteeltaan verrannollisena tehtävään, jossa todistetaan tietyn henkilön virka-asema tai kelpoisuus.

Allekirjoituksen oikeaksi todistaminen, jäljennöksen oikeaksi todistaminen ja ulkomaisen asiakirjan laillistaminen perustuu asiakkaan antamaan kirjalliseen selvitykseen, jonka perus-

HE 216/2018 vp

teella hallintotehtävä voidaan tehdä. Perusteet notaaritehtävästä kieltäytymiselle on konsuli-palvelulaissa säädetty yksityiskohtaisesti.

Allekirjoituksen ja jäljennöksen oikeaksi todistamista ja ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevissa tehtävissä ei ole katsottava olevan sellaista julkisen vallan käyttöä, jossa lain tai asetuksen nojalla annettaisiin velvoittavia määräyksiä tai päätöksiä toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuuksista, eikä tehtävät ole luonteeltaan myöskään sellaisia, joissa puututtaisiin toisen etuun tai oikeuteen.

Laissa ehdotettavissa ulkoistettavissa tehtävissä voidaan katsoa olevan julkisen vallan käyttöä, mutta ei kuitenkaan sellaista merkittävää julkisen vallan käyttöä, mikä estäisi hallintotehtävän ulkoistamisen sopimuksella ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tehtäviä on kuitenkin arvioitava julkisina hallintotehtävinä.

Koska esityksessä ulkoistettaviksi ehdotettavat notaaritehtävät on katsottava julkisiksi hallintotehtäviksi, esitystä on arvioitava perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaarana perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Ulkoistamisen edellytyksenä on, että sitä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena perustuslain 124 §:n mukaisesti. Perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tällöin on otettava huomioon muun muassa hallintotehtävän luonne (ks. esim. PeVL 5/2014 vp, s. 3/I ja PeVL 65/2010 vp, s. 2/II). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella erityisesti myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (PeVL 8//2014 vp). Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että tehtävänannon tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (PeVL 48/2010 vp).

Lakiesityksessä notaaripalveluiden ulkoistamisen edellytykseksi on säädetty palveluiden alueellinen saatavuus tai muu paikallisesta tilanteesta johtuva syy, jotka on pykälän yksityiskohteisissa perusteluissa yksilöity.

Edustustoissa konsulipalvelulain mukaan annettavien notaaripalveluiden kysyntä on jatkuvasa kasvussa. Mahdollisuus ulkoistaa konsulipalvelulaissa säädettyjä notaaritehtäviä ulkoiselle palveluntarjoajalle mahdollistaisi suomalaisten notaaripalvelujen saannin joustavammin ulkomailla esimerkiksi sellaisessa maassa, jossa Suomella ei ole omaa edustustoa. Lisäksi mahdollisuus notaaripalveluiden ulkoistamiseen vapauttaisi toteutuessaan esimerkiksi joidenkin ruuhkautuneiden edustustojen voimavarojen kohdentamisen edustustojen ydintehtävien suorittamiseen, kuten esimerkiksi hädänalaisessa asemassa olevien avustamiseen.

Edellä kerrotun perusteella on katsottava, että esityksessä ehdotettujen edustustoille konsulipalvelulain nojalla kuuluvien tiettyjen notaaritehtävien ulkoistamismahdollisuutta muulle kuin viranomaiselle voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Julkisia hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle annettaessa on varmistuttava siitä, että tehtävän siirtäminen ei vaarana perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (PeVL 8/2014 vp).

Hallintotehtävä perusoikeudellisessa tarkastelussa ymmärretään laajasti ja tällöin merkitystä on tehtävän hoitamisen laadulla riippumatta siitä, suorittiko sen viranomaisen vai muu taho. Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan tällaisessa toiminnassa huolehtia yleensä sääntelyn yleisen tarkkuuden ja muun asianmukaisuuden sekä asianomaisten henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden avulla (PeVL 24/2001 vp, s. 4/II). 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 (esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 20/2006 vp, s. 2). Valiokunta on todennut, että hallinnon yleislakeja sovelletaan ilman erillistä viittaustakin yleislakien sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Lakiehdotuksen mukaan konsulipalvelulaissa säädettyjä notaaripalveluja antavana ulkoisena palveluntarjoajana voi toimia vain yhteisö, jolla on tehtävään riittävä asiantuntemus ja voimavarat ja jonka muut tehtävät ja toiminnan luonne ja tarkoitus eivät vaaranna notaaripalveluiden antamisen asianmukaista hoitamista. Lakiehdotuksen 52 §:ssä on viitattu hallinnon yleislakeihin koskien ehdotetun lain 38 a §:n 1 momentissa tarkoitettua ulkoista palveluntarjoajaa. Pykälässä säädetäisiin lisäksi siitä, että ulkoistettavia notaaritehtäviä hoidettaisiin rikosoikeudellisella virkavastuulla.

Edellä kerrotun perusteella on katsottava, että esityksessä ehdotettujen edustustoille konsulipalvelulain nojalla kuuluvien tiettyjen notaaritehtävien ulkoistaminen ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

3.1.2 Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi

Esityksessä ehdotetaan, että ulkoministeriöllä olisi mahdollisuus sopia ulkomaisen asiakirjan laillistamismenettelyyn liittyvien avustavien ja teknisten tehtävien antamisesta ulkoiselle palveluntarjoajalle erityisissä olosuhteissa tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä. Esitystä on tarve arvioida myös tältä osin perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Esityksen nykytilaa koskevassa kohdassa on kartoitettu sopivaa ulkoista palveluntarjoajaa, jolle avustavia tehtäviä voitaisiin ulkoistaa. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on ehdotettu, että ulkomaisen asiakirjan laillistamishakemuksen ja siihen liittyvän käsittelymaksun vastaanottamista ja välittämistä koskevien avustavien tehtävien ulkoisena palveluntarjoajana toimisi sama ulkoinen palveluntarjoaja, jolle ulkoministeriö on ulkoistanut ulkomaalaislain nojalla viisumi- ja oleskelulupahakemusten vastaanottoon liittyviä avustavia tehtäviä yli 20 maassa.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tarkastellut perustuslain 124 §:ää oleskelulupahakemusten ja viisumihakemusten vastaanottoon liittyvien avustavien tehtävien ulkoistamisen yhteydessä (PeVL 62/2014 vp, PeVL 55/2010 vp).

Tehtävät, joiden ulkoistamismahdollisuutta esityksessä esitetään, on lueteltu tyhjentävästi lain 38 b §:ssä. Ulkoistettava tehtävä käsittäisi laillistettavaksi tarkoitettua ulkomaisen asiakirjan ja laillistamisesta perittävän käsittelymaksun vastaanottamisen ja välittämisen edustustolle. Kyseessä olisivat tehtävät, jotka tehtäisiin kussakin yksittäisessä tapauksessa edustuston sijasta. Asiakkaalla olisi mahdollisuus toimittaa laillistettavaksi tarkoitettu asiakirja myös suoraan edustustolle.

Kyse olisi luonteeltaan hyvin samankaltaisista teknisluonteisista ja avustavista tehtävistä kuin ulkomaalaislain 28 ja 69 c §:ssä tarkoitetut tehtävät koskien viisumihakemusten ja oleskelulupahakemusten vastaanottoa ja välittämistä edustustolle. Nyt kyseessä olevat tehtävät rajautuisivat kuitenkin vain laillistettavaksi tarkoitettujen ulkomaisten asiakirjojen ja laillistamiseen liittyvän käsittelymaksun vastaanottamiseen ja välittämiseen eikä nyt esityksessä ulkoistettavaksi ehdotettaviin tehtäviin kuuluisi esimerkiksi arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvien biometristen tunnistusten käsittelyä.

Perustuslakivaliokunta on edellä mainituissa lausunnoissa todennut, että ulkoistamisen kohteena olleita tehtäväkokonaisuuksia oli pidettävä julkisina hallintotehtävinä, ja sääntelyä tämän vuoksi oli arvioitava perustuslain 124 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, ettei tehtäväkokonaisuudet sisältäneet merkittävän julkisen vallan käyttöä. Tehtävät ovat luonteeltaan viisumihakemusten ja oleskelulupahakemusten vastaanottamiseen ja tietojen välittämiseen liittyviä teknis- ja rutiiniluonteisia tehtäviä, joihin ei sisälly harkinta- tai päätösvaltaa.

Edellä kerrotun perusteella on katsottava, että esityksessä ulkoistettaviksi ehdotettavat tehtävät ovat luonteeltaan rutiini- ja teknisluonteisia tehtäviä, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Lakiesityksessä ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien ulkoistamisen edellytykseksi on säädetty erityiset olosuhteet tai muu paikallisesta tilanteesta johtuva syy, jotka on pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa yksilöity.

Viisumin hakijan tai oleskeluluvan hakijan kannalta ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvien teknisten avustamistehtävien ulkoistaminen samalle palveluntarjoajalle, joka ottaa vastaan viisumi- tai oleskelulupahakemuksen edustuston sijasta, olisi palvelun antamisen kannalta luontevaa ja selkeyttäisi ja nopeuttaisi palvelua.

Edellä kerrotun perusteella esityksessä ehdotettujen avustavien ja teknisluonteisten tehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Perustuslain 124 § edellyttää ulkoistamisen edellytyksenä perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon perusteiden turvaamista. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 20/2006 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan koskien viisumihakemuksiin liittyvien avustavien tehtävien luovuttamista ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi todennut, että ulkoisten palveluntarjoajien osalta kysymys on ulkomailla toimivista yleensä ulkomaalaisista yrityksistä. Viisumihakemuksiin liittyvistä tehtävistä ja edellytyksistä on säädetty unionin lainsäädännössä. Valiokunta on todennut, että tällaisen erityislaatuisen sääntelyn yhteydessä ei valiokunnan mielestä voida esimerkiksi vaatia, että hyvän hallinnon vaatimusten täyttämiseksi ulkoisiin palveluntarjoajiin sovelletaan hallinnon yleislakeja niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Sen sijaan on muilla tavoin varmistuttava siitä, että tehtävien siirtäminen ei niiden luonne huomioon ottaen vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa, tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (PeVL 55/2010 vp).

HE 216/2018 vp

Perustuslakivaliokunta on tarkastellessaan hyvän hallinnon perusteiden turvaamista oleskelulupahakemusten ulkoistamisen yhteydessä katsonut lausunnossaan, että ulkomaalaislakiin ehdotettu sääntely ja sen perusteella tehtävät sopimukset täyttävät tehtävien laatu huomioon ottaen perustuslain 124 §:ssä asetetut vaatimukset perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon turvaamisesta. Perustuslakivaliokunta on lisäksi pitänyt erittäin tärkeänä, että Suomen viranomaiset valvovat ulkoistettua toimintaa (PeVL 62/2014 vp).

Vaikka nyt kyseessä olevaa ehdotusta ulkoistamisesta ei voida täysin rinnastaa edellä ulkomaalaislain nojalla ulkoistettavaan toimintaan, voidaan kuitenkin katsoa, että kyse on hyvin samankaltaisesta erityislaatuudesta tilanteesta, joka liittyy ulkomaalaislain nojalla ulkoistettujen tehtävien hoitamiseen. Tämän johdosta on katsottava, ettei nyt kyseessä olevassa ulkoistamistilanteessa ole perusteltua vaatia, että ulkoiseen palveluntarjoajaan tulisi soveltaa hallinnon yleislakeja niiden hoitaessaan konsulipalvelulain nojalla ulkoistettavaa tehtäväänsä.

Nyt kyseessä olevien ulkoistettavien tehtävien osalta on säädetty ulkoistettavista tehtävistä ja niiden hoitamisen edellytyksistä konsulipalvelulaissa, jotta menettelyt ulkoistamistilanteessa täyttäisivät hyvän hallinnon vaatimukset. Lakiesityksessä ehdotetaan otettavaksi ulkomaisen palveluntarjoajan osalta omat säännöksensä, jotka tulisi ottaa huomioon sopimusta tehtäessä, jolloin ulkoisen palveluntarjoajan menettelyt tulisivat noudatettaviksi velvoittavien sopimusehtojen kautta.

Lakiehdotuksen suhde perustuslain 6 §:ään:

Ehdotettua sääntelyä on arvioitava myös perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n säännösten näkökulmasta.

Tämän pykälän 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuussäännöksen ja 2 momentti syrjintäkiellon, jonka mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan momentissa erikseen lueteltujen seikkojen perusteella. Momentin loppuosan yleislausekkeen mukaan eri asemaan asettaminen ei saa perustua myöskään henkilöön liittyvään muuhun syyhyn. Ehdotuksessa ei ole kysymys pykälän 2 momentin tarkoittamassa mielessä henkilöön liittyvästä erottelusta, joten ehdotusta on arvioitava pykälän 1 momentin yleisen yhdenvertaisuussäännöksen suhteen.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 35/2010 vp).

Yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista on arvioitava siitä näkökulmasta, että ehdotuksessa esitetty ulkoinen palveluntarjoaja voi veloittaa antamastaan palvelusta palvelumaksun. Perustuslain 6 §:ssä tarkoitettu yhdenvertaisuuden ei voida katsoa vaarantuvan sillä, että ulkoisen palveluntarjoajan veloittama palvelumaksu on jonkin verran suurempi kuin mitä Suomen edustuston veloittama ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksullisuudesta annetun asetuksen mukainen käsittelymaksu. Esityksessä esitetty mahdollisuus kääntyä ulkoisen palveluntarjoajan puoleen on myös vaihtoehtoinen ja asiakkaalla on mahdollisuus asioida suoraan Suomen edustuston kanssa.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain 6 §:n kannalta hyväksyttävänä.

Lakiehdotuksen suhde perustuslain 10 §:ään:

HE 216/2018 vp

Ulkoinen palveluntarjoaja käsittelee sille tässä esityksessä tarkoitettua ulkoistettavaa tehtävää hoitaessaan ainoastaan asiakkaan sille antamia tietoja, jotka ilmenevät esimerkiksi laillistettavaksi tarkoitetusta ulkomaalaisesta asiakirjasta. Ulkoinen palveluntarjoaja suorittaa asiakkaan hakemuksesta asiakirjaan lakiehdotuksen 38 a §:n 2 momentissa tarkoitettua tarkoitettua notaaritoimenpiteen tai ottaa vastaan ja välittää laillistettavaksi tarkoitettua ulkomaisen asiakirjan edustustolle. Asiakkaan asiakirja ei jää ulkoiselle palveluntarjoajalle. Asiakkaiden henkilötietoja käsitellään näin ollen vain asiakkaan antaman nimenomaisen suostumuksen perusteella.

Ehdotetussa 38 e §:n 1 momentin 2 kohdassa on erikseen säännelty siitä, että ulkoistamisessa huolehdittaisiin asianmukaisesti myös siitä, että ulkoistettavia tehtäviä hoitavat henkilöt noudattavat tietosuojaa koskevaa sääntelyä. Ehdotettua sääntelyä voidaan siten pitää henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n kannalta hyväksyttävänä.

Ehdotetuissa 38 a, 38 b, 38 e, 38 f, 38 g, 38 h, 43 §:ssä varmistuttaisiin siitä, että ulkomailla menettely ulkoistamistilanteessa täyttäisi perusoikeuksien, oikeusturvan ja muut hyvän hallinnon vaatimukset. Ulkoministeriöllä on velvollisuus valvoa, että menettely ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Johtopäätös

Edellä kerrotun perusteella ehdotettuun lakiin sisältyvät notaaritehtävien ja niihin liittyvien avustavien tehtävien luovuttamista muulle kuin viranomaiselle koskevat säännökset ovat yhteensopivia perustuslain kanssa. Lakiin ehdotettujen säännösten ja muutoin sovellettavien yleislakien vuoksi oikeusturva ja hyvän hallinnon periaatteet myös toteutuvat ulkoistettuja tehtäviä suoritettaessa.

Esitys voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

konsulipalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan konsulipalvelulain (498/1999) 26, 27 ja 46 §,
muutetaan 12 §:n 1 momentti, 30 ja 33 §, 34 §:n otsikko, 35 §:n otsikko ja 43 §:n otsikko,
sellaisina kuin niistä ovat 12 §:n 1 momentti laissa 204/2018, 34 §:n otsikko laissa 421/2014
ja 43 §:n otsikko laissa 896/2015, sekä
lisätään 35 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 11 a luku ja 43 §:ään, sellaisena kuin se on
laissa 896/2015, uusi 2 momentti seuraavasti:

12 §

Hädänalaisessa asemassa olevan avustaminen

Edustusto neuvoo ja avustaa hädänalaisessa asemassa olevaa tarpeen mukaan sairaanhoidon saamiseksi, kotiuttamisen järjestämiseksi, oikeusavun saamiseksi, rikosilmoituksen tekemiseksi sekä välttämättömän tilanteen vaatiman muun avun saamiseksi.

30 §

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen

Edustusto voi ulkoministeriölle tehdyn kirjallisen hakemuksen saatuaan erityisestä syystä hankkia toimipiiristään henkilöä koskevia asiakirjoja sekä osoitetietoja. Asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen on lisäksi oltava perusteltua 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön tai yhteisön etujen, oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi.

33 §

Notaaripalveluja edustustossa antavat henkilöt

Notaaripalveluja voi edustuston toimipiirissä antaa edustuston päällikkö sekä hänen määräämänsä edustustossa palveleva henkilö.

Kunniakonsuli voi toimialueellaan antaa niitä notaaripalveluja, joita suorittamaan ulkoministeriö on hänet valtuuttanut.

34 §

Edustuston antamat notaaripalvelut

35 §

Notaaritoimesta kieltäytyminen

Edustusto antaa päätöksen notaaritoimesta kieltäytymisestä. Päätöksen tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa (434/2003).

11 a luku

Ulkoministeriölle ja edustustoille kuuluvien konsulipalvelutehtävien antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi

38 a §

Notaaripalvelujen antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi

Ulkoministeriö voi tehdä sopimuksen määräajaksi tai toistaiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa edustustolle kuuluvien notaaripalvelujen antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi, jos se on palveluiden alueellisen saatavuuden tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä tarpeen. Ulkoisella palveluntarjoajalla tulee olla tehtävän suorittamiseen riittävä taito ja palveluverkosto ulkomailla. Ulkoisen palveluntarjoajan muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät saa vaarantaa tehtävän asianmukaista hoitamista.

Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suorittavaksi yksi tai useampi seuraavista notaaripalveluista:

- 1) allekirjoituksen oikeaksi todistaminen;
- 2) jäljennöksen oikeaksi todistaminen;
- 3) ulkomaisen asiakirjan laillistaminen.

Ulkoisen palveluntarjoajan on harkittava, tuleeko sen kieltäytyä notaaritoimesta, jos asiakirjan tai muun selvityksen sisältö ei vastaa ulkoisen palveluntarjoajan tiedossa olevia tosiseikkoja tai jos on perusteltua syytä epäillä, että asiakirja, viranomaisen allekirjoitus tai viranomaisen antama todistus on väärennetty taikka asiakirja on laadittu käytettäväksi lainvastaiseen tarkoitukseen.

Ulkoisen palveluntarjoaja antaa notaaritoimesta kieltäytymisestä päätöksen. Päätöksen tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa.

Ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevalla tulee olla riittävä koulutus ja asiantuntemus tehtävien suorittamiselle.

Notaaripalveluja voi antaa ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa oleva ulkoministeriön erikseen tähän tehtävään valtuuttama henkilö. Ulkoministeriön antama valtuutus voidaan tarvittaessa peruuttaa.

38 b §

Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi

Ulkoministeriö voi tehdä sopimuksen määräajaksi tai toistaiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi erityisissä olosuhteissa tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä. Ulkoisena palveluntarjoajana toimii ulkomaalaislain (301/2004) 28 § ja 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä hoitava ulkoinen palveluntarjoaja.

Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suorittavaksi laillistettavaksi tarkoitettun ulkomaisen asiakirjan sekä siihen liittyvän käsittelymaksun vastaanottaminen ja välittäminen edustustolle.

HE 216/2018 vp

Tehtävää suorittavalla ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevalla henkilöllä tulee olla riittävä koulutus ja asiantuntemus laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien suorittamiseksi.

38 c §

Palvelumaksu

Ulkoisella palveluntarjoajalla on oikeus ottaa antamastaan notaaripalvelusta sekä ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevan hakemuksen vastaanottamisesta ja välittämisestä palvelumaksu. Palvelumaksusta ja sen suuruudesta sovitaan ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan kesken. Palvelumaksun on oltava kohtuullinen ja myös oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille annettuja tehtäviä.

38 d §

Ulkoisen palveluntarjoajan toimialue

Ulkoisen palveluntarjoajan toimialue määritellään ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välisessä sopimuksessa.

38 e §

Ulkoistamisen edellytykset

Sen lisäksi mitä 38 a ja 38 b §:ssä säädetään ulkoistamisesta ja ulkoisesta palveluntarjoajasta, ulkoiselta palveluntarjoajalta edellytetään, että:

- 1) sen toiminnassa noudatetaan hyvän hallinnon perusteita;
- 2) sen toiminnasta vastuussa olevat henkilöt ja työntekijät ovat luotettaviksi todettuja ja koulutettuja hoitamaan ulkoistettuja tehtäviä sekä sitoutuneita noudattamaan tietosuojaa koskevaa sääntelyä;
- 3) sillä on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellytyksenä olevat turvalliset toimitilat;
- 4) se sitoutuu sopimuksessa noudattamaan toiminnassaan ulkoministeriön tehtävien hoitamiseksi antamia ohjeita.

38 f §

Ulkoisen palveluntarjoajan velvollisuudet

Edellä 38 a §:n 1 momentissa tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön notaaripalveluja antaessaan noudatettavista hyvän hallinnon perusteista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaisissa (434/2003) ja kielilaisissa (423/2003). Ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan hänen suorittaessaan 38 a §:n 2 momentissa tarkoitettuja notaaripalveluja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

38 g §

Ulkoistetun toiminnan valvonta

HE 216/2018 vp

Ulkoministeriö ja edustusto valvovat ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa ja suorittavat tarkastuksia sen selvittämiseksi, että ne noudattavat tehtyä sopimusta. Valvonnan kohteena on toiminta kokonaisuudessaan.

38 h §

Sopimuksen purkaminen

Ulkoministeriön on purettava tekemänsä sopimus ulkoisen palveluntarjoajan kanssa, jos ulkoinen palveluntarjoaja ei noudata tämän lain tai ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välisen sopimuksen mukaisia määräyksiä tai sopimuksen purkamiselle on muu erityinen syy.

43 §

Muutoksenhaku

Edustuston ja 38 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen ulkoisten palveluntarjoajien päätökseen notaariasiassa saa vaatia oikaisua ulkoministeriöltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Ulkomaila oikaisuvaatimuksen saa toimittaa päätöksen tehneelle Suomen edustustolle. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Helsingissä 1 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Ulkoministeri Timo Soini

Laki**konsulipalvelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan konsulipalvelulain (498/1999) 26, 27 ja 46 §,
muutetaan 12 §:n 1 momentti, 30 ja 33 §, 34 §:n otsikko, 35 §:n otsikko ja 43 §:n otsikko, sellaisina kuin niistä ovat 12 §:n 1 momentti laissa 204/2018, 34 §:n otsikko laissa 421/2014 ja 43 §:n otsikko laissa 896/2015, sekä
lisätään 35 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 11 a luku ja 43 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 896/2015, uusi 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

12 §

12 §

*Hädänalaisessa asemassa olevan avustaminen**Hädänalaisessa asemassa olevan avustaminen*

Edustusto neuvoo ja avustaa hädänalaisessa asemassa olevaa tarpeen mukaan sairaanhoidon saamiseksi, *Suomeen* kotiuttamisen järjestämiseksi, oikeusavun saamiseksi, rikosilmoituksen tekemiseksi, sekä välttämättömän, tilanteen vaatiman muun avun saamiseksi. *Edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen voidaan kotiuttaa toiseen valtioon kuin Suomeen.*

Edustusto neuvoo ja avustaa hädänalaisessa asemassa olevaa tarpeen mukaan sairaanhoidon saamiseksi, kotiuttamisen järjestämiseksi, oikeusavun saamiseksi, rikosilmoituksen tekemiseksi sekä välttämättömän tilanteen vaatiman muun avun saamiseksi.

26 §

26 §

*Jäämistön ilmoittaminen perillisille**Jäämistön ilmoittaminen perillisille*

Jos edustusto saa tiedon viranomaiselta tai muulla tavoin jäämistöstä, johon 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä voi olla perintöoikeus, edustusto ilmoittaa siitä ulkoasiainministeriölle. Ulkoasiainministeriö välittää tiedon jäämistöstä Suomessa asuvalle perilliselle tai muulle asianosaiselle, jonka henkilöllisyys ja olinpaikka ovat kohtuudella selvitettävissä.

Edustusto ei kuitenkaan ilmoita jäämistöstä, jos jäämistö on otettu sen sijaintipaikkakunnalla perillisen tai muun siihen oikeutetun haltuun tai perillinen tai muu siihen oikeutettu on ryhtynyt hoitamaan jäämistöä.

26 § kumotaan

27 §

Jäämistöön liittyvät muut tehtävät

Jos Suomessa asuvalla 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä on ilmeisesti perintöoikeus ulkomailla olevaan jäämistöön, edustusto voi asianomaisen pyynnöstä tiedustella toimipiirinsä viranomaisilta, sijaitseeko jäämistö edustuston toimipiirissä sekä kenen hoidossa jäämistö on.

Edustusto avustaa tarvittaessa perillisiä pesähoitajan saamisessa edustuston toimipiirissä sijaitsevan jäämistön hoitamiseksi.

30 §

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen

Edustusto voi sille tai ulkoasiainministeriölle tehdyn kirjallisen hakemuksen saatuaan hankkia toimipiiristään virkatodistuksia tai muita henkilöä koskevia asiakirjoja sekä osoitetietoja, jos asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen on perusteltua hakemuksen tehneen 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön tai yhteisön etujen, oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi.

33 §

Julkinen notaari edustustossa

Jäljempänä 34 §:ssä säädettyjä tehtäviä voi edustuston toimipiirissä suorittaa edustustossa palveleva avustaja tai hallinnollinen avustaja sekä virka-asemaltaan näitä korkeampi virkamies sekä muu ulkoasiainministeriön erityisestä syystä siihen valtuuttama edustustossa palveleva Suomen kansalainen.

Ulkoasiainministeriön päätöksellä voidaan rajoittaa 1 momentissa tarkoitetun henkilön oikeutta suorittaa määrättyjä 34 §:n mukaisia tehtäviä.

Kunniakonsuli voi toimialueellaan suorittaa niitä 34 §:ssä säädettyjä tehtäviä, joita suorittamaan ulkoasiainministeriö on hänet valtuuttanut.

34 §

27 §

Jäämistöön liittyvät muut tehtävät

27 § kumotaan

30 §

Henkilöä koskevan asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen

Edustusto voi ulkoministeriölle tehdyn kirjallisen hakemuksen saatuaan erityisestä syystä hankkia toimipiiristään henkilöä koskevia asiakirjoja sekä osoitetietoja. Asiakirjan tai osoitetiedon hankkiminen on lisäksi oltava perusteltua 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön tai yhteisön etujen, oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi.

33 §

Notaaripalveluja edustustossa antavat henkilöt

Notaaripalveluja voi edustuston toimipiirissä antaa edustuston päällikkö sekä hänen määräämänsä edustustossa palveleva henkilö.

2 mom. kumotaan

Kunniakonsuli voi toimialueellaan antaa niitä notaaripalveluja, joita suorittamaan ulkoministeriö on hänet valtuuttanut.

34 §

Julkisen notaarin tehtävät edustustossa

Edustuston antamat notaaripalvelut

35 §

Oikeus kieltäytyä toimenpiteestä

35 §

Notaaritoimesta kieltäytyminen

Edustusto antaa päätöksen notaaritoimesta kieltäytymisestä. Päätöksen tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa (434/2003).

11 a luku

Ulkoministeriölle ja edustustoille kuuluvien konsulipalvelutehtävien antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi

38 a §

Notaaripalvelujen antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi

Ulkoministeriö voi tehdä sopimuksen määräjäksi tai toistaiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa edustustolle kuuluvien notaaripalvelujen antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi, jos se on palveluiden alueellisen saatavuuden tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä tarpeen. Ulkoisella palveluntarjoajalla tulee olla tehtävän suorittamiseen riittävä taito ja palveluverkosto ulkomailla. Ulkoisen palveluntarjoajan muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät saa vaarantaa tehtävän asianmukaista hoitamista.

Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suoritettavaksi yksi tai useampi seuraavista notaaripalveluista:

- 1) allekirjoituksen oikeaksi todistaminen;
- 2) jäljennöksen oikeaksi todistaminen;
- 3) ulkomaisen asiakirjan laillistaminen.

Ulkoisen palveluntarjoajan on harkittava, tuleeko sen kieltäytyä notaaritoimesta, jos asiakirjan tai muun selvityksen sisältö ei vastaa ulkoisen palveluntarjoajan tiedossa olevia tosiseikkoja tai jos on perusteltua syytä epäillä, että asiakirja, viranomaisen allekirjoitus tai viranomaisen antama todistus on väären-

netty taikka asiakirja on laadittu käytettäväksi lainvastaiseen tarkoitukseen.

Ulkoinen palveluntarjoaja antaa notaari-toimesta kieltäytymisestä päätöksen. Päätöksen tiedoksiannosta säädetään hallintolaissa.

Ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevalla tulee olla riittävä koulutus ja asiantuntemus tehtävien suorittamiselle.

Notaaripalveluja voi antaa ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa oleva ulkoministeriön erikseen tähän tehtävään valtuuttama henkilö. Ulkoministeriön antama valtuutus voidaan tarvittaessa peruuttaa.

38 b §

Ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvän asiakirjan vastaanottamista ja välittämistä koskevan tehtävän antaminen ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi.

Ulkoministeriö voi tehdä sopimuksen määräjäksi tai toistaiseksi ulkoisen palveluntarjoajan kanssa ulkomaisen asiakirjan laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai muusta paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä. Ulkoisena palveluntarjoajana toimii ulkomaalaislain (301/2004) 28 § ja 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä hoitava ulkoinen palveluntarjoaja.

Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suoritettavaksi laillistettavaksi tarkoitetun ulkomaisen asiakirjan sekä siihen liittyvän käsittelymaksun vastaanottaminen ja välittäminen edustustolle.

Tehtävää suorittavalla ulkoisen palveluntarjoajan palveluksessa olevalla henkilöllä tulee olla riittävä koulutus ja asiantuntemus laillistamiseen liittyvien avustavien tehtävien suorittamiseksi.

38 c §

Palvelumaksu

Ulkoisella palveluntarjoajalla on oikeus ottaa antamastaan notaaripalvelusta sekä ulkomaisen asiakirjan laillistamista koskevan hakemuksen vastaanottamisesta ja välittämisestä palvelumaksu. Palvelumaksusta ja sen suu-

ruudesta sovitaan ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan kesken. Palvelumaksun on oltava kohtuullinen ja myös oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille annettuja tehtäviä.

38 d §

Ulkoisen palveluntarjoajan toimialue

Ulkoisen palveluntarjoajan toimialue määritellään ulkoministeriön ja ulkoisen palveluntarjoajan välisessä sopimuksessa.

38 e §

Ulkoistamisen edellytykset

Sen lisäksi mitä 38 a ja 38 b §:ssä säädetään ulkoistamisesta ja ulkoisesta palveluntarjoajasta, ulkoiselta palveluntarjoajalta edellytetään, että:

- 1) sen toiminnassa noudatetaan hyvän hallinnon perusteita;
- 2) sen toiminnasta vastuussa olevat henkilöt ja työntekijät ovat luotettaviksi todettuja ja koulutettuja hoitamaan ulkoistettuja tehtäviä sekä sitoutuneita noudattamaan tietosuoja koskevaa sääntelyä;
- 3) sillä on tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellytyksenä olevat turvalliset toimitilat;
- 4) se sitoutuu sopimuksessa noudattamaan toiminnassaan ulkoministeriön tehtävien hoitamiseksi antamia ohjeita.

38 f §

Ulkoisen palveluntarjoajan velvollisuudet

Edellä 38 a §:n 1 momentissa tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan ja sen palveluksessa olevan henkilön notaaripalveluja antaessaan noudatettavista hyvän hallinnon perusteista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaissa (434/2003) ja kielilaissa (423/2003). Ulkoisen palvelunantajan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan hänen suorittaessaan

38 a §:n 2 momentissa tarkoitettuja notaari-palveluja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvas-tuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

38 g §

Ulkoistetun toiminnan valvonta

Ulkoministeriö ja edustusto valvovat ulkoi-sen palveluntarjoajan toimintaa ja suorittavat tarkastuksia sen selvittämiseksi, että ne nou-dattavat tehtyä sopimusta. Valvonnan koh-teena on toiminta kokonaisuudessaan.

38 h §

Sopimuksen purkaminen

Ulkoministeriön on purettava tekemänsä sopimus ulkoisen palveluntarjoajan kanssa, jos ulkoinen palveluntarjoaja ei noudata tä-män lain tai ulkoministeriön ja ulkoisen pal-veluntarjoajan välisen sopimuksen mukaisia määräyksiä tai sopimuksen purkamiselle on muu erityinen syy.

43 §

Muutoksenhaku

43 §

Muutoksenhaku

Edustuston ja 38 a §:n 1 momentissa tar-koitettun ulkoisen palveluntarjoajan päätök-seen notaariasiassa saa vaatia oikaisua ulko-ministeriöltä siten kuin hallintolaissa sääde-tään. Ulkomailla oikaisuvaatimuksen saa toimittaa päätöksen tehneelle Suomen edus-tustolle. Oikaisuvaatimukseen annettuun pää-tökseen saa hakea muutosta valittamalla hal-linto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttö-laissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta va-littamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

46 §

Siirtymäsäännös

Jos jäämistöasia on tullut vireille edustus-

46 §

Siirtymäsäännös

46 § kumotaan

HE 216/2018 vp

tossa tai ulkoasiainministeriössä ennen 1 päivää tammikuuta 2002, edustusto tai ulkoasiainministeriö voi avustaa perillisiä jäämistön selvittämiseen tarvittavien asiakirjojen hankkimisessa ja jäämistövarojen tilittamisessä perillisille.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .